

# ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE UNA DIPLOMACIA MULTILATERAL CONTEMPORANEA

*Raimundo González*

La diplomacia moderna debe adecuarse a los nuevos desafíos de la sociedad contemporánea y entenderse como una "diplomacia de la solidaridad", para lo cual lo central es la cooperación. Así, el autor analiza la naturaleza jurídica de la cooperación y la vincula con la noción de desarrollo; debe partirse de un concepto renovado y revitalizar, en este sentido, los propósitos fundamentales de la Carta de Naciones Unidas.

Más adelante establece las acciones relativas a la cooperación en el marco de esta organización —como la iniciativa chilena para estudiar el reparto de los beneficios de la actividad espacial— y, siguiendo esto, explica las cuestiones relevantes para una acción diplomática moderna. Toca aspectos como el concepto de Patrimonio Común de la Humanidad, medidas de confianza, desarme y desarrollo, tecnologías de punta, medio ambiente y seguridad internacional. En este último punto profundiza el tema del repositorio nuclear argentino de Chagres y sus consecuencias.

Por todo lo anterior concluye que en los países del Tercer Mundo es fundamental enfatizar la vía multilateral especializada y actuar en forma concertada, por ejemplo frente al problema de la deuda externa.

## Introducción

"Si la producción de armas es un grave desorden que reina en el mundo actual respecto a las verdaderas necesidades de los hombres y al uso de los medios adecuados para satisfacerlas, no lo es menos el comercio de las mismas. Más aún, a propósito de esto, es preciso añadir que el juicio moral es todavía más severo. Como se sabe se trata de un comercio sin fronteras, capaz de sobrepasar mucho la de los bloques. Supera la división entre Oriente y Occidente y, sobre todo, la que hay entre Norte y Sur, llegando hasta los diversos componentes de la parte meridional del mundo. Nos hallamos así ante un fenómeno extraño, mientras las ayudas económicas y los planes de desarrollo tropiezan con el obstáculo de barreras ideológicas insu-

perables, arancelarias y de mercado, las armas de cualquier procedencia coinciden con libertad casi absoluta en las diversas partes del mundo".

"Si a todo esto se añade el peligro tremendo, conocido por todos, que representan las armas atómicas acumuladas hasta lo increíble, la conclusión lógica es la siguiente: el panorama del mundo actual, incluso el económico, en vez de causar preocupación por un verdadero desarrollo que conduzca a todos hacia "una vida más humana"—como deseaba la encíclica *Populorum Progressio*— parece destinado a encaminarnos más rápidamente hacia la muerte".

"Al mismo tiempo, en este mundo dividido y turbado por toda clase de conflictos, aumenta la convicción de una radical interdependencia y por consiguiente de una solidaridad necesaria que la asuma y traduzca en el plano moral. Hoy quizás más que antes, los hombres se dan cuenta de tener un destino común que construir juntos, si se quiere evitar la catástrofe para todos... Ante todo se trata de interdependencia percibida como sistema determinante de relaciones en el mundo actual, sus aspectos económico, cultural, político y religioso, y asumida como categoría moral. Cuando la interdependencia es reconocida así, su correspondiente respuesta como actitud moral y social, y como virtud es la solidaridad".

Los párrafos citados de la Encíclica *Solicitud Rei Socialis* constituyen una orientación indispensable para tratar de discernir algunos de los complejos desafíos y retos que enfrenta la sociedad internacional contemporánea. Conceptualmente podríamos decir que así como debería existir una economía de la solidaridad, correlativamente es preciso que haya también una "diplomacia de la solidaridad", que esté claramente singularizada por acciones de cooperación internacional. Si bien es de la esencia de la diplomacia la concertación de acuerdos y la búsqueda de compromisos y entendimientos, la creciente interdependencia del mundo actual, requiere un "enfoque fresco", a partir de las nuevas realidades. Realidades que suponen un proceso de identificación de aquellas áreas susceptibles de generar consenso (o al menos no tan controversiales) y en la que los intereses de los países en desarrollo queden más plenamente resguardados. Ello, teniendo en cuenta además, que el desarrollo progresivo del Derecho Internacional, suministra conceptos cuya aplicación implicaría un cambio cualitativo en las relaciones internacionales. Entre esos conceptos, el más relevante es sin dudas, el del

Patrimonio Común de la Humanidad, cuyo contenido jurídico analizaremos más adelante y que ha encontrado una consagración legislativa, en el Derecho Espacial y en el Derecho del Mar.

Dentro de ese contexto, cabe señalar que la finalidad de una cancillería moderna debe orientarse a resolver y, en lo posible a prever, los problemas que plantea la compleja sociedad internacional contemporánea, desde una perspectiva global y comprensiva. En el actual sistema de relaciones internacionales ya no existen sectores o islas independientes, por lo que es necesario emprender de consuno los desafíos que se plantean. Cualquiera sea el escenario político interno, contingente por su propia naturaleza y dominado con mayor o menor fuerza por la dispersión y la confrontación competitiva, es necesario enfrentar creativamente esos retos, contribuyendo a cohesionar a los sectores internos en torno a los intereses permanentes y perdurables.

La diplomacia profesional chilena ha realizado importantes esfuerzos en los últimos tiempos por tratar de insertar a Chile en el mundo moderno, no obstante las complejas y agudas dificultades que han debido enfrentar sus cuadros burocráticos permanentes. Muchos son los campos en los que, sin estridencia, pero con efectividad se ha desplegado una labor, cuyos efectos intangibles son difíciles de medir en el corto plazo, pero que con toda seguridad ya han tenido y seguirán teniendo un efecto favorable. La acción coherente y la seriedad de las políticas llevadas a cabo en diversos aspectos especializados constituye una clara evidencia de lo anterior. Un buen ejemplo de ello es la decidida consistencia con que se han enfrentado todos los temas de las políticas especiales en los que se ha tenido en cuenta, además de proyectarnos sobre una base perdurable, la necesidad de cautelar adecuadamente la soberanía y seguridad nacionales, y una búsqueda explícita de relaciones más fluidas con el Tercer Mundo. El sólo hecho de contar en el Ministerio de Relaciones Exteriores con una dirección destinada a atender los múltiples requerimientos de la variada y multifacética agenda de las relaciones internacionales en los campos especializados, hace posible el diseño de políticas permanentes y profesionales que resultan ser muy pertinentes y valiosas y que debe profundizarse en el futuro.

Ha habido pues, con diversos matices, un intento claro de privilegiar en algunos casos, un enfoque moderno que requiere de un seguimiento y profundización y el estudio sistemático de las tecnologías de punta y su influencia en el nuevo cuadro que plantea

el tejido transnacional, caracterizado por la interacción de variados actores gubernamentales y no gubernamentales. En el mismo orden de ideas una vinculación más efectiva con los cuerpos intermedios, como Fuerzas Armadas, sindicatos y universidades, adquiere ahora, más que nunca, pertinencia.

En términos generales la interrelación creciente de los problemas y la imperiosa necesidad de cumplir un rol en el exterior y de estabilidad y de moderación en el interior de los países, debe ser parte relevante del diseño de la política exterior chilena, a la luz del nuevo escenario interno e internacional.

Cabe resaltar en tal sentido, que algunos de los motivos que inducen a las naciones a concluir convenios internacionales, se encuadra en los denominados "acuerdos tácitos". Si bien de ellos no fluye un "derecho", no difieren mucho del mismo en cuanto a sus efectos sobre el comportamiento social. Las naciones siempre reconocieron que sus actos influyen sobre los de otras. Si una nación aumentara su ejército, sus vecinos harán algo parecido; si uno eleva sus aranceles, otros también tomarán una medida similar. Operan entendimientos tácitos sobre el desarrollo y posesionamiento de armas durante las prolongadas negociaciones SALT. Antes de la suscripción del Tratado de No Proliferación Nuclear, había quienes creían que existía un acuerdo tácito entre Estados Unidos y la Unión Soviética para no entregar armas nucleares a otras naciones, inclusive a sus respectivos aliados.

Además de la vigencia de esos acuerdos, la normativa del Derecho Internacional siguió evolucionando aún dentro del marco de un agudo conflicto ideológico, como fue el caso de la Guerra Fría. Así, los principales adversarios se unieron para formular, por ejemplo, los principios y resoluciones que dieron origen al Derecho Espacial y a cuestiones relacionadas con el medio ambiente y la energía nuclear, entre otras importantes materias. Durante la Guerra Fría se hizo evidente que todavía había intereses compartidos (evitar la conflagración nuclear y también hacer recíproco el comercio). Subsistía el interés de mantener relaciones diplomáticas y la reciprocidad; el beneficio mutuo y el temor a las represalias constituían un estímulo para el acatamiento de los acuerdos. Con todo, no puede negarse que la posibilidad de cumplimiento del Derecho Internacional se resiente en un escenario dominado por el conflicto. Pero las normas están latentes y son mayoritariamente susceptibles de trascender el conflicto ideológico cuando se orientan a traducir

problemas específicos de alta especialización y, consecuentemente, pueden originar consensos mínimos.

Es evidente que para fortalecer, aún en una hipótesis de conflicto, la emergencia de ciertos acuerdos debe privilegiarse, principalmente, la acción multilateral. En ese contexto el rol que cumplen las Naciones Unidas adquiere una particular significación. La multilateralización de los problemas permitiría identificar puntos amplios de convergencia y crear los marcos para nuevos escenarios de cooperación.

En ese sentido, adquiere plena vigencia la política sobre áreas consensuales que, viene promoviendo la diplomacia profesional chilena, desde 1985. Y, que entre otras cosas, ha dado lugar a la cristalización de algunas iniciativas en el campo del Derecho Espacial y el desarrollo de gestiones en los foros sobre el desarme. Acerca de la substancia de este último aspecto, se harán unos comentarios más adelante.

En resumen, el cuadro sumariamente descrito otorga elementos conceptuales y experiencias prácticas que harían posible definir y profundizar la labor diplomática chilena del futuro, en relación con los desafíos contemporáneos, más aún teniendo en cuenta que el escenario internacional cambiará en términos objetivos para Chile, dado su advenimiento al club de países democráticos.

## Algunas cuestiones específicas

### 1) *Marco de referencia*

Comenzaremos por decir que aún cuando no tiene un carácter específico, el tema de la cooperación internacional es, a nuestro juicio, el elemento o factor central que debe abordarse en esta etapa de desarrollo tecnológico transnacional que estamos viviendo. Resulta indispensable contar con ciertos parámetros que le otorguen a la cooperación la naturaleza de obligación jurídicamente vinculante. A este respecto debe señalarse que, cuando un Estado se encuentra en situación de emergencia, puede hacer valer ciertos derechos para que se le suministre una asistencia mínima indispensable para su supervivencia. Esta ayuda se funda en la denominada Doctrina de Asistencia Oficial al Desarrollo, que está consagrada legislativamente —entre otras normas— en los artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas. Concebida como un elemento dispositivo de la

Carta para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, la cooperación económica y social, cuyas grandes líneas son descritas por el artículo 55, han llegado a ser un objetivo autónomo. Surge de esa norma que el desarrollo es condición de la paz y que no hay desarrollo verdadero sin paz durable. Se estima que el camino de la paz y de la justicia pasa por el del desarrollo.

Ha habido distintas escuelas de pensamiento que se han pronunciado sobre la naturaleza de la cooperación. Con todo lo predominante, es aquélla que establece que es una obligación legal y no una actividad discrecional o una simple obligación moral. Por el contrario, con la adopción de la Carta de las Naciones Unidas y de otros instrumentos, ha llegado a revestir otro significado. Se puede decir que tal concepto se ha convertido en un objetivo indispensable, cristalizado en una práctica consuetudinaria internacional. La comunidad internacional tendría la obligación de emprender acciones colectivas para resolver los problemas y alcanzar ciertos objetivos que requieren de una acción mancomunada. No se trata más de un problema de "coexistencia pacífica", sino de la obligación de definir caminos conjuntos para resolver las cuestiones que no pueden ser llevadas a cabo individualmente ni en forma aislada.

El tema de la cooperación internacional, ha sido reiteradamente abordado por la doctrina internacional y es casi un elemento recurrente en el moderno Derecho Internacional. Por su complejidad y por los intereses contrapuestos de los distintos actores, sus fronteras y alcances no han sido definidos con precisión.

Hay sin embargo, algunos acuerdos sobre el particular que responden a una interpretación literal de la Carta de las Naciones Unidas, al espíritu que inspiró a sus normas relevantes y a la evolución progresiva del Derecho Internacional, a la luz de los instrumentos pertinentes y de la práctica consuetudinaria.

