

«Un Estado desarrollado que sea beneficiario de una cláusula de la nación más favorecida no puede reivindicar el trato otorgado a un Estado en desarrollo dentro del marco de un sistema generalizado de preferencias establecido por otro Estado desarrollado.»

Considera que un texto como éste serviría para enunciar el principio fundamental.

51. También será necesario incluir una disposición para impedir que un país desarrollado se beneficie indirectamente de un sistema de preferencias invocando su cláusula de la nación más favorecida con un país en desarrollo que a su vez haya obtenido el beneficio del sistema de preferencias invocando una cláusula de la nación más favorecida.

52. En lo que se refiere a la sugerencia de que se defina la expresión «país desarrollado», el orador no cree, sin embargo, que sea en modo alguno conveniente introducir en el proyecto de artículos mismo una definición formal de «Estado desarrollado» o de «Estado en desarrollo». Tales expresiones son de uso corriente en el GATT, en la UNCTAD y en todo el sistema de las Naciones Unidas y son perfectamente comprendidas por todos los que participan en la labor de esos organismos. Con todo, es menester incluir alguna explicación en el comentario, porque un Estado que actualmente es un Estado en desarrollo puede muy bien haberse convertido en un Estado desarrollado cuando el proyecto llegue a constituir una convención.

53. El artículo 0 es una disposición necesaria que refleja un criterio realista y comprensivo acerca de la cuestión del fomento de la igualdad y la justicia en las relaciones comerciales internacionales, por lo que el orador le presta su apoyo.

54. El Sr. THIAM dice que el artículo 0 es conforme al mandato de la Comisión, que consiste no sólo en codificar el derecho internacional, sino también en lograr su desarrollo progresivo. Este artículo es aceptable, en cuanto al fondo, porque refleja la necesidad universalmente reconocida en la actualidad de promover el desarrollo económico de los países en desarrollo. Por lo que respecta a la conveniencia de definir la expresión «país en desarrollo», el orador estima, como el Sr. Elias, que sería suficiente incluir una explicación en el comentario sin entrar en muchos detalles. En sí misma, la expresión «país en desarrollo» no es muy satisfactoria, puesto que todos los países son países en desarrollo en el sentido de que un año tras otro formulan nuevos planes de desarrollo. No sería exacto referirse al Grupo de los 77, porque el nivel de desarrollo de los Estados miembros de ese Grupo es muy diverso.

55. La expresión «sistema generalizado de preferencias» es utilizada en el GATT, pero ha sido criticada por algunos miembros del Grupo de los 77. Los países en desarrollo que son miembros asociados del Mercado Común, y que consideran que las antiguas Potencias colonialistas deberían otorgarles ciertas ventajas, temen perder tales ventajas si pasan a ser partes en un sistema generalizado de preferencias. Por ello, sería preferible utilizar la expresión «cualquier sistema de preferencias», que se aplicaría tanto al sistema del GATT como a otros sistemas.

56. La expresión «ventajas comerciales» le parece demasiado restrictiva. El desarrollo de los países en desarrollo no debe considerarse solamente desde el punto de vista del comercio. Además, un acuerdo como el GATT se aplica no sólo al comercio, sino también a los aranceles aduaneros.

57. A diferencia del Sr. Hambro, quien estima que la cuestión de las uniones aduaneras debe ser tratada en el artículo 0, el Sr. Thiam considera que la Comisión no debería examinar los posibles efectos de la cláusula de la nación más favorecida sobre las uniones aduaneras y las zonas de libre intercambio hasta que haya estudiado el fondo de dicho artículo.

58. Es menester completar el artículo 0 con otros artículos relativos a los países en desarrollo. En particular, debería incluirse una disposición que estableciese la regla según la cual un Estado desarrollado no puede reivindicar el trato otorgado por un país en desarrollo a otro país en desarrollo.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

## 1342.ª SESIÓN

*Miércoles 2 de julio de 1975, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Abdul Hakim TABIBI

*Miembros presentes:* Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Sette Cámara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

### Cláusula de la nación más favorecida

(A/CN.4/266<sup>1</sup>, A/CN.4/280<sup>2</sup>, A/CN.4/286; A/CN.4/L.228/Rev.1)

[Tema 3 del programa]  
(continuación)

#### PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL

#### ARTÍCULO 0 (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que continúe su examen del artículo 0 y señala a la atención de los miembros el texto revisado presentado por el Relator Especial (A/CN.4/L.228/Rev.1), cuyo tenor es el siguiente:

Un Estado beneficiario desarrollado no puede invocar en virtud de una cláusula de la nación más favorecida el derecho a las ventajas comerciales que, sobre una base no recíproca, haya otorgado un Estado concedente desarrollado dentro del marco de su sistema generalizado de preferencias a un tercer Estado en desarrollo.