La primera reflexión que surge a este respecto es que como producto de la compleja y creciente interdependencia del mundo contemporáneo y de la transnacionalización de los problemas, éstos deben resolverse no sobre la base de la caridad sino como producto de obligaciones, derechos y deberes recíprocos. La estabilidad de las relaciones internacionales, un concepto amplio de seguridad internacional (compuesta de factores militares y no militares) y la indivisibilidad de la paz, determinaron la necesidad de un enfoque global integrado. En términos generales se puede decir que esa idea ha sido recogida por la nueva normativa del Derecho Internacional.

Al respecto se argumenta que los países en desarrollo están en posición de exigir el apoyo necesario para poder acceder a niveles de desarrollo económico y social, compatibles con la dignidad humana, basados en la equidad e igualdad de oportunidades.

En una serie de resoluciones de la Asamblea General, a partir de la Resolución 1803 (xvii) de 14 de diciembre de 1962 sobre la soberanía permanente de los pueblos sobre sus recursos naturales, la Asamblea General inició un proceso legislativo que culminó con la adopción en 1974 de la Carta de Derecho y Deberes Económicos de los Estados. Por otra parte, los objetivos enunciados en el punto 3 del artículo 1º de la Carta relacionado con los artículos 55 y 56, supone el fundamento para la adopción de medidas colectivas que conduzcan a un orden mundial solidario.

Instituido como un objetivo prioritario y puesto en pie de igualdad con los principios de mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, el concepto de desarrollo ha venido a cubrir el conjunto de los objetivos fijados por el artículo 55 en materia de cooperación económica y social.

Al respecto las Naciones Unidas han procedido a conferirle al término "desarrollo", una concepción planetaria que implica un enfoque integral de los problemas. Así es significativo que en una de las primeras resoluciones consagradas que trata este problema, la Asamblea General haya recomendado al ECOSOC y a las instituciones especializadas para proceder con urgencia a un nuevo examen del conjunto de problemas del desarrollo económico en todos los aspectos.

En cuanto a la asistencia para el desarrollo a que nos referimos más arriba, ésta se funda en los siguientes antecedentes:

- a) En 1949 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba el *status* del programa amplio de asistencia técnica (PEAT).
- b) En 1958 se crea un fondo especial que funciona sobre el mismo principio del PEAT orientado a los grandes proyectos de pre-inversión.
- c) En 1965 el PEAT y el fondo especial son fundidos en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El artículo 55 de la Carta confiere una competencia absolutamente general para favorecer el desarrollo y la existencia de instituciones especializadas competentes complementarias.

---

<sup>1</sup>Resolución 1. 98/III de 1948.

Por otro lado, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, adoptada en 1974, constituye el punto de cumplimiento actual de los esfuerzos de las Naciones Unidas en este aspecto. Sobre este particular debe hacerse una mención a los cuatro ámbitos en los que ha habido un resultado tangible, en el plano normativo o institucional. Estos han sido:

- La afirmación del principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales.
- El impulso otorgado a la industrialización de los países en desarrollo.
- La redefinición de las reglas aplicables al comercio Norte-Sur.
- El apoyo acordado a la cooperación económica entre países en desarrollo.<sup>2</sup>

## 2) *Elementos del Derecho del Desarrollo*

Las características del Derecho del Desarrollo, emana de los instrumentos relevantes citados que nos hemos referido precedentemente.

Como primer elemento debe mencionarse que es un derecho orientado "o finalista", destinado a cumplir ciertos objetivos que tienen virtualidad permanente, vale decir que no se agotan en el tiempo.

Es por otra parte un derecho compuesto de normas de Derecho Internacional, de disposiciones de Derecho Interno y de reglas de Derecho Transnacional. La responsabilidad principal de asegurar su propio desarrollo, incumbe a los propios países afectados, tal como establece la Resolución 2626 (xxv) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En el artículo 1º de la Carta de las Naciones Unidas se establecen los propósitos y principios de esta organización, que tienen relación con esta materia.

De acuerdo con esta norma la seguridad debe ser la resultante de la seguridad de todos y aplicarse a una escala verdaderamente universal. La paz por sus implicancias globales, requiere de un sistema de seguridad como el contemplado por dicha norma y por las relativas al Consejo de Seguridad. Por otro lado, el espíritu del legislador en estos principios permitiría deducir los siguientes aspectos:

<sup>2</sup>Conferencia de CTPD. Buenos Aires, 1977.



a) Parte de un concepto de igualdad de los pueblos, vale decir que no existen pueblos superiores a otros o, más bien, de la igualdad de razas.

b) El principio fue proclamado como uno de los fines de la Organización, sin que importe una obligación precisa de sus miembros. Si bien tiene un carácter jurídico que está contenido en un tratado internacional, tendría solamente un valor programático general.

Los conceptos bases del Derecho del Desarrollo son básicamente la soberanía, la igualdad y la solidaridad. Estos conceptos son en general utilizados en su sentido tradicional, pero en los últimos tiempos han recibido una acepción nueva. En tal sentido se han reinterpretado, a la luz de la noción de la equidad, noción central del nuevo sistema normativo que emerge.

En cuanto a la equidad se puede decir que no hay acuerdo ni en la doctrina ni en la jurisprudencia acerca si ésta constituye o no una fuente de derecho. Al respecto existen dos textos de Derecho Positivo que han tratado de precisar las fuentes del Derecho Internacional. En primer lugar está el artículo 7 del XII Convenio sobre un Tribunal Internacional de Presas, adoptada el 18 de octubre de 1907 en la Segunda Conferencia de la Paz de La Haya.

En segundo término debe citarse el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que se refiere a las fuentes de Derecho Internacional. Si bien, dicho artículo no menciona a la equidad como fuente de Derecho Internacional establece "que la presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio *ex aequo et bono*" si las partes así lo convinieren".

Comenzando con Hugo Grocio, en 1625 los juristas internacionales han adoptado generalmente el punto de vista de Aristóteles de que la equidad es un correctivo discrecional de una ley universal estricta, aplicado a un caso específico.<sup>3</sup>

Según algunos autores, la equidad es parte integrante de muchos sistemas jurídicos nacionales y, por tanto, los principios jurídicos no son otra cosa que los principios generales del derecho que pueden ser aplicados por el juez internacional como una fuente normal del Derecho Internacional. Otros autores consideran a la equidad como la facultad de la Corte de tener en cuenta consideraciones equitativas cuando enuncia el derecho. Este poder no estaría limitado por el

<sup>3</sup>Samuel Durán, "La equidad en el Derecho Internacional", *Revista de Derecho*, Nº179, Universidad de Concepción, 1986.

acuerdo previo de las partes porque la equidad queda comprendida aquí en la aplicación normal del derecho del cual no puede apartarse. Por otro lado, la disposición del artículo 38 del Estatuto de la Corte referente a la facultad de decidir "*ex aequo et bono*" permitiría a la Corte, bajo la reserva del consentimiento de las partes, salirse del dominio jurídico propiamente dicho y quedar completamente liberada de decidir conforme a derecho.

Otros autores, sostienen que todo juez tiene un cierto grado de discreción para interpretar la ley, clarificar partes oscuras de ellas o llenar vacíos.

Reviste especial significación también la equidad en el nuevo orden económico internacional. Sus manifestaciones más concretas están contenidas en la "Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional"<sup>4</sup> y en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.<sup>5</sup>

Asimismo, la equidad es mencionada por otros instrumentos relevantes del Derecho Internacional contemporáneo.<sup>6</sup> Por otra parte, con respecto al derecho chileno, también se encuentran diversas alusiones a ésta.<sup>7</sup>

En relación con los conceptos bases del Derecho Internacional del Desarrollo cabe señalar también que los diversos aspectos del desarrollo están vinculados entre sí. También están asociados a las condiciones de carácter internacional, ya que la paz y la seguridad internacionales hacen posible un desarrollo sostenido en todos los planos. Así no se concibe la soberanía, sin que los recursos pertenezcan efectivamente a los pueblos de los territorios en que éstos se encuentren situados. La soberanía supone, además, que los recursos deben ser explotados en provecho de tal pueblo. El derecho de

<sup>4</sup>Resolución A. G. 3201 de 1974.

<sup>5</sup>Resolución A. G. 3281 de 1974.

<sup>6</sup>Pueden mencionarse al respecto los siguientes:

- a) "Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en a Luna y otros Cuerpos Celestes".
- b) La Convención sobre el Derecho del Mar.
- c) Declaración de Lima y Plan de Acción sobre Desarrollo Industrial y Cooperación (1975).
- d) Reestructuración de los sectores económicos y sociales del Sistema de las Naciones Unidas (1977).
- e) Tratado sobre Cooperación Amazónica (1978).
- f) Proyecto de un Código Internacional de Conducta sobre la Transferencia de Tecnología (1980).
- g) Acuerdo que establece el Fondo de la OPEP para el desarrollo internacional (1980).
- h) Tratado de Montevideo que establece la Asociación Latinoamericana de Integración (1980).

<sup>7</sup>En tal sentido puede citarse al artículo 24 del Código Civil, los artículos 170 y 640 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 223 del Código Orgánico de Tribunales.

ejercer la soberanía permanente sobre los recursos naturales es un derecho inherente a los Estados soberanos, siendo cada Estado libre de determinar cómo deben ser utilizados sus recursos naturales y de fijar las condiciones en que podrán ser explotados.<sup>8</sup>

En cuanto al principio de la igualdad jurídica, dada las desigualdades que existen en los hechos entre los distintos actores, supone acordarles un trato privilegiado a los más débiles. Dicho principio supone un tratamiento preferencial no recíproco, mediante el cual se persigue otorgarle a todos una igualdad efectiva. Constituye, por otra parte, la manifestación externa y la consecuencia de los principios de la independencia y libre determinación de los pueblos, todos los cuales están identificados por la Resolución 2625 de 1970, como los más fundamentales de la Carta de la ONU. Igualdad soberana no significa igualdad de poder, sino igualdad jurídica aplicable a todos los Estados independientemente de su dimensión, poder, riqueza, potencia económica o militar, grado de desarrollo económico o situación geográfica.

En relación al tema de la igualdad cabe distinguir además que existen principios "ante la ley" y "delante" la ley. Los primeros conciernen al contenido de los derechos acordados a los sujetos por un sistema jurídico cualquiera y éstos aceptan las discriminaciones que el legislador prohíbe o acepta.

En el segundo caso –igualdad delante la ley– se refiere a los órganos de aplicación del Derecho: éstos deben aplicar las normas en la forma prevista por el respectivo sistema jurídico. De tal suerte que puede decirse que en un orden jurídico interno, los sujetos son, casi generalmente, desiguales ante la ley pero iguales delante la ley.

La situación tiende a ser exactamente opuesta en el Derecho Internacional general. El Derecho Internacional reconoce (después del término del proceso de colonización al menos) los mismos derechos y las mismas obligaciones a todos los Estados. La igualdad absoluta de derechos y deberes es la regla del derecho internacional consuetudinario. Sin embargo, en el caso de la igualdad delante la ley es totalmente distinta, que en lo que respecta a su interpretación y a su aplicación, ya que cada Estado aprecia por sí mismo su situación jurídica *vis-à-vis* los otros Estados. Se sigue de ello que, al mismo tiempo, cada Estado es un sujeto de Derecho Internacional en una

---

<sup>8</sup>Este principio se encuentra, por lo demás nítidamente consagrado en la Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, denominada "soberanía permanente sobre los recursos naturales", de 1962.

sociedad esencialmente descentralizada.<sup>9</sup>

Finalmente es preciso añadir algunas reflexiones acerca del principio de la solidaridad, presupuesto básico del Derecho Internacional del Desarrollo. Antes que nada se trata de una noción compleja que se funda en exigencias morales y en necesidades materiales. Su contenido se ha ido enriqueciendo progresivamente. En una época estuvo limitada a la idea de ayuda y de cooperación Norte-Sur. Ulteriormente ha englobado asimismo la cooperación Sur-Sur y todas las obligaciones disonantes de la compleja interacción de los actores transnacionales.

Resulta pertinente por la importancia y atingencia de la materia, referirse más en detalle a la Resolución 2625 (xxv) "Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas" de 1970. Esta Resolución, como se indicó, identifica los 7 principios fundamentales de la Carta.<sup>10</sup>

El texto de la Declaración está compuesto por tres partes: el preámbulo, el enunciado de los principios y las disposiciones generales. El contenido y valor jurídico de todas sus partes deben mirarse en conjunto, como elementos indivisibles de un texto integral.<sup>11</sup>

Dentro del contexto señalado, se puede decir entonces que si bien la idea de cooperar no es reciente en el Derecho Internacional, después de la adopción de la resolución 2625 y de la resolución 1815 (xvii) este tópico adquirió una nueva dimensión. Ello al establecer

<sup>9</sup>Nguyen Quoc Dinh, Patrick, Daillier, Alain Pellet, *Droit International Public* L. G. D. Y., (París : 1980).

<sup>10</sup>Estos son los siguientes:

- a) El principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.
- b) El principio de que los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se ponga en peligro ni la paz ni la seguridad internacionales ni la justicia.
- c) La obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta.
- d) La obligación de los Estados de cooperar entre sí, conforme a la Carta.
- e) El principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos.
- f) El principio de la igualdad soberana de los Estados.
- g) El principio de que los Estados cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con la Carta.

<sup>11</sup>Milán Sahovic, "Codification des principes de droit international des Relations Amicales et de la Cooperation entre les Etats", *Recueil des Cours*, 1972, p. 249 y siguientes.

en sus títulos que los Estados tienen el deber de cooperar entre ellos "de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas".

Ha habido distintas escuelas de pensamiento que se han pronunciado sobre la naturaleza jurídica de la cooperación. Con todo, lo predominante como hemos visto, es aquella que establece que esta es una obligación legal y que la cooperación internacional no es una actividad discrecional o una simple obligación moral. Por el contrario, tal como se ha señalado, con la adopción de la Carta de las Naciones Unidas y de otros instrumentos pertinentes, ha llegado a revestir otro carácter y significado.

Se puede decir que tal concepto se ha convertido en un objetivo indispensable cristalizando en una práctica consuetudinaria internacional. La comunidad internacional tendría la obligación de emprender acciones colectivas para resolver los problemas y alcanzar ciertos objetivos que requieren de acción mancomunada. Esa cuestión, no es más un problema de "coexistencia pacífica", sino que está ligado a la urgencia de definir caminos conjuntos para resolver algunos puntos que no puede ser llevada a cabo individualmente ni en forma aislada.

En referencia a esta línea de pensamiento, hay que precisar el sentido jurídico exacto de la palabra cooperación de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y en instrumentos pertinentes que se han citado. Como se sabe, la Carta sirve de Constitución para la comunidad internacional organizada, sobre la base del mantenimiento de la paz. Traduce un conjunto de principios, reglas y obligaciones de Derecho Internacional cuya puesta en práctica no sólo debería asegurar un orden internacional más justo y prevenir nuevos conflictos, sino permitir y facilitar un desarrollo ordenado y armónico de las relaciones entre los pueblos.

La Carta de las Naciones Unidas es una ley básica que, en el caso de la cooperación, contiene principios obligatorios jurídicamente vinculantes, al menos en ciertas materias, que son prerequisites para la supervivencia y desarrollo mínimo de todos los pueblos del mundo. Sus principios van más allá de los límites de las relaciones contractuales entre dos partes y caen bajo la categoría de aquellos cuya implementación es una condición básica para el desarrollo político, social y económico de la humanidad.

Cooperación, por lo tanto, de acuerdo con la Carta implica cooperación pacífica. Esta frase no representa una tautología ya que una acción conjunta puede derivar en actos de guerra o de quebrán-

tamiento de la paz. Sólo aquellas acciones destinadas a promover y a consolidar el mantenimiento de la paz quedan cubiertas bajo ese concepto. Como tal es un proceso duradero, continuo e ilimitado en el tiempo y en el espacio para el logro de algo que es de interés general, como es el establecimiento de condiciones apropiadas para el desarrollo normal de la comunidad de naciones.

La Carta de las Naciones Unidas impone obligaciones y prescribe derechos y deberes, no sólo para los miembros de las Naciones Unidas sino también para los no miembros. Ahora bien, uno de los rasgos salientes del nuevo Derecho Internacional que comienza a emerger desde la Carta, es la noción de "*jus cogens*" a que se refiere la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en su artículo 53.<sup>12</sup>

De acuerdo a esa norma, el "*jus cogens*" constituye ciertos principios reconocidos por todas las naciones civilizadas y por la conciencia jurídica de la humanidad que los considera absolutamente indispensables para la coexistencia de la comunidad internacional, en un estado determinado de su evolución histórica. Sostiene el tratadista uruguayo Eduardo Jiménez de Aréchaga, que "la comunidad internacional reconoce ciertos principios que corresponden a sus intereses esenciales y a sus concepciones morales fundamentales..."<sup>13</sup>

El principio del "*jus cogens*" no tiene el carácter de ley natural inmutable, sino el de concepto evolutivo. En general, existen en derecho cuatro tipos de situaciones que requieren de garantías y protección jurídica específica. Estos son:

- a) la protección de los individuos *per se*;
- b) la protección de los Estados *per se*;
- c) la protección de los intereses generales de la comunidad mundial;
- d) la adecuada distribución de los recursos mundiales.

Ahora bien, para que una determinada situación adquiera la

<sup>12</sup>Esa norma dispone: "Tratados que están en oposición con una norma imperativa de Derecho Internacional general (*jus cogens*)". "Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de Derecho Internacional general. Es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de Derecho Internacional general que tenga el mismo carácter".

<sup>13</sup>Véase Antonio Gómez Robledo "*Le jus cogens international: sa genèse, sa nature, ses fonctions*", Recueil des Cours de 1981, Académie de droit international, La Haya, Martinus Nijhoff, T III, p. 67.

categoría de "*jus cogens*", debe ser capaz de satisfacer diversas interrogantes, tales como: ¿Refleja esa situación de manera significativa valores sociales de aceptación moral universal? ¿Se podrá a través de ellos contribuir al desarrollo o a la cristalización de un sistema legal estructurado de carácter mundial? ¿Podrán las personas jurídicas o naturales comprometerse o guiarse por esos principios? ¿Se estará en condiciones, a través de la aceptación de determinados principios, de contribuir al establecimiento eficiente de un grado aceptable y coexistencia interdependiente entre los distintos actores de la comunidad transnacional? ¿Podrán esos principios plasmarse en normas que reduzcan las tensiones internacionales? ¿Se logrará con la incorporación de esos principios una positiva evolución del derecho y de los distintos sistemas jurídicos? ¿Originará el no reconocimiento de esos principios como esenciales una violación de valores supremos e incontestables?<sup>14</sup>

Las respuestas favorables a esas preguntas permitirán que determinados principios adquieren la categoría de "*jus cogens*", vale decir de normas esenciales que deben ser reconocidas por todas "las naciones civilizadas".

El método de identificación para otorgarle a una norma el carácter de "*jus cogens*", permitiría, en ciertos casos, asignarle a la cooperación internacional esa misma condición y valor jurídico. Esto es, cuando es absolutamente indispensable para el establecimiento de condiciones de vida más justas y dignas para todos los pueblos del mundo. Es entonces, en torno a esa idea central, que debe calificarse jurídicamente la obligatoriedad de cooperar, cualquiera sean los grados, instancias y estructuras. Sobre este particular es útil evitar la confusión de los conflictos Norte-Sur y Este-Oeste y que los reclamos del Sur sean utilizados en la controversia Este-Oeste. Sin embargo, no debe excluirse la cooperación funcional en los que se identifiquen intereses de seguridad compartidos.<sup>15</sup> Dentro de ese marco pueden surgir también nuevas expresiones de diplomacia colectiva encaminadas a extender la cooperación a la esfera estratégica.

---

<sup>14</sup>Carl Q. Christol, "The *jus cogens* Principle and International Space Law", *Proceedings of the twenty-sixth Colloquium on the Law of Outer Space*.

<sup>15</sup>Paz, *Desarme y Desarrollo en América Latina*, (GEL: 1987).

### 3) *Acciones dentro del marco de la ONU relativas a la cooperación*

En el ámbito de las Naciones Unidas, se han efectuado en los últimos tiempos esfuerzos por encontrar una definición precisa al término cooperación internacional. Así, como producto de una iniciativa chilena, los países miembros del Grupo de los 77 decidieron iniciar gestiones diplomáticas para la consideración y examen de un nuevo tema en la Agenda del Subcomité Jurídico de la Comisión para la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos.<sup>16</sup>

La inquietud nació al advertirse un vacío y la necesidad consecuente de regular en forma comprensiva el problema del acceso de los Estados al reparto de los beneficios de la actividad espacial. Para ello se tuvo a la vista, entre otras experiencias legislativas, a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982.

Concordante con lo que se ha venido expresando resulta el concepto de "cooperación activa" que alude el documento de los 77. Lleva implícita la idea de una dinámica constante en la búsqueda de

<sup>16</sup>El Grupo de los 77 en documento presentado en el 26º período de sesiones de ese subcomité (Doc. A/Ac. 105/C.2/L 162) expresó algunas de las siguientes preocupaciones:

"2. La sección II D de la primera parte del Informe de Unispace 82 pone en relieve la importancia y la necesidad de la facilitación del acceso, la utilización del acceso, la utilización y el desarrollo de la tecnología espacial. En la sección III, A (2) del mismo informe se hace hincapié en la cooperación internacional en las cuestiones relacionadas con los adelantos tecnológicos en el espacio ultraterrestre y la utilización de ese espacio. Hay, pues necesidad de elaborar este concepto teniendo debidamente en los aspectos jurídicos que pueden servir de directrices para el modo en que otros países han de tener acceso a esos beneficios que se derivan de la explotación y utilización del espacio ultraterrestre". Añade el documento más adelante: "5. ... Esa cooperación está íntimamente vinculada con el desarrollo progresivo de su regulación jurídica que debe ser paralelo al desarrollo tecnológico y debe llenar los vacíos de que adolecen los actuales instrumentos internacionales. Conviene mencionar en tal sentido los puntos siguientes:

- a) Consideración de las disposiciones relacionadas con el acceso de los Estados a los beneficios de las actividades espaciales.
- b) Consideración de la cuestión del acceso de los Estados a los beneficios de las actividades espaciales en diversas esferas de las aplicaciones de la ciencia y tecnología espacial.
- c) Consideración del concepto "recursos a compartir", que deriva del hecho de que la exploración y utilización del espacio ultraterrestre deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico e incumben a toda la humanidad (artículo I del Tratado del Espacio). En tal sentido, 'recursos a compartir' serán los que impliquen una cooperación activa para que se tengan debidamente en cuenta expectativas todas. Con ese fin, los Estados usuarios del espacio ultraterrestre tienen la obligación de llevar a cabo sus actividades teniendo debidamente en cuenta el interés de los pueblos en alcanzar niveles más elevados de vida (Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas).
- d) Consideración de conceptos tales como los de 'beneficio' e 'intereses' que se mencionan en el Derecho Espacial, y análisis de los mecanismos y medios para la distribución equitativa de los beneficios de la exploración y utilización del espacio ultraterrestre".



condiciones más justas en las relaciones internacionales. Se puede concluir entonces, que ha habido en esta área un interesante desarrollo legislativo dentro de las Naciones Unidas que, de culminar exitosamente puede contribuir a originar, ciertamente, al inicio de un cambio cualitativo con repercusiones políticas innegables.

En ese contexto, sería de gran utilidad y conveniencia que la Asamblea General de las Naciones Unidas le solicite a la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva acerca de la naturaleza jurídica y alcances del concepto de cooperación internacional. El fundamento de ello radica en los artículos 96 de la Carta de las Naciones Unidas y 65 de la Corte Internacional de Justicia. Aun cuando es difícil predecir el resultado de una acción como la descrita, el sólo hecho de promoverla dará lugar a acercamientos políticos y diplomáticos con otros países, en especial del Tercer Mundo, dado que es una cuestión esencial para sus intereses y que hasta el momento no ha sido percibida en toda su dimensión y magnitud. En tal sentido, la diplomacia chilena podría jugar un rol catalizador y que articule y cohesione las expectativas de los países en desarrollo, adquiriendo de esta manera un protagonismo en el ámbito de las Naciones Unidas. Esto requeriría, con todo, de intensas y consistentes gestiones y la presentación de documentos substantivos, que avalen la seriedad de esa propuesta y se inscriban dentro de un cuadro tendiente a perfeccionar y mejorar los mecanismos jurídicos y políticos de la cooperación y a transformar aquellas áreas de "acuerdos tácitos", en obligaciones de "hacer". Se trata en consecuencia de obtener un pronunciamiento del más alto tribunal internacional o, al menos, establecer algunos entendimientos que hagan posible una expresión real del principio de "*jus cogens*" de la igualdad jurídica de los pueblos. Este principio, como se sabe, ha sido identificado como uno de los siete principios centrales de la Carta de las Naciones Unidas por la resolución 2625 de la Asamblea General.<sup>17</sup>

Hay que enfatizar entonces la vía multilateral, especializada, no sólo por los aspectos positivos que involucra al permitir una inserción internacional, sino, además, porque facilitaría la relación con los sectores internos más recalcitrantes o exacerbadamente nacionalistas. Al respecto, debe citarse por ejemplo, el problema del desarme y la seguridad internacional: si sólo se busca la concertación de

---

<sup>17</sup> Esta se denomina "Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas".

acuerdos bilaterales, éstos pueden percibirse como una política de concesiones no recíprocas que incrementan las vulnerabilidades y eventualmente afectan la seguridad nacional. En cambio, el desarrollo de una amplia y, en el largo plazo, no menos efectiva política en el ámbito multilateral no lleva envuelto un factor de amenaza que pueda concitar serios recelos o suspicacias al interior del país. El carácter de recomendación de las Naciones Unidas servirá de freno o inhibirá a aquellos que representan posiciones extremas y miran la cuestión del desarme, bajo el prisma de la paridad matemática.