<sup>1</sup> Anuario... 1973, vol. II, págs. 97 a 117.

<sup>2</sup> Anuario... 1974, vol. II (primera parte), págs. 117 a 134.

2. El Sr. TAMMES dice que la Comisión conoce el principio que informa el artículo 0 desde el comienzo de sus trabajos sobre la cláusula de la nación más favorecida en 1968. En el documento de trabajo inicial del Relator Especial sobre esa materia se mencionaban ya los intereses de los países en desarrollo como excepción a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida y se citaba un pasaje muy importante de las actas del segundo período de sesiones de la UNCTAD en 1968, que decía:

El tradicional principio de la nación más favorecida está destinado a establecer una igualdad de trato [...] pero no tiene en cuenta que existen en el mundo diferencias de estructura y de niveles de desarrollo; tratar de igual forma a países económicamente desiguales sólo constituye igualdad de trato desde el punto de vista formal, pero en la práctica equivale a una desigualdad de trato<sup>3</sup>.

3. La necesidad de excepciones y preferencias que deriva del hecho de reconocer esa situación existente ha sido reiterada con frecuencia desde entonces, la última vez en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por la Asamblea General en 1974<sup>4</sup>. Por consiguiente, es muy natural que la Comisión estudie ahora una excepción que parece haber pasado a formar parte de la convicción jurídica general de los pueblos, convicción que constituye la única base sobre la cual puede la Comisión presentar una norma de desarrollo progresivo del derecho internacional.

4. En este punto, dos mundos coinciden: el mundo familiar del derecho de los tratados, del cual dimana el presente proyecto de artículos, y el mundo más dinámico del derecho económico internacional, cuyo lenguaje y filosofía son diferentes. Este encuentro ha producido una propuesta que suscita cierta preocupación acerca de cómo será interpretada una expresión tal como «sistema generalizado de preferencias» por tribunales nacionales que no estén familiarizados con este concepto. Sin embargo, el Sr. Tammes ha quedado tranquilizado a este respecto al observar que esa expresión ha pasado al derecho nacional de su propio país al entrar a formar parte de su ordenamiento jurídico interno ciertas reglamentaciones de la CEE.

5. Una dificultad grave es la de que el artículo 0 trata de una categoría de sujetos de derecho internacional que por definición es efímera, ya que precisamente el objeto del artículo 0 es contribuir a eliminar el subdesarrollo y ayudar a que los países en desarrollo desaparezcan en cuanto categoría.

6. Una dificultad más grave es el problema de que los distintos Estados en desarrollo salgan de esa categoría dentro de un plazo relativamente breve, como consecuencia de algún cambio inesperado, como, por ejemplo, el descubrimiento de nuevos recursos. Se plantearán entonces problemas espinosos de interpretación sobre la aplicación de la cláusula en relación con el tiempo y su fondo. ¿Deberá el intérprete acudir a las Naciones Unidas y determinar si, en el caso de que se trata, puede seguir siendo admisible una pretensión basada en la cláusula de la nación más favorecida? El proceso del desarrollo es un concepto gradual que no se presta

fácilmente a la aplicación de un criterio objetivo, como la renta *per capita*, susceptible de ser aplicado por un tribunal de justicia.

7. El Relator Especial llamó la atención acerca de una excepción comparable en beneficio de los países en desarrollo que figura en el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado en 1966 por la Asamblea General<sup>5</sup>. En dicha disposición se permite a los países en desarrollo que determinen en qué medida garantizarán a quienes no sean nacionales suyos los derechos económicos reconocidos en el Pacto. Ahora bien, el Pacto no está todavía en vigor, de suerte que no se cuenta con una experiencia que indique cómo van a aplicar los tribunales nacionales esa excepción, que es comparable a la contenida en el artículo 0.