Teniendo en cuenta el marco de referencia que hemos esbozado en sus distintos aspectos, cabe analizar algunas otras cuestiones que, aunque aparentemente desconectadas, tienen relevancia y su conocimiento puede contribuir a configurar un cuadro en el que se inscribe creativamente una acción diplomática moderna:

a) *Protocolos interpretativos de algunos acuerdos internacionales*

Uno de los tópicos que ha suscitado mayor discusión en el seno de la comunidad internacional, es el relacionado con el del contenido jurídico del concepto del Patrimonio Común de la Humanidad, impidiendo muchas veces un avance más decidido y coherente en el desarrollo progresivo del Derecho Internacional. El Derecho Espacial y, concretamente el Tratado de Espacio de 1967, al que la doctrina le otorga un rango constitucional, constituyen un buen ejemplo de una suerte de desequilibrio entre la retórica y la práctica entre los intereses que dice servir y los que realmente sirve, entre el hecho que "la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celeste, deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico, e incumben a toda la humanidad" y la explotación indiscriminada de este nuevo ámbito. De allí que tiene relevancia hacer un intento serio por precisar mayormente esa noción jurídica, ya que está destinada a producir un cambio cualitativo en las relaciones internacionales. A este respecto se podría instar por la adopción de un protocolo interpretativo del artículo 1º del Tratado del Espacio que establezca claramente que el espacio exterior no es ni es una "*res nullius*" ni una "*res derelicta*" sino una "*res communis humanitatis*". Por el contrario implica la consagración de las siguientes nociones: a) utilización pacífica del espacio exterior; b) prohibi-

ción de reivindicar título de soberanía alguna; c) exploración y explotación del espacio en beneficio de la humanidad.

Se puede decir entonces que el Patrimonio Común de la Humanidad autoriza el uso del bien que se tiene en común, pero no su apropiación por parte de ningún Estado o persona en calidad de propietario. La administración del bien hace posible, no sólo la administración de todos los usos posibles, sino que debe asegurar el goce compartido de sus beneficios y a transmitirlo para que sea aprovechado cabalmente por las generaciones futuras. La expresión "patrimonio común" denota algo más que la simple posesión de un bien y el derecho de beneficiarse con su explotación: se impone a la humanidad el deber de cuidar el bien y de preservarlo. Lleva consigo un equilibrio necesario de derechos y obligaciones. En particular la obligación de proteger y preservar el patrimonio, de modo de asegurar la obtención de beneficios a aquellos que tienen derecho a los mismos. Probablemente la idea se encuentra expresada con mayor claridad por la palabra inglesa *heritage*, que sugiere la posesión de un bien o el derecho a algo por alguien en razón de su nacimiento o que alguien recibió de sus antepasados.

El Patrimonio Común pertenece no a una generación determinada o a quienes integran la humanidad en un momento dado, sino que tiene permanencia y beneficia también a las generaciones futuras. Descartando toda vinculación con las excepciones de soberanía y de propiedad, muchos autores han buscado derivar esa noción de instituciones originadas en sistemas legales imperantes en ciertos grupos sociales primitivos, o en el Derecho Romano (tal como el concepto de dominio público), algo que pertenece al Estado y que es usado en beneficio de todos los integrantes del mismo), o con naciones más modernas como el de la "propiedad social".

En relación con lo expuesto se ha venido discutiendo acerca de la emergencia de la humanidad como nuevo sujeto de Derecho Internacional. Es apropiado manifestar que la "humanidad" aparece mencionada como un ente distinto al de "comunidad internacional". Asimismo se habla de "pueblos" y el artículo 1º del Tratado del Espacio se refiere a los "países" en vez de los "Estados". Ello responde a una idea remozada del Derecho Internacional que, consecuente con la noción de "bien común", amplía su esfera de aplicación a todos los seres humanos (deberes y derechos), a todos los grupos humanos, sean o no Estados propiamente hablando.

A pesar de los importantes valores que encierra y a lo mejor, justamente por eso mismo, el concepto del Patrimonio Común de la

Humanidad sólo ha recibido una interpretación sesgada. Es por ello que, aunque resulte difícil, es relevante diseñar las fórmulas diplomáticas más adecuadas para obtener la adopción de un instrumento internacional que defina claramente sus elementos o factores constitutivos.

Una de las mejores posibilidades de introducir ciertos cambios cualitativos en las relaciones internacionales pasa por la aplicación normativa de aquellas cuestiones cardinales del Derecho Internacional contemporáneo. Una mera recomendación o declaración de intenciones no satisface obviamente el cabal cumplimiento de los legítimos derechos de los países en desarrollo, y sólo les conceden un cuadro referencial doctrinario, el que cada país puede evaluar de distinta forma. El problema que plantea el Patrimonio Común de la Humanidad es, hasta cierto sentido típico, ya que las potencias tecnológicas lo miran casi exclusivamente desde el punto de vista del principio de la libertad espacial sin interrelacionarlo con los otros rasgos que son de su esencia. Ello mismo hace pensar que las dificultades políticas que se plantean para una nueva normativa en este campo, pudieran resultar insalvables. Sin embargo, la sensibilidad del tema juega también a favor en la concertación de acciones con la mayoría de los países que no son poseedores de la tecnología espacial, generándose por esta sola circunstancia alianzas en torno a intereses permanentes. El hecho que existan vallas y obstáculos no debe desalentar una tarea de trascendencia y proporciones que por lo demás, sería indicativa de nuestra voluntad solidaria con el resto de las naciones en desarrollo.

#### *b) Medidas de confianza*

Otra área en que es posible hacer algunos avances es lo relacionado con el fortalecimiento de medidas de confianza mutua.

El fomento de la confianza, se refiere al posible incremento de la seguridad en dos o más actores internacionales al alejar, en sentido estricto, la posibilidad de conflicto y, de manera amplia, crean condiciones para el inicio de procesos de limitación de armamentos y desarme y la reducción del gasto militar.

El concepto de "promover la confianza" fue específicamente mencionado en el Acta Final de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa, realizada en Helsinki en 1975. En el "Documento sobre las Medidas Destinadas a Fomentar la Confianza y otros determinados Aspectos de la Seguridad y el Desarme", se

instituyó la obligatoriedad de notificar previamente maniobras militares en que participen más de 25.000 hombres, admitiéndose la posibilidad de intercambiar, voluntariamente observadores de maniobras. Mediante estas acciones se apunta a crear un cuadro que permita superar las hipótesis de conflicto teniendo como base la existencia de elementos comunes y elementos de divergencia. Como muy bien dice el Embajador peruano Hugo Palma:<sup>18</sup> "necesitamos, porque las circunstancias lo imponen, partir de la base de que debemos hacer algo juntos porque los elementos y las necesidades compartidas tienen tal entidad, que si fuéramos a darle la prioridad exclusiva a la solución de las controversias para de ahí pasar a la amistad sin límites y eterna, sería realmente colocar la carreta delante de los bueyes".

También es necesario llevar a cabo un proceso de identificación de amenazas a través de una modalidad consensual que incorpore elementos como la deuda, la droga, la importación ilegal de armas, el terrorismo, la contaminación del medio ambiente, etc. En ese marco y, en general en lo que puede denominarse las áreas de consenso de las relaciones internacionales, existe un amplio campo para trabajar de consuno con otros países y para rescatar el contenido ético a que deben responder las relaciones interestatales. Junto a casos concretos de cooperación, la promoción de los derechos humanos adquiere no sólo pertinencia jurídica, sino una relevancia política indudable y otorgará también elementos de confianza y estabilidad. Es preciso asumir resueltamente en los foros internacionales una posición activa de "promoción" de vida más justa y equitativa para todos los pueblos del mundo. Esa acción no debe agotarse con la defensa de los instrumentos internacionales actualmente vigentes, sino que debe inscribirse en el contexto del desarrollo progresivo del Derecho Internacional. Este nuevo derecho que emerge de la Carta de las Naciones Unidas (arts. 55 y 56), se va plasmando en normas que tienen por objeto privilegiar a los países en desarrollo, con el objeto de hacer realmente efectivo el principio de la igualdad soberana entre los pueblos. Para que este principio cristalice, se requiere como se ha señalado, de la existencia de relaciones internacionales equitativas o, dicho de otro modo, que haya un tratamiento desigual para desiguales.

---

<sup>18</sup>Hugo Palma, "Proposiciones de diversos aspectos de la cooperación para la paz en América Latina". Documento presentado a un Seminario del RIAL en Lima, septiembre de 1988.

Dentro del cuadro de las medidas de confianza mutua, el tema de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, no debería ser soslayado. Ello, esencialmente porque constituyen un instrumento efectivo de morigeración de los conflictos, aunque sólo sea atenuándolos (no hay que olvidarse que el año 1988 se les otorgó el Premio Nobel de la Paz), realizándose de este modo el rol que debe cumplir, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas. Se ha sostenido que su base jurídica puede encontrarse en el artículo 40 de la Carta de las Naciones Unidas. Las medidas provisionales de que trata esa disposición son directivas dadas por el Consejo de Seguridad a las partes en conflicto, tales como el cese del fuego, el retiro de fuerzas armadas, el establecimiento de una tregua o el armisticio. En cambio las Operaciones Mantenimiento de la Paz, consisten en ciertos actos y medidas que deben ser adoptadas, no por las partes, sino por los órganos de las Naciones Unidas. En ese marco, el artículo 44 de la Carta, al decir que "cuando el consejo de Seguridad haya decidido hacer uso de la fuerza, antes de requerir a un miembro que no esté representado en él...", no otorga ciertamente el fundamento para dichas operaciones.

Sería también equivocado fundar las operaciones de mantenimiento de la paz en alguna disposición del Capítulo VI de la Carta, como por ejemplo el artículo 34, que sólo se refiere a investigaciones con un propósito bien definido. La conclusión inevitable a que debe llegarse es que estas operaciones —una expresión no usada en la Carta— constituyen un desarrollo "*praeter legem*" de la Carta que no tiene su base jurídica ni el Capítulo VI ni en el Capítulo VII, pero que es el resultado de los poderes implícitos de las Naciones Unidas, también de los aludidos "acuerdos tácitos" entre las naciones, a fin de asegurar el propósito fundamental de la Organización: el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales mediante la adopción de medidas colectivas eficaces con ese objeto.

Como lo ha dicho la Corte Internacional de Justicia: "Según el Derecho Internacional, la Organización, debe ser considerada como poseedora de estos poderes que, si no están expresamente enunciados en la Carta son, por una consecuencia necesaria, conferidos a la organización en tanto que esenciales al ejercicio de las funciones de ésta".

Por otra parte, una organización regional puede llevar a cabo operaciones de mantenimiento de la paz a nivel regional, siempre que esa operación no constituya una acción coercitiva, que requiere

la autorización del Consejo de Seguridad conforme al artículo 53 de la Carta. Por consiguiente una operación regional de mantenimiento de la paz sólo será legítima si las fuerzas son enviadas y estacionadas con el consentimiento para hacer efectivas las medidas del Consejo de Seguridad. Cuando estas medidas se adoptan por una organización regional, no caen dentro de aquellas contempladas por el artículo 41. A los Estados se les ha prohibido el uso individual de la fuerza y esto incluye también a las organizaciones regionales. La Carta no establece criterios diferentes con respecto al uso de la fuerza; sea que los Estados actúan individualmente o por cuenta o agrupados por un organismo regional.