8. El orador comparte la preocupación del Sr. Sette Câmara sobre la cuestión de si el efecto del artículo 0 debe limitarse enteramente al comercio. En su opinión, el proyecto de artículos en su conjunto está destinado a aplicarse con carácter general a toda clase de ventajas. Más aún, la idea a que responde el artículo 0 es de carácter general, a saber: eliminar o suprimir desigualdades intolerables. Por consiguiente, el artículo 0 debería aplicarse a otras cosas distintas del comercio, como la información científica y técnica. El párrafo 1 del artículo 13 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados<sup>6</sup> dice:

Todo Estado tiene el derecho de aprovechar los avances y el desarrollo de la ciencia y la tecnología para acelerar su desarrollo económico y social.

A la luz de esta disposición, parece que el acceso a la información relativa a la ciencia y la tecnología es otra materia que debería quedar protegida de la aplicación automática de la cláusula de la nación más favorecida.

9. El Sr. Tammes suscribe el parecer de los miembros que consideran que el artículo 0 no debe ser sino el primero de una serie de artículos especiales que el orador espera serán presentados a la Comisión en su próximo período de sesiones.

10. El Sr. RAMANGASOAVINA observa que, desde hace algún tiempo, y sobre todo desde que se han examinado los artículos 8 y 13, varios miembros de la Comisión han venido insistiendo en la necesidad de dar una mayor flexibilidad o prever excepciones a ciertas reglas que, aunque son justas, les parecen demasiado estrictas para los países en desarrollo. Los problemas de estos países han preocupado a órganos internacionales como el GATT y la UNCTAD y no han sido soslayados por el Relator Especial, que los ha tratado en su sexto informe (A/CN.4/286). El proyecto de artículo 0, que irá seguido de otros artículos relativos a los países en desarrollo, parece responder a esa preocupación. Varios miembros de la Comisión han destacado ya los méritos del artículo y han observado que la comunidad internacional ha adquirido conciencia de que es necesaria la solidaridad entre los países desarrollados y los países en desarrollo que permita acelerar el desarrollo de estos últimos.

<sup>3</sup> Véase *Anuario... 1968*, vol. II, pág. 165, nota 35.

<sup>4</sup> Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General.

<sup>5</sup> Véase la 1335.ª sesión, párr. 53.

<sup>6</sup> Véase la resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General.

11. El artículo 0 debe ocupar un lugar especial en el proyecto, dado su carácter de disposición transitoria. Los estudios realizados por el GATT y la UNCTAD indican que el sistema generalizado de preferencias será limitado en el tiempo, de suerte que, incluso si el subdesarrollo durara aún bastante tiempo, el artículo 0 sólo tendría por objeto hacer frente a una situación temporal.

12. A juicio del Sr. Ramangasoavina, la expresión «sistema generalizado de preferencias» describe un conjunto de arreglos comerciales —entre ellos los arreglos relativos a los aranceles aduaneros— destinados a facilitar la comercialización de los productos de los países en desarrollo. La finalidad del artículo 0 es asegurar cierta protección a los países en desarrollo en el mercado mundial. Es evidente que la prohibición contenida en esa disposición sólo se aplica a los países desarrollados; no puede impedir que un país en desarrollo, ligado a un país desarrollado por una cláusula de la nación más favorecida, invoque esa cláusula por el solo hecho de que el país desarrollado tenga lazos especiales con otros países desarrollados, dentro del Mercado Común por ejemplo.

13. El artículo 0 es el resultado del estudio que el Relator Especial ha realizado de la práctica de los organismos internacionales. En el párrafo 74 de su sexto informe, el Relator Especial se ha referido a la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, cuyo artículo 18 dispone que:

Los países desarrollados deben aplicar, mejorar y ampliar el sistema de preferencias arancelarias generalizadas, no recíprocas y no discriminatorias, a los países en desarrollo de conformidad con las conclusiones convenidas pertinentes y decisiones pertinentes aprobadas al respecto dentro del marco de las organizaciones internacionales competentes [...].

El artículo 0 está perfectamente en consonancia con esa recomendación.

14. No obstante, otra disposición de dicha recomendación, el artículo 21, dispone que:

Los países en desarrollo deberán esforzarse en promover la expansión de su comercio mutuo y, con tal fin, podrán, de modo compatible con las disposiciones actuales y futuras y los procedimientos establecidos en acuerdos internacionales, cuando sean aplicables, conceder preferencias comerciales a otros países en desarrollo sin estar obligados a otorgar tales preferencias a los países desarrollados [...].

Esa disposición, que se aplica a las relaciones entre países en desarrollo, debería ser objeto de otra regla, en virtud de la cual un Estado desarrollado no pueda pretender, en su calidad de beneficiario de una cláusula de la nación más favorecida, el trato concedido por un país en desarrollo a otro país en desarrollo dentro del marco de un sistema generalizado de preferencias, en el seno de una organización regional o de una unión aduanera. Se ha de estimular la creación de organizaciones regionales, pues son una forma de cooperación que cuenta con el apoyo del GATT y la UNCTAD.

15. El Sr. USHAKOV dice que el artículo 0 es aceptable, pero parece curioso pedir que se considere una excepción a una regla general antes de que ésta haya sido definitivamente establecida.

16. El término «países en desarrollo» es difícil de definir, tanto en el presente contexto como en el de las relaciones internacionales en general.

17. En cuanto a las excepciones que algunos miembros de la Comisión desearían que se establecieran en favor de uniones aduaneras y de zonas de libre intercambio, el Sr. Ushakov estima que esas excepciones no se derivan de ninguna norma de derecho internacional. Si se puede probar la existencia de tales excepciones, la Comisión debería esforzarse por aclarar las nociones de unión aduanera y de zona de libre intercambio, cosa que sería sumamente difícil dada su gran diversidad. Por ello, el orador estima preferible que las cuestiones que la existencia de uniones aduaneras y de zonas de libre intercambio pueda suscitar sigan siendo resueltas por la práctica.

18. El Sr. ŠAHOVIČ dice que el artículo 0 depara a la Comisión la oportunidad de estudiar una cuestión básica, de la que depende el éxito de sus trabajos sobre la cláusula de la nación más favorecida. Esta cuestión presenta algunos aspectos que no son de orden jurídico y es necesario estudiar la función histórica que ha desempeñado la cláusula de la nación más favorecida en la evolución de las relaciones económicas y políticas internacionales. Desde que empezó el debate sobre la cláusula de la nación más favorecida, ciertos miembros de la Comisión han insistido en la necesidad de adaptar las modalidades de aplicación a las realidades económicas y políticas, particularmente en lo que se refiere a los países en desarrollo. Esta cláusula es uno de los principales instrumentos del comercio internacional, pero es además la característica de un comercio internacional fundado en una economía capitalista. Ciertamente, de eso no se puede deducir que esté llamada a desaparecer en un porvenir más o menos próximo, pero es indiscutible que, en interés de la mayoría de los miembros de la comunidad internacional, las condiciones de aplicación de esta cláusula han de ser modificadas con miras a mejorar la situación de los países en desarrollo. Además, para asegurar el éxito de los trabajos de la Comisión en esta materia, es conveniente que puedan apoyarla el mayor número posible de Estados.

19. El artículo 0 y los que le complementarán pueden contener excepciones a las normas generales, o bien confirmar la dualidad de las normas aplicables en materia económica y comercial. Ante todo, la Comisión debe pronunciarse acerca del contenido de esos artículos, con objeto de que el Relator Especial tenga una pauta para sus trabajos futuros. En su sexto informe, el Relator Especial ha propuesto la formulación de varias disposiciones relativas a los países desarrollados, pero finalmente se ha concretado a una sola. Habría que decidir ahora qué aspectos de la situación de los países en desarrollo deben examinarse y determinar si el artículo 0 basta para atender las necesidades de estos países. Hay tres categorías de problemas: la relación entre la cláusula y los países en desarrollo, la relación entre la cláusula y las organizaciones de países desarrollados, y el sistema de preferencias, ya sea generalizado o de otro tipo. Sobre este último problema, es esencial poner de relieve el carácter no discriminatorio de los sistemas generalizados de preferencias.

20. La cuestión de las uniones aduaneras y las zonas de libre intercambio ha sido estudiada muy a fondo por el Relator Especial en su sexto informe. El Relator Especial ha llegado a la conclusión de que no hay una norma consuetudinaria de derecho internacional que permita excepciones a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida en favor de las uniones aduaneras y las zonas de libre intercambio. De todos modos, podría haber cierta evolución y la Comisión no debería descartar esta posibilidad. El Sr. Šahović está conforme con la conclusión del Relator Especial. La cuestión de las uniones aduaneras y zonas de libre intercambio debe tratarse en el comentario o en el informe de la Comisión a la Asamblea General, de modo que en ésta pueda haber un debate sobre la cuestión, cosa que sin duda será muy útil a la Comisión.