Dentro de este contexto y teniendo en cuenta las situaciones de conflictos regionales o potencialmente explosivos que pueden presentarse, se percibe claramente la necesidad que la Organización de las Naciones Unidas está explícitamente dotada de los mejores medios, mecanismos e instrumentos para contribuir, de manera efectiva a aminorar las crisis y asegurar la paz. Si bien como hemos visto, la base jurídica de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, sólo puede deducirse de la Carta, y se enmarca dentro de sus propósitos esenciales, y el Consejo de Seguridad no está por otra parte obligado a establecer ese tipo de mecanismos. Más aún, cualquier propuesta en ese sentido podría ser materia de un veto. De allí entonces que resulta particularmente significativo contar con elementos jurídicos más precisos y específicos que hagan realmente posible la puesta en marcha de procedimientos destinados a preservar la paz y la seguridad internacional y que de alguna forma reduzcan las incertidumbres y los peligros de una acción unilateral de los Estados. Este riesgo se presenta con nitidez en una sociedad internacionalmente descentralizada, como es la comunidad de nacionales. La circunstancia que la Corte Internacional de Justicia sólo tenga jurisdicción facultativa para resolver los conflictos implica desde luego una desventaja que, de alguna forma, podría atenuarse si se cuenta con una estructura eficaz que controle el escalamiento de los conflictos y que genere un cierto clima de mayor predictibilidad en la conducta de los Estados.

Desde un punto de vista diplomático y político puede ser útil evaluar la posibilidad de intentar otorgar una base jurídica adecuada para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, teniendo en cuenta también aspectos de seguridad internacional y de soberanía nacional. En otras palabras, que tan importante cuestión no sólo quede librada al arbitrio de los Miembros del Consejo de Seguridad,

sino que sea un mecanismo que se maneje de manera independiente y responda más genuinamente a los requerimientos de la estabilidad internacional. Obviamente, este es un problema delicado que deberá analizarse a fondo en el devenir. Sin embargo, dada su trascendencia y alcance, sería bueno incluirlo en una agenda futura de conversaciones preliminares con distintos Estados y, eventualmente, en el contexto de las negociaciones sobre el desarme y la seguridad internacional, que se llevan a cabo en el seno de las Naciones Unidas.

c) *Factores y aspectos del desarme y el desarrollo*

El desarme es un proceso que consiste en la reducción de la magnitud de las Fuerzas Armadas y de los gastos que originan, la destrucción o el desmantelamiento de armas, ya sean desplegadas o almacenadas, la eliminación gradual de la capacidad de producir armas nuevas y el licenciamiento del personal militar y su integración en la vida civil. El desarrollo, por su parte, en su sentido más amplio, se refiere a cambios sociales y económicos que conduzcan al mejoramiento de la calidad de vida para todos. Al nivel más elemental, significa proporcionar a toda persona los requisitos materiales básicos para una existencia digna y productiva.

En relación al desarme cabe señalar además que ninguna acción diplomática futura, si pretende tener consistencia y legitimidad, podrá soslayar esta cuestión. Más aún, este problema debería pasar a ocupar un lugar preferente y prioritario de la agenda de las relaciones internacionales de nuestro país, dentro del ámbito multilateral. Para ello será necesario realizar todas las gestiones diplomáticas que permitan nuestra participación en la Conferencia de Desarme de Ginebra, único foro multilateral de negociación de las cuestiones del desarme. En la actualidad, Chile no es miembro (recientemente obtuvo el *status* de observador) de esa Conferencia, lo que representa un importante freno y obstáculo a las aspiraciones de llevar a cabo una política en este campo tan sensible para el Tercer Mundo. Por otro lado, no puede dejar de advertirse que, a partir de la suscripción del Tratado de Misiles de Alcance Intermedio (INF Treaty), las grandes potencias han dado pasos que indicarían una disposición relativamente más favorable para una consideración constructiva de este tópico. Así lo indican también algunos anuncios de destrucción de armas químicas y vinculadas con las negociaciones START.



Este nuevo escenario que, en cierta forma, marcaría un preludio de condiciones renovadas de coexistencia pacífica, debe ser creativamente aprovechado para impulsar las negociaciones en campos específicos del desarme. Para ello debe tenerse en cuenta la impresionante suma de dinero que se gasta anualmente en armamentos. Este gasto tiene obviamente un impacto profundamente negativo en el desarrollo económico y social de los pueblos. Cabe resaltar a este respecto que los fondos destinados para el desarrollo por los organismos internacionales sólo equivaldría al 5% de lo que se destina a compra de armamentos.

Conceptualmente, la relación entre desarme y desarrollo puede adoptar diversas formas. Una de ellas es evidente: dado que tanto el proceso de acumulación de armas como el desarrollo requieren recursos humanos y materiales en gran escala, la prosecución de uno de ellos va en detrimento del otro. Más allá del simple efecto del costo de oportunidad, el proceso de acumulación de armas puede obstaculizar el desarrollo de otras maneras. La imposibilidad continua de detener auténticamente la carrera armamentista y al menos frenar ulteriores incrementos de la cantidad de recursos destinados a armamentos, da por resultado la pérdida irrecuperable de enormes oportunidades de mejorar las perspectivas económicas y sociales de la humanidad. Vinculado a los problemas del desarme y desarrollo se encuentra además la cuestión de la seguridad internacional. Dicha noción implica no sólo el aspecto militar, sino también el social y el económico. En principio, la seguridad es una condición en la que los Estados consideran que no hay peligro para un ataque militar, presión política ni coerción económica, por lo que pueden proseguir libremente su desarrollo y progreso propios. Así, la seguridad internacional es la suma y el resultado de la suma de la seguridad de todos y cada uno de los Estados miembros de la comunidad internacional. Las políticas de seguridad ya no pueden referirse a la paz, definida meramente como ausencia de guerra, sino que deben abordar efectivamente las cuestiones más amplias y complejas de la relación entre los elementos militares y no militares de la seguridad. La escasez de recursos y las presiones ecológicas constituyen amenazas reales e inminentes para el futuro bienestar de todos los pueblos y todas las naciones. Esos problemas son fundamentalmente de carácter no militar y atentan contra la seguridad internacional.

Por otro lado, valga mencionar que en casi todas las categorías de armas importantes, cada cinco a ocho años aparece un modelo

completamente nuevo y el período intermedio se caracteriza por el continuo perfeccionamiento del modelo o los modelos anteriores. Según cálculos del SIPRI, el insumo de investigación y desarrollo por unidad de productos en los sectores civil y militar en los Estados Unidos, el Reino Unido y la República Federal de Alemania, indica que en la actualidad tiene en promedio una densidad de investigación 20 veces más elevada que el producto civil medio. En 1980, la magnitud de los gastos mundiales de investigación y desarrollo militar fue aproximadamente de 35.000 millones de dólares, o sea, alrededor de una cuarta parte de los 150.000 millones de dólares que según se calcula se gastaron por concepto de investigación y desarrollo total.

No obstante, no se puede discutir que las actividades de investigación y desarrollo para fines militares tiene efectos secundarios positivos en algunos sectores civiles, como en las esferas de la energía nuclear y de la tecnología espacial. Sin embargo, los costos directos de las actividades de investigación y desarrollo con fines militares corresponden a las actividades que se han perdido en los proyectos de investigación con fines civiles. Además, en las actividades de investigación y desarrollo con fines militares hay gran disipación de recursos. Muchos prototipos de armas que requieren de un elevado componente de investigación y desarrollo, nunca llegan a ser operacionales y comprometen una gran cantidad de mano de obra en lo que respecta al personal científico y técnico altamente calificado.

Por otro lado, debe mencionarse que hoy en día, los ingresos en los países desarrollados son, en término medio, 12 veces superiores a los de los países en desarrollo. Existen además centenares de millares de personas en situaciones tan graves de pobreza, que es completamente inadecuado en tal caso, de hablar de "nivel de vida".

El Banco Mundial calcula que en la actualidad hay 570 millones de personas que están malnutridas, 800 millones de analfabetos, 1.500 millones que carecen en todo o en parte de servicios médicos, 250 millones de niños que no van a la escuela. Sin embargo, todos los años, dentro de los últimos 30 años, los Estados han adjudicado colectivamente del 5 al 8% de los recursos disponibles del mundo a armamentos.

Por todo lo anteriormente expuesto, debe abordarse el tema del desarme dentro del contexto amplio de la paz internacional o colectiva. Este concepto se basa en un compromiso global para con la paz y la seguridad internacionales asumido como obligación jurídica por todas las naciones. Supone el reconocimiento de que la paz

es indivisible. Su objetivo es la renuncia del uso de la fuerza, salvo en legítima defensa, el compromiso de arreglar pacíficamente las controversias y la obligación de apoyar las medidas colectivas de reforzamiento de condiciones de mayor estabilidad y justicia social. Significa, asimismo, tomar medidas concretas que contribuyan a reducir las tensiones y atenuar las controversias. En ese sentido resultaría recomendable, por ejemplo, que dentro del marco de las Naciones Unidas, se adoptara una resolución que exhorte a las grandes potencias a orientar al desarrollo económico y social del Tercer Mundo, parte de los fondos que se liberan como consecuencia de la suscripción de los tratados de desarme y tratar de revitalizar la formulación de un Fondo Internacional para el Desarrollo.

Dentro de esta materia, es útil agregar algunas reflexiones sobre el problema de la disuasión que ha predominado en las relaciones internacionales en el nuevo escenario nuclear, surgido desde la Segunda Guerra Mundial. Debe señalarse a este respecto que la disuasión se basa esencialmente en la amenaza del uso de la fuerza para impedir que un Estado lleve a cabo sus propósitos, al temer una respuesta bélica que puede ser devastadora.

El concepto de disuasión significa que más allá de un determinado nivel de daños previstos, los Estados están dispuestos a preferir la paz antes que la guerra. La noción de disuasión mínima es difícil de definir, dado que nadie puede determinar con certidumbre qué represalias son intolerables.

Las doctrinas de la disuasión nuclear han sido criticadas no sólo porque entrañan riesgos inaceptablemente elevados y convierten a la población en rehén, sino también porque asumen la realización de una guerra nuclear, como si las computadoras y no los seres humanos fueren los que tomaran las decisiones, porque se basan en un equilibrio intrínsecamente inestable y, lo que no es menos importante, porque no ofrecen soluciones aceptables en caso que ella fracase.

Se ha dicho que la paz basada en la disuasión requiere una paridad o equilibrio aproximado entre las fuerzas de los Estados involucrados. Existe el criterio de que no hay paridad si una parte adquiere la capacidad de efectuar un ataque nuclear contra la otra sin correr el riesgo de una represalia insufrible, o sea la "capacidad de primer golpe". En estas condiciones el temor general es que la disuasión puede fallar. Sin embargo, la paridad se basa en una situación que es intrínsecamente difícil de evaluar. Los arsenales nucleares de cada una de las superpotencias consisten en muchos

componentes de diferentes dimensiones, funciones e importancia. Dado que ambas partes pueden introducir, elementos tecnológicos constantes en estos componentes, aunque no siempre en forma simultánea, la paridad es un proceso cuyo equilibrio se debe restablecer continuamente. En consecuencia el equilibrio es casi por definición inestable. Este problema se ha tratado de revertir en los últimos tiempos mediante la presentación, por parte de los Estados Unidos, a través de la Iniciativa de Defensa Estratégica, que supondría un sistema de defensa perfecta. Aun cuando la *ME* representa una cuestión muy amplia, se puede adelantar que técnicamente no proveería los mecanismos adecuados para resolver definitivamente las inestabilidades. Más aún, ese programa tiende a acrecentarse, ya que inevitablemente conducirá un espiral y una escalada aún mayores.

En América Latina, no obstante la existencia del Tratado de Tlatelolco que establece a la región como una zona libre de armas nucleares, hay ciertos elementos que contravienen o pueden contravenir su espíritu. Así la posibilidad de que Argentina y Brasil desarrollen en el futuro próximo la bomba atómica o un submarino nuclear, constituyen un cuadro de amenazas que no sólo no se contradice con el aludido instrumento internacional, sino que son incompatibles con un clima de confianza mutua entre los países. Además, el conocimiento de esos hechos introducen un factor de tensión ambiental que puede escalar en crisis de mayor intensidad o alcance. Nuevamente debe enfatizarse que el establecimiento de medidas de confianza resulta crucial para construir relaciones estables y duraderas, lo que puede resultar profundamente afectado si se llevan a cabo acciones como las referidas. En ese mismo orden de ideas, debe merecer también la atención de nuestro país el tema de los repositorios nucleares y el intento de los países desarrollados por utilizar los territorios de los países en desarrollo para sus desechos radioactivos. Esta es una cuestión que hay que examinar a la luz de los principios generales del Derecho Internacional e incluir en la agenda del debate substantivo de las Naciones Unidas. Diversas iniciativas podrían formularse en estos aspectos que básicamente definen criterios de responsabilidad objetiva de aquellos que utilicen su territorio en perjuicio de terceros Estados (doctrina del abuso del derecho).

d) *Medio ambiente y seguridad internacional*

A este respecto se ha ido plasmando en los últimos tiempos el concepto de seguridad ecológica. De acuerdo con él, podemos decir que pretende crear las condiciones para que el comportamiento de los ambientes artificiales creados por el hombre (como las ciudades, fábricas, cultivos y represas) puedan asemejarse en su funcionamiento a los ambientes naturales que los sustenten. Sus principios son los siguientes:

- a) El derecho a vivir en un medio ambiente adecuado. Todo ciudadano debe disponer de un medio ambiente adecuado para satisfacer sus necesidades fundamentales.
- b) Responsabilidad ambiental. Muchas veces la mayoría de las interacciones ecológicas no respetan los límites de la propiedad y de la jurisdicción.
- c) Solidaridad internacional.
- d) El derecho de las personas y los pueblos a un desarrollo duradero.

Dentro de este marco general, es interesante analizar el problema que plantean los repositorios nucleares y el aspecto de los vestimentos de desechos radioactivos.

En tal sentido, uno de los temas que ha estado adquiriendo particular importancia política en los últimos tiempos es del repositorio nuclear argentino ubicado en la zona de Gastre, la que, como se sabe, queda cercana a la frontera con Chile (más o menos a 200 kilómetros). Expertos de la Comisión Nacional de Energía Atómica argentina (CNEA) han establecido las eventuales ventajas de la construcción de dicho repositorio, aseverando que éste contaría con importantes "barreras de ingeniería", que harían prácticamente imposible que se produjera una contaminación radioactiva.

Por otro lado, no puede descartarse, que se produzca algún tipo de accidente, cuyas consecuencias, como es obvio, podrían resultar catastróficas para nuestro país.

Sin embargo, según se desprende de opiniones vertidas por diversos técnicos, la manera más racional de almacenar los desechos radioactivos es un repositorio, ya que otras opciones como las de lanzarlos al espacio exterior o al mar, no serían viables. De tal suerte entonces que habría que aceptar como un hecho que la alternativa de un repositorio es la única recomendable y que lo único que debe impugnarse es su ubicación tan cercana a la frontera con Chile. Para remediar, tal problema sería de la mayor utilidad contar con un marco

jurídico de general aceptación que en determinados casos obligue a las naciones a efectuar consultas previas con terceros Estados antes de proceder a la construcción de un repositorio o a otorgar todas las facilidades para que su inspección sea posible por parte de representantes de otro Estado. No se trataría sino de reeditar, otras experiencias en el campo del Derecho Internacional, como aquella, por ejemplo, de los Principios sobre Transmisión Internacional de Televisión Directa por Satélites o las cláusulas de algunos tratados de desarme. Tanto las consultas como las inspecciones o verificación *in situ* tienen un fundamento jurídico y son, en consecuencia susceptibles de aplicarse a otras áreas.

— *Marco jurídico general en que se inscribe este tema*

Con el objeto de definir un marco de común aceptación aplicable a los repositorios es preciso antes que nada hacer algunas consideraciones acerca de algunos aspectos del derecho nuclear y del contexto en que éste se inscribe. En este sentido se debe reiterar que a partir de la Carta de las Naciones Unidas se ha producido un verdadero cambio cualitativo del Derecho Internacional. Antes las relaciones internacionales estaban marcadas más bien por un deber de abstención. Bastaba que los Estados observaran una determinada conducta que asegurara una coexistencia mínima, para que ella se estimara aceptable. Con posterioridad a las Naciones Unidas, y con la consiguiente evolución progresiva del Derecho Internacional, la cooperación pasa a ocupar un lugar predominante y fundamental, entendida como una obligación de promover activamente mejores condiciones de vida para los pueblos (artículos 55 y 56 de la Carta). Es preciso reiterar que especialmente en algunas áreas del Derecho Internacional ya no existe una discrecionalidad de otorgar asistencia, sino una obligación jurídicamente vinculante de cooperar y que esta cooperación debe responder a un proceso continuo y constante.

Se aprecia progresivamente, entonces, que se cristaliza o se comienza a concretar la noción de responsabilidad común frente a la comunidad internacional, traducción jurídica del hecho que la solidaridad y la interdependencia estatal son crecientes. La disposición de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados sobre tratamiento sin reciprocidad a los países en desarrollo y la emergencia del concepto del Patrimonio Común de la Humanidad en el Derecho Espacial y en el Derecho del Mar, constituyen una evidencia de ello. Por otro lado, existe el reconocimiento de una escala jerárquica de normas. En tal sentido aquellas disposiciones que de

acuerdo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados tienen el carácter de normas imperativas de Derecho Internacional general (Art. 53), su violación puede dar lugar a un crimen internacional.

Dentro de este contexto, vale la pena hacer también algunos alcances acerca de la cuestión de la responsabilidad internacional por hechos no prohibidos por el Derecho Internacional y, más concretamente, la responsabilidad internacional por actividades ultrapeligrosas. Esta figura supondría el desencadenamiento de la obligación de reparar sin la necesidad de previo hecho ilícito del Estado, lo que está avalado por la práctica convencional.<sup>19</sup>

En el caso de las denominadas actividades ultrapeligrosas, tales como las espaciales, nucleares, aeronáuticas y el transporte de sustancias peligrosas (hidrocarburos o todas aquellas que puedan causar daños al medio ambiente), la reparación de los daños, se rige por diversas convenciones internacionales.<sup>20</sup>

Todas las actividades cubiertas en estas convenciones se rigen por un sistema de responsabilidad objetiva, sin culpa, en que lo único que hay que probar, en caso de accidente, es la relación causal entre el hecho y su autor. A través de este sistema se impone responsabilidad a los Estados en el ejercicio de actividades lícitas pero que aparezcan serios riesgos.

#### — *Algunos aspectos del desarme y derecho nuclear*

Como consecuencia del inicio de la era atómica con las explosiones nucleares de Hiroshima y Nagasaki, se establecieron organismos y se suscribieron tratados, bajo el signo de la cooperación y seguridad

<sup>19</sup> Así, por ejemplo, el artículo 110 de la Convención sobre el Derecho del Mar faculta a un buque de guerra o una aeronave militar a ejercer en alta mar el derecho de visita sobre buques o aeronaves extranjeras de los que tenga motivos razonables para sospechar que se dedican a la piratería, trata de esclavos, se utilizan para efectuar transmisiones no autorizadas, no tengan nacionalidad o tenga en realidad la misma nacionalidad que el buque de guerra o aeronave militar. Pero si las sospechas no resultan fundadas, el buque o aeronave en cuestión será indemnizado por todo perjuicio o daños sufridos.

<sup>20</sup> Estas son las siguientes:

- a) Convención de Responsabilidad Espacial de 1972;
- b) Convenio sobre Responsabilidad Civil en materia de energía nuclear (París, 1960) y Protocolo Adicional de 1964;
- c) Convención sobre la Responsabilidad por Contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos (Bruselas, 1969);
- d) Convenio internacional sobre constitución de un fondo de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos (Bruselas, 1971);
- e) Convención Internacional sobre la responsabilidad civil por daños de contaminación de hidrocarburos resultantes de la explotación y explotación de los recursos del fondo del mar (Londres, 1976); y
- f) Convención de Viena sobre la Responsabilidad Civil por daños nucleares (1963).

en este estratégico campo de las relaciones internacionales. Así, en 1945, los Estados Unidos, Inglaterra y Canadá, dispusieron la creación de un organismo controlador de actividades nucleares, dependiente de la ONU. En 1946 se crea en la ONU la Comisión de Energía Atómica, la que es disuelta en 1952. El 8 de diciembre de 1953, el Presidente norteamericano Eisenhower, anuncia el Plan Atomos para la Paz, destinado —en su formulación teórica—, a la participación de los demás países en los avances científicos logrados por los Estados Unidos en el campo nuclear. Bajo estos influjos, se realiza en Ginebra en septiembre de 1955, la Primera Conferencia Internacional sobre los usos pacíficos de la energía atómica, en la que estuvieron representadas 73 naciones.

En esa época, como se sabe, se crea el OIEA, cuyos estatutos fueron aprobados en Nueva York el 23 de octubre de 1956. El mencionado organismo, bajo el sistema de salvaguardias, ejerce el control de todas las actividades relacionadas con la energía nuclear, procurando aumentar su contribución a la paz, a la salud y a la prosperidad del mundo entero.

Como contemporáneos al OIEA y con similares objetivos, cabe mencionar a la Agencia Europea de Energía Atómica, la Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM), creada por el Tratado de Roma de mayo de 1957. Por otra parte en 1957 se estableció el denominado "Club de Londres", integrado por los países que poseen avanzada especialización y procura la aplicación de salvaguardias totales e impedir la transferencia de tecnología y suministros sensitivos —uranio enriquecido, agua pesada y reprocesamiento del combustible— velando por establecer máxima seguridad en las instalaciones nucleares.

En lo que se refiere a los instrumentos internacionales, los de mayor interés son el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) y el Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina, de Tlatelolco, los que son suficientemente conocidos y han sido examinados en forma exhaustiva. Existen, además, otros tratados sobre la materia.<sup>21</sup>

<sup>21</sup>Estos son:

- a) El Tratado Antártico de 1959. Dispone la desmilitarización de la Antártica y es el primer Tratado en que se pone en práctica el concepto de zona libre de armas nucleares;
- b) El Tratado de 1963, por el que se prohíben los ensayos nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua;
- c) El Tratado del Espacio de 1967;
- d) El Tratado de 1971 sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo;
- e) La Convención de 1972 sobre la prohibición de desarrollar la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas y tóxicas) sobre su destrucción, que es el primer acuerdo



Como se puede apreciar entonces existe una amplia gama de instrumentos internacionales que se preocupan de las armas nucleares. No hay sin embargo, legislación específica vinculada al problema de los repositorios. A este respecto y para el futuro establecimiento de una normativa, el "Convenio sobre la prevención de la contaminación por vertimiento de desechos y otras materias" de 1972 (ratificado por Argentina y Chile), puede suministrar una base doctrinaria adecuada.<sup>22</sup>

Por su parte, tienen importancia algunos artículos de cuyas disposiciones se deduce una clara preocupación por asegurar un lugar adecuado a los vertimientos nucleares. Pero lo que es aún más importante, hay un reconocimiento de la importancia de cautelar los derechos de la comunidad internacional, teniendo en cuenta que la energía nuclear es de carácter dual: civil y militar. Asimismo, dicha

---

(Continuación Nota 21)

internacional, por el cual se establece una auténtica medida de desarme, es decir, la eliminación total de una categoría de armas ya existentes;

f) La Convención de 1977 sobre la Prohibición de Utilizar Técnicas de Modificación Ambiental con fines militares u otros fines hostiles. Prohíbe el empleo de técnicas que tendrían efectos generalizados, duraderos o graves al causar fenómenos como terremotos, maremotos y cambios del tiempo atmosférico y las pautas climáticas;

g) El Acuerdo de la Luna de 1979;

h) La Convención de 1981 sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente dañinas o de efectos indiscriminados;

i) El Tratado de 1972 sobre la limitación de los sistemas de Misiles Antibalísticos (tratado ABM), que limita en general esos sistemas y restringe específicamente su emplazamiento a dos puntos, con un máximo de 100 lanzadores cada uno. En virtud del Protocolo de 1974, el emplazamiento de sistemas ABM se limita sólo a una zona;

j) El Acuerdo Provisional de 1972 sobre ciertas medidas relativas a la limitación de las armas estratégicas ofensivas;

k) El Acuerdo de 1973 sobre la Prevención de la guerra nuclear;

l) El Tratado de 1974 sobre la limitación de los ensayos subterráneos de armas nucleares, que establece un "umbral" nuclear al prohibir los ensayos de armas nucleares con una potencia superior a los 150 kilotonnes;

m) El Tratado de 1976 sobre las explosiones nucleares subterráneas con fines pacíficos. Prohíbe la realización de cualquier explosión nuclear con una potencia superior a los 150 kilotonnes, cualquier explosión múltiple que tenga una potencia total superior a los 1.500 kilotonnes y cualquier explosión salvo que cada una pueda identificarse y medirse conforme a procedimientos convenidos de verificación;

n) El Tratado de 1979 sobre la limitación de las armas estratégicas ofensivas, por el cual se establecieron límites al número y los tipos de vectores nucleares estratégicos; y

o) El Tratado de 1987 sobre la eliminación de misiles de alcance intermedio y de corto alcance (INF Treaty).