21. El Sr. BILGE dice que todos los miembros de la Comisión parecen estar de acuerdo en que el artículo 0 responde a la necesidad de corregir la desigualdad entre países desarrollados y países en desarrollo; las divergencias de pareceres sólo se refieren al alcance de la excepción prevista en el artículo. En el comentario, la desigualdad entre países desarrollados y países en desarrollo se describe como fenómeno pasajero, pero en realidad es imposible saber cuál será su duración. Además, si las medidas contempladas para una solución del problema del subdesarrollo resultan ineficaces, probablemente adquirirán carácter permanente. Desde hace unos veinte años, la comunidad internacional ha tratado de descubrir las causas del subdesarrollo, pero sus esfuerzos no han tenido todavía éxito. La diversidad de medidas sucesivamente preconizadas parecen indicar que el fenómeno se manifestará todavía durante mucho tiempo. Después de haberse limitado a una asistencia financiera, la comunidad internacional luego les ofreció a los países en desarrollo asistencia técnica, posteriormente quiso mejorar su infraestructura económica y, por último, mejorar su infraestructura social.

22. La norma enunciada en el artículo 0 tendría el efecto de transformar en obligación jurídica una intención de los países desarrollados, esto es, la intención de no reivindicar las ventajas de la cláusula de la nación más favorecida en un caso determinado. El objeto de la disposición es, pues, hacer que reine un clima de confianza entre países desarrollados y países en desarrollo. Esta excepción en favor de los países en desarrollo no constituye evidentemente más que una medida, entre otras, susceptible de poner remedio al subdesarrollo.

23. Por lo que toca a la definición de los países en desarrollo que han de ser beneficiarios del artículo 0, la Comisión debería contentarse con la terminología empleada en las Naciones Unidas y en los organismos especializados. Desde hace unos diez años ciertos grupos de expertos han tratado de formular una definición funcional del concepto, pero esto no es la tarea de la Comisión.

24. La principal dificultad que plantea el artículo 0 es que su alcance es muy limitado y que no corresponde a la lista de objetivos enumerados por el Relator Especial en su sexto informe, a saber: aumentar los ingresos de exportación de los países en desarrollo, favorecer su industrialización y acelerar su crecimiento económico

(A/CN.4/286, parr. 66, I, 2). La excepción prevista en el artículo 0 se limita estrictamente al comercio. Además, es de señalar que la reducción de aranceles aduaneros va perdiendo importancia, pues la comunidad internacional se orienta hacia la eliminación de los derechos arancelarios. Es de temer, por lo tanto, que una disposición de alcance tan restringido como el artículo 0 defraude a los países en desarrollo. Sin caer en el exceso contrario, la Comisión debería quizás ampliar algo esa disposición. Al igual que los demás artículos relativos a la cláusula de la nación más favorecida, el artículo 0 podría aplicarse a otros campos que los del comercio. Sería necesario, no obstante, cuidar de que esa ampliación de su ámbito de aplicación no induzca a los países desarrollados a desistir de la concesión de ventajas a los países en desarrollo dentro del marco de un sistema generalizado de preferencias.

25. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que, después del debate que se ha celebrado, estima que conviene aclarar la naturaleza de la disposición que se estudia.

26. No incumbe a la Comisión tratar toda la cuestión de los países en desarrollo. Todo lo que la Comisión puede hacer es discernir el tipo de normas que se están creando respecto de esos países en los órganos de las Naciones Unidas y fuera de ellos. Debe examinar los beneficios especiales que se están concediendo a los países en desarrollo y determinar sobre qué tipos de beneficio hay un acuerdo general entre los Estados. Si la Comisión comprueba que hay acuerdo general en cuanto a la concesión de algunos derechos especiales a los países en desarrollo, debe formular una norma jurídica que enuncie la atribución de tales derechos.