<sup>22</sup> Cabe destacar algunas de sus disposiciones contenidas en los párrafos preambulares 1, 2 y 3 que dicen: "Las partes contratantes del presente convenio: Reconociendo que el medio marino y los organismos vivos que mantiene son de vital importancia para la Humanidad y que es de interés común el utilizarlo de forma que no se perjudiquen ni su calidad ni sus recursos; "reconociendo que la capacidad del mar para asimilar desechos y convertirlos en inocuos y que

preocupación expresada en el citado convenio es coherente con la noción amplia de daños y el sistema de responsabilidad objetiva que surge de las convenciones sobre responsabilidad nuclear (las de París y Viena principalmente) lo que consta en un documento de trabajo conjunto chileno-argentino, acerca del tema de la utilización de fuentes de energía nuclear en el espacio exterior.<sup>23</sup> De esta suerte, en el caso concreto de Argentina y Chile, ha habido en el pasado una voluntad política por contar con un marco jurídico que resulte apropiado a la magnitud del daño que puede causar la energía nuclear en un campo de las denominadas actividades ultraperigosas. Esta voluntad política se percibe, al menos difusa, cuando Argentina toma la decisión de construir un repositorio en un lugar cercano a la frontera con Chile, introduciendo ciertamente, un factor de tensión ambiental que puede potenciar un conflicto de acuerdo con las percepciones que se tengan sobre ese hecho. La misma vaguedad y amplitud de la legislación internacional que no contempla una solución para este problema, al no conceder un marco de referencia específico de casi librada a la discrecionalidad de las partes involucradas, la observancia de una determinada conducta. Decimos casi, porque en definitiva éstas deberán adecuar su acción a los principios generales del Derecho Internacional, o hacerla compatible con las normas primarias que regulan el comportamiento estatal. Entre las más destacables normas primarias o de comportamiento, se encuentra la cuestión de la responsabilidad por hechos no prohibidos por el Derecho Internacional. Al respecto se ha planteado por algunos autores la cuestión de si la doctrina del abuso del derecho constituiría una excepción al principio que requiere la violación de una obligación como presupuesto del nacimiento de la responsabilidad internacional. Sobre este particular se afirma que el abuso del derecho no es propiamente una cuestión relativa a la responsabilidad interna

(Continuación Nota 22)

sus posibilidades de regeneración de recursos naturales no son limitadas, reconociendo que de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del Derecho Internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos y según su propia normativa en materia de medio ambiente y la responsabilidad de asegurar que las actividades que se realicen dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o a zonas situadas fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

<sup>23</sup> En ese documento presentado a la consideración del Subcomité Jurídico del COPUS, las referidas delegaciones hicieron presente que la noción del daño incluía tanto los perjuicios directos como los indirectos y retardados.

cional, en un sentido estricto, sino que, corresponde a una norma primaria que limita el ejercicio de los derechos prohibiendo su uso abusivo. En esa perspectiva el proyecto de construcción de un repositorio por los argentinos en una zona muy cercana a la frontera con Chile, puede llegar a constituir el ejercicio de un derecho en forma abusiva.

De acuerdo con los principios expuestos, resulta claro que ningún Estado tiene el derecho de utilizar sus bienes ni su territorio de forma tal que cause daños a otros. En virtud de este principio un Estado tiene la obligación de proteger a otros Estados y a sus nacionales, de los efectos transfronterizos graves, que se produzcan en su territorio o jurisdicción. Se preve por la Comisión de Derecho Internacional que el Estado autor del daño, tiene respecto de los países presumiblemente afectados una obligación primaria consistente en informar, negociar y reparar. Ello, como puede fácilmente apreciarse, es compatible con el problema en examen, esto es Argentina tendría el deber de mantener permanentemente informado a nuestro país acerca de su proyecto y en casos imprescindibles, negociar para que tanto el territorio como la población de Chile, queden suficientemente cautelados.

Con todo, si bien no existe una legislación internacional específica relacionada con los repositorios nucleares la OIEA está autorizada, entre otras cosas a:

- a) Establecer un sistema de salvaguardias que vele por el uso apropiado de la ayuda suministrada por o a través de la Agencia;
- b) Establecer un sistema de medidas de seguridad.

Por otro lado, la doctrina del abuso del derecho podría conceder el marco jurídico adecuado, para elaborar una normativa a este respecto. En cuanto a la responsabilidad en que incurran los Estados como consecuencia del uso abusivo de un derecho, esta deberá, como en todo lo relacionado con las actividades ultraperigosas ser de carácter objetiva. Esta doctrina se encuentra también reconocida en la jurisprudencia internacional.<sup>24</sup> Precisamente entonces, las exigencias

<sup>24</sup>La cuestión se planteó en el caso de la Fundición Trail. Se trataba de una fábrica ubicada en Canadá, en las inmediaciones de la frontera con Estados Unidos, que despedía grandes humos en perjuicio de los agricultores norteamericanos sometidos a un arbitraje; el Tribunal, en sentencia de 11 de marzo de 1941, declaró que Canadá, había incurrido en responsabilidad internacional porque: "de acuerdo con los principios de Derecho Internacional, así como de conformidad con el Derecho de Estados Unidos, ningún Estado tiene el derecho de utilizar su territorio de modo de permitir que se utilice de manera que los humos provoque un perjuicio en el territorio de otro Estado o a las propiedades o personas que en él se encuentran, si se trata de consecuencias serias y el perjuicio ha sido demostrado por pruebas claras y convincentes".

cias de buena vecindad imponen una limitación nítida: no caben utilizaciones del territorio que causen perjuicios sustanciales en el territorio de otros Estados.

Sin embargo, es preciso reiterar que, no obstante, existir el marco de referencia descrito, se requiere de disposiciones que estén directamente relacionadas con el tema de los repositorios nucleares.

— *Cursos de acción propuestos*

Como se expresó, la situación planteada con Argentina podría constituir un factor de tensión ambiental. La mejor manera de abordar este problema, sería, a nuestro juicio, situarlo en el ámbito multilateral, con el fin de que adquiriera mayor peso político. En tal sentido, debe tenerse presente que hay muchos países africanos cuyos territorios se habrían utilizado como verdaderos "basureros nucleares", por las compañías transnacionales, en aparente desconocimiento de sus propios gobiernos. Ello permitiría suponer que los referidos países, así como en general las naciones en desarrollo se encontrarían debidamente sensibilizadas para desplegar acciones mancomunadas en el ámbito de las Naciones Unidas, que apunten a la necesidad de establecer un régimen internacional específico sobre la materia. Este régimen tendría que contar, entre otras normas, con las siguientes:

- a) Un sistema abierto de consultas, entre países limítrofes involucrados cada vez que uno de ellos tuviera fundado temor de verse expuesto por un accidente. Incluso este sistema debería ampliarse, a solicitud de las Partes, a la etapa del diseño y construcción de un repositorio, sin que ello implique menoscabar la soberanía de los Estados;
- b) Como consecuencia de lo anterior, debería preverse la posibilidad que a la parte eventualmente afectada se le den las facilidades para que efectúe visitas de inspección periódica, tanto en las etapas del diseño, como durante la construcción y operación de un repositorio nuclear.

Resumiendo entonces, tiene una especial importancia "multilateralizar" el tema de los repositorios, dado que constituye una preocupación de muchos países y a que de esta forma se podría obtener un mayor respaldo a nuestras preocupaciones. Las inquietudes que esta cuestión suscite a Chile, al trasladarlo al campo de las Naciones Unidas (1ª Comisión de la Asamblea General) o de sus Agencias Especializadas (OIEA), adquiriría una prestancia política que trascendería al de una disputa vecinal, que podría estar teñida de toda clase de suspicacias.

Por ello habría que desplegar una acción diplomática –bajo la conducción del Ministerio de Relaciones Exteriores– que contemple una tarea legislativa de largo alcance y en la que se incluya la creación de mecanismos de consultas e inspección *ad hoc*, como a los que nos hemos referido precedentemente.

Esa tarea legislativa debería comprender:

- La creación y mantenimiento de zonas desnuclearizadas en todas las regiones del mundo;
- La conclusión de acuerdos de no agresión bélica-nuclear entre las potencias nucleares y no nucleares;
- La celebración de Tratados que prohíben totalmente los ensayos nucleares con fines bélicos;
- El aprovechamiento de la energía nuclear con fines pacíficos;
- El apoyo de la labor del OIEA para reforzar políticamente sus atribuciones de control de los planes nucleares a todos los Estados, a través de la aplicación del régimen de salvaguardias o inspección de instalaciones o equipos que contempla su reglamento;
- La dictación de normas internacionales relacionadas con la seguridad nuclear.

#### e) *Tecnologías de punta*

Indudablemente, las nuevas tecnologías tendrán un fuerte impacto en el escenario internacional que una diplomacia contemporánea no puede desconocer o soslayar. Los nuevos conocimientos que se están generando en el área biológica, y específicamente en lo que se ha llamado bioingeniería o ingeniería genética, abren una nueva era de grandes expectativas para la humanidad. En el área de la salud ya se pueden reconocer avances trascendentales en la prevención, diagnóstico y tratamiento de las más diversas enfermedades, lo que va a permitir vivir más y mejor. Se puede prever también la posibilidad cierta de producir más y mejores alimentos, en cantidades suficientes para nutrir adecuadamente a la población de hoy y de mañana. Se observan además, cambios fundamentales en la producción de bienes, mejorías en la utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, junto a nuevas posibilidades de usos alternativos de energía.

Manipular los genes de organismos vivos, sean animales o vegetales, es algo que hasta hace pocos años el hombre no había imaginado como posible. Hoy ya es una realidad. Sin embargo, existe

El temor fundado de que esos nuevos conocimientos no beneficien a todos los hombres por igual, y por el contrario, ayude a incrementar aún más la brecha ya existente entre los que viven bien y los que viven mal, es un temor que merece ser considerado.

En los países desarrollados la bioingeniería ha tenido un desarrollo explosivo. En la actualidad en Estados Unidos hay más de 200 industrias biotecnológicas y en Japón más de 150. En los países de Europa Occidental, aunque el proceso comenzó con algún retraso, son también numerosas esas industrias. Se estima que en los próximos 10 a 15 años los países desarrollados invertirán en ese sector entre 80 y 100 mil millones de dólares. Las proyecciones para el año 2000 son de 400 mil millones de dólares.

La biotecnología nació en los laboratorios de universidades y otras instituciones públicas. Su interés comercial aparece en el momento en que se acepta la idea de que los productos generados por estos procesos son patentables. Es así como en la actualidad en Estados Unidos los propietarios de patentes biotecnológicas son mayoritariamente grandes corporaciones. De las 32 empresas que han obtenido más de cinco patentes, sólo cuatro corresponden a empresas medianas. Empresas como Hofman -La Roche, Schering o Lilly gastan más de 60 millones de dólares anuales.

Todo parece indicar por tanto que los nuevos avances de la biotecnología van a ir en beneficio directo de las grandes empresas, ya que la investigación biotecnológica seguirá siendo orientada por sus intereses, creando situaciones de mayor dependencia para los países desarrollados. Al examinar quiénes son las grandes corporaciones que están adquiriendo esta preeminencia, puede observarse que son las mismas que ya dominaban el mercado de pesticidas, semillas y productos farmacéuticos. Todo ello tendrá un alto costo y generará una mayor dependencia para los países subdesarrollados. No pueden extrañar, entonces, las presiones que Estados Unidos ha ejercido en los últimos tiempos en orden a exigir a los países de América Latina el pago de patentes por productos farmacéuticos. Incluso se concede que los fármacos en uso no paguen patentes, pero sí los nuevos que se vayan descubriendo. En Estados Unidos hay en este momento alrededor de 1.500 patentes biotecnológicas en proceso de trámite. Pero tal vez el problema sea más serio en el sector de alimentos y en el campo agropecuario en general. Un reciente estudio del Departamento de Agricultura norteamericano establece que se va a

reproducir un cambio importante en el sector agrícola, disminuyendo los pequeños predios para ser reemplazados por grandes extensiones científicamente explotadas por las ventajas económicas que ello significa. Hasta ahora la transferencia tecnológica en el campo agropecuario ha sido suficientemente fluida a través de la divulgación de revistas científicas o por la colaboración bilateral. En adelante esta transferencia se hará muy difícil por el sistema de las patentes de las grandes corporaciones que exigirán el pago de sus costos. Esto ciertamente puede dar lugar a problemas muy delicados, ya que como resulta obvio, cualquier limitación de barrera que impida la difusión de ideas y de informaciones en un campo tan sofisticado como éste, atenta contra el principio básico — propugnado por las naciones avanzadas en las Naciones Unidas — del libre flujo de la información. Este principio ha sido recurrentemente invocado por esos países para darle una justificación conceptual a sus políticas. Es conveniente recordar, en relación con este problema, la oposición de los países occidentales cuando se discutió en la ONU el tema de las Transmisiones Internacionales Directas de Televisión por Satélite en 1983. Fue justamente el principio del libre flujo de la información que, por no estar — a juicio de esos países — debidamente cautelado, el hecho que impidió un consenso sobre la materia. Lo mismo ha acontecido en el ámbito del Comité de Información y en otros foros multilaterales. Asumir ahora una actitud opuesta, dejaría en evidencia una contradicción y un explícito interés imperial, que debe ser denunciado e incluido como preocupación en la agenda de los tópicos sociales a debatir por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Y ello debe hacerse antes que sea demasiado tarde, aprovechando, entre otros factores, la posibilidad de concertar intereses con los otros Estados del Tercer Mundo. Incluso el hecho que no se tenga una debida percepción de la magnitud que entraña estas tecnologías fortalece el eventual ejercicio de un liderazgo creativo y de una acción de largo plazo. Paralelamente se requerirá de una gran preocupación y coordinación regional tanto en la formación de personal humano como en la puesta en práctica de centros regionales especializados en diversas áreas. Se hace necesario crear una verdadera red de biotecnología entre centros de diversos países de la región. Es aquí donde sería muy útil una colaboración internacional como la que se está tratando de hacer a través de UNESCO, ONUDI, PNUD y FAO. Se requiere además una especial comprensión de los

países industrializados a quienes no les conviene, tampoco un mayor emprobecimiento del Tercer Mundo. En todo caso, como ha quedado reiteradamente claro, esta comprensión sólo es dable de esperar tener un sostenido y sistemático proceso de negociaciones, en los que la presencia de los países en desarrollo sea coherente. Identificado todos los ángulos y aristas y las prometedoras expectativas que surgen de la biotecnología, así como de otras tecnologías de punta, se puede contribuir eficazmente a articular las demandas internacionales.

## Conclusiones

Como su nombre indica, este trabajo se denomina "algunas reflexiones...", con lo cual se ha querido dejar en claro que no se pretende abarcarlo todo. Esa tarea, además de pretenciosa sería meridianamente inútil. Hay muchos aspectos que necesitan un pensamiento más elaborado. Así, el tema del medio ambiente, dada su globalidad y notorios efectos que está causando crecientemente en la vida de los pueblos, debe ser objeto de un estudio más en profundidad. La capa de ozono, la desertificación, la contaminación transfronteriza, la polución de los océanos, tienen una dinámica muy compleja que deben suscitar urgentes acciones concertadas. Lo mismo acontece con el examen de algunas iniciativas en las Naciones Unidas, tal como la que pretende declarar al clima "Patrimonio Común de la Humanidad".

En términos generales se han querido avanzar algunas líneas o ideas centrales que hagan posible definir un camino diplomático más eficaz. Para ello se ha estimado que deben privilegiarse algunas áreas o sectores específicos que, por su contenido conceptual, su alcance o por vincularse con ciertas cuestiones sensibles, podrían suscitar una concertación de intereses, al menos con los países del Tercer Mundo. De este modo, adicionalmente se conseguiría una reinserción más explícita y no simplemente demagógica, con algunas causas tercermundistas o con otras que debieran constituir su preocupación en el futuro próximo. El marco jurídico para una política de esa naturaleza está dado por las normas del Derecho de la Cooperación y el Desarrollo, una de cuyas manifestaciones centrales son los artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas y la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. En ella se consagra el principio del tratamiento preferencial no recíproco para los países en desarro-



llo, acorde con los conceptos de solidaridad internacional y de la obligación de asistencia en casos extremos. Particular relevancia tiene en este cuadro, un adecuado tratamiento del problema de la deuda externa.<sup>25</sup> Se afirma que hoy nuestros países deben mucho más que hace 5 años. La deuda ha aumentado de 285.000 millones de dólares en 1982 a más de 400.000 actualmente. Por otra parte, la relación entre el pago de intereses y las exportaciones se ha prácticamente duplicado entre 1979 y 1987, al pasar del 17,6% al 30,5% y el servicio de la deuda supera el 50% del valor de las exportaciones en países como Argentina, Nicaragua o Venezuela. Además flujos de recursos financieros hacia la región han prácticamente desaparecido. América Latina ha transferido al exterior, esto es a los países industrializados, más de 140.000 millones de dólares desde 1982 hasta 1987.

Semejante transferencia de recursos no tiene, según el autor citado, precedentes históricos ni siquiera la Alemania de los años 30 que fue inducida a destinar tal proporción de sus recursos, al pago de las reparaciones de guerra; y jamás esta situación se había dado en el caso de los países en desarrollo, por definición carentes de recursos para promover el bienestar de sus pueblos.

Este hecho, aparte de los problemas de enorme magnitud que representan, constituye un desafío para llevar a cabo una política concertada entre los distintos países de América Latina que esté cimentada en puntos claros de consenso. Es preciso establecer prioridades y una virtual agenda de discusión de elementos consensuales. Muchos de los aspectos que se han abordado, como los usos pacíficos del espacio exterior, la relación entre el desarme y desarrollo, el medio ambiente, la cuestión nuclear, etc., son cuestiones cruciales que una diplomacia contemporánea no puede soslayar ni ignorar. Todo ello debe necesariamente encuadrarse dentro de un concepto moderno y renovado de cooperación internacional que reconozca equitativamente obligaciones de todos, con especial énfasis de los derechos de los países en desarrollo.

La cooperación, basada en la equidad en las relaciones internacionales, no puede quedar sujeta al libre arbitrio ni a la discrecionalidad. Por el contrario, como se indicó más arriba, es pertinente que en esta relevante materia se cuente con certezas jurídicas mínimas

---

<sup>25</sup>Cuyos aspectos centrales son examinados en el artículo de Miguel Rodríguez Mendoza, "Deuda Externa: ¿Una crisis sin fin?", en: *Las políticas exteriores de América Latina y el Caribe* (Buenos Aires: GEL, 1987), p. 345.

que permitan dilucidar y prevenir los patrones de conducta de los Estados; instituir y promover como no sólo normas de comportamiento sino uno de los métodos que puede resultar política y jurídicamente más eficaz para dilucidar las desavenencias; despejar y aminorar las incertidumbres; reducir el margen de impunidad de la violación de una obligación internacional; y hacer más factible las normas del Derecho de la Cooperación o del Desarrollo; es, como se señaló y precedentemente, mediante la solicitud de una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia; para que establezca los criterios jurídicos de dicha cooperación. Si bien, esto representará una tarea diplomáticamente ardua; por el sólo hecho de intentarlo, se crearían inquietudes comunes con otros Estados del Tercer Mundo, especialmente africanos, que por las situaciones de extrema emergencia que han vivido, presumiblemente querrán definir mayormente las obligaciones que emanan de la cooperación internacional. Eso permitiría además una reinsertión simbólica; pero de profundo contenido político; en las preocupaciones más urgentes del Tercer Mundo, sobre una base solidaria. Además servirá de sustento para lo que algunos autores norteamericanos describen como el efecto "show up". La diplomacia no sólo debe concebirse en función de resultados concretos finales; sino que puede ser un instrumento o vehículo útil para mostrar la vocación de un país en pos de determinadas causas o movimientos, aunque aparentemente su éxito o posibilidad de puesta en práctica resulte difusa. El hecho de no lograr un objetivo no anulará para nada todas aquellas gestiones formales o informales. Por el contrario, en ciertos eventos muy claramente determinados, contribuirá a recomponer el deteriorado tejido internacional al definir caminos de entendimiento y estructurar mecanismos de negociación conjuntos. Evidentemente, que no se trata de la búsqueda de soluciones maximalistas y políticamente inalcanzables; pero también poco se debe actuar maniatado por un supuesto realismo estéril e inhibitorio. El idealismo en las relaciones internacionales que arranca de valores éticos y morales así como de necesidades compartidas por los países en desarrollo suministra, sin dudas, un aliciente para particular y hacer explícitas percepciones comunes que muchas veces están dispersas y por lo tanto son incoherentes o erráticas. Es difícil tener trascendencia asimismo, hacer todos los esfuerzos por revitalizar los propósitos fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas, ya que será en muchos casos la salida más racional y viable para disponer de evidencias por parte de la opinión pública mundial.

El marco jurídico apropiado reside, entre otras variadas disposiciones de la Carta, en el artículo 103 que estipula: "En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta".

Conviene hacer presente que el artículo 103 no sólo se refiere a las obligaciones "en virtud de la presente Carta". La cuestión que se plantea es el de saber si el conjunto del derecho derivado de las Naciones Unidas en el seno de la Organización tiene la misma jerarquía. Lamentablemente, los trabajos preparatorios de redacción de la Carta no aportan una respuesta clara a esta cuestión. En caso de "conflicto" el artículo 103 se limita a decir que las obligaciones provenientes "prevalecerán" sobre aquellas que derivan de todo otro acuerdo internacional. En ese caso el tratado respectivo pasa a ser inaplicable e inoponible en lo que se refiere a aquellos elementos que resulten contrarios a la Carta.

Esta norma ha sido objeto de aplicación por la Corte Internacional de Justicia. En la sentencia de 26 de noviembre de 1984 denominada "Asunto de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua" y en contra de "Nicaragua", se expresó que "todos los acuerdos regionales, bilaterales y aún multilaterales que las partes en la presente cuestión pueden haber concluido relacionado con la solución de las controversias o de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, están siempre subordinadas al artículo 103".

En otras palabras, en este caso según la Corte, los acuerdos regionales no pueden hacer fracasar los mecanismos de solución de controversias del sistema de las Naciones Unidas y, en particular, la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia.

En las convenciones internacionales, la mención explícita del artículo 103 de la Carta es, con todo, rara. Se pueden citar, sin embargo, algunos casos como el del artículo VI párrafo 2 del acuerdo concluido entre las Naciones Unidas y la Unión Postal Universal y el artículo 30, párrafo 1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, que constituye una especie de consagración y una generalización y una garantía de su aplicación. Sobre este particular se ha llegado a sostener que esta forma se le reconoce a la Carta la condición de *jus cogens*, en el sentido de un orden público mundial y que prima sobre tratados anteriores y futuros.

Existen pues razones políticas, jurídicas y de conveniencia práctica para otorgarle un respaldo y preeminencia a las Naciones Unidas. Ello además se ve avalado por los recientes logros de la

Organización en la participación más efectiva para resolver las crisis y disputas, en la adopción por unanimidad de resoluciones sobre el terrorismo, en la acción silenciosa pero importante de las agencias especializadas, en el otorgamiento del Premio Nobel de la Paz a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz y, en general, en el advenimiento de nuevas circunstancias que han contribuido al restablecimiento relativo de la credibilidad y legitimidad de la ONU.

Nuestra aproximación a los problemas que se plantean en las Naciones Unidas debe ser profundamente innovador y creativo, sin perjuicio de una lucha objetiva, equilibrada e imparcial de la promoción de los derechos humanos. Hoy en día los requerimientos que afectan al mundo moderno son de escala cada vez más global y, por lo tanto, de gran complejidad e interdependencia. Estos requerimientos o desafíos pueden resumirse básicamente en dos: tecnológicos y económicos. Para ello hay que prever una respuesta y anticipar una solución. En ese orden de ideas, la diplomacia contemporánea debe estar en capacidad, como prerrequisito, de incluir en la agenda del debate muchos temas que hasta ahora sólo se circunscriben al análisis académico o respecto de los cuales no se les otorga la atención necesaria, pero que a lo mejor, justamente por eso, pueden dar lugar a ciertos consensos.

El reforzamiento del respeto más irrestricto de los derechos humanos, exige en la hora actual conocer todas las formas e instrumentos más sutiles en que éstos pueden ser manipulados por la tecnología. A medida que se ensancha la brecha entre lo técnico y lo jurídico, mayores son las posibilidades para que esta manipulación acontezca y se acentúen sus violaciones. El derecho humano más fundamental, como es el derecho a la vida, lleva implícito el de la calidad de vida en un ambiente no contaminado no sólo por factores propiamente ambientales, sino también por las desconfianzas y por la exacerbación de los factores de predominio y poder. Predominio y poder que son susceptibles de plasmarse con mayor éxito si no se conocen a fondo los requerimientos y desafíos de toda índole a que hemos hecho alusión y que deberían determinar aún más un nuevo estilo formal más "informal" de hacer diplomacia, que facilite una vinculación fluida con todos los sectores del espectro social nacional, representados así como con sus contrapartes en el exterior. En el contexto general que hemos tratado de describir en este trabajo, los párrafos de la Encíclica *Solicitudo Rei Socialis* que citamos al comenzar estas líneas, adquieren toda su pertinencia y deben constituir un motivo de reflexión.