27. El Relator Especial considera que los Estados están en general de acuerdo en que todo Estado desarrollado debe otorgar los beneficios de su sistema generalizado de preferencias a los países en desarrollo. Tal como él lo ve, este derecho sólo existe en materias comerciales y aduaneras; en la práctica de los Estados no hay base para admitir ninguna otra excepción a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida. Personalmente, ve con gran simpatía la causa de los países en desarrollo, pero no puede proponer normas que vayan más lejos de lo que ha sido aceptado por los organismos económicos pertinentes.

28. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que admira la cuidadosa labor preparatoria realizada por el Relator Especial en su sexto informe sobre las cuestiones de los países en desarrollo y las uniones económicas, y la presentación de un artículo que, sea cual fuere el destino que se le dé en definitiva, es el instrumento perfecto para un debate fundamental de esas materias. Agradece especialmente al Relator Especial el haber subrayado la modesta función que la Comisión puede desempeñar en relación con las necesidades de los países pobres. Toda idea de que los proyectos de la Comisión pueden restablecer el equilibrio o modificar el carácter de las antiguas reglas relativas a la cláusula de la nación más favorecida forzosamente haría concebir esperanzas infundadas y ocasionaría malentendidos lamentables.

29. En vista de que otros oradores han llamado la atención acerca del carácter restringido del artículo, el

orador se limitará a señalar que el sistema en él propuesto está en manos de los países desarrollados. El Sr. Quentin-Baxter, que está familiarizado con los problemas económicos de las pequeñas islas del Pacífico, para las cuales son indispensables normas especiales que les permitan encontrar un mercado para su limitada producción, considera con gran interés los objetivos del artículo; sin embargo, es evidente que el margen de discreción dejado a los países desarrollados podría conducirlos a aplicar el sistema propuesto principalmente en beneficio propio. Por consiguiente, el artículo constituye simplemente un instrumento que puede ser útil.

30. Como han dicho también otros oradores, el concepto de lo que es un país en desarrollo y un país desarrollado cambia tan rápidamente como la situación mundial. En consecuencia, la parte del proyecto de artículo orientada hacia el futuro pronto podría parecer más anticuada que las normas relativas a la cláusula nacidas de una práctica secular.

31. Igualmente se pregunta el orador cuál es el lugar que corresponde a la norma propuesta en el proyecto. Se ha dicho que la regla no entra en el ámbito del *jus cogens*, que la Comisión no trata de menoscabar el derecho de los Estados a contratar con otros en la forma que estimen oportuna ni de impugnar la norma *pacta sunt servanda*, pero sería inaceptable que la versión definitiva del artículo comenzase «Salvo que se convenga otra cosa [...]». Piensa que el valor del artículo consiste en que será aceptado como norma a la cual los Estados no querrán hacer excepciones. Si la Comisión considera que el artículo no es sino un medio más de facilitar la interpretación, su inclusión podría contribuir a la promoción de un principio caritativo, o simplemente poner de relieve la debilidad de la posición de la Comisión. Recuerda el ejemplo mencionado por el Sr. Pinto de las disposiciones que se rigen en fin de cuentas por palabras tales como «adecuado» y «necesario»<sup>7</sup>.

32. El Sr. Quentin-Baxter está convencido de que, si el proyecto de la Comisión ha de convertirse en parte del derecho codificado, debe tener integridad. Es decir, que debe estar basado honradamente en la práctica de los Estados y en el conocimiento que la Comisión adquiere de la opinión mundial organizada, y que debe ser de una pieza, y no una serie de reglas y una serie de excepciones. El orador no se inclina a establecer distinciones acusadas entre el aspecto de codificación y el aspecto del desarrollo del proyecto: entre elementos que tienen sus orígenes en el derecho de los tratados y en el del desarrollo, respectivamente. La Comisión debe presentar a la Asamblea General una serie de artículos con una sola idea, coherente y bien fundada, y no una serie de reglas estrictas contrapuestas por amplias excepciones. Sentiría gran preocupación por el resultado final de los esfuerzos de la Comisión si el examen de los problemas de los países en desarrollo hubiera de conducir a su vez a la conclusión de excepciones especiales para las uniones económicas. En opinión del orador, la espléndida labor realizada por el Relator Especial constituye una base suficientemente amplia para que la Comisión sugiera a la Asamblea General, y especialmente a los representantes de países en

desarrollo, propuestas básicas que merezcan su atención y tal vez, su aprobación.

33. Las conclusiones de la Comisión sobre la cláusula de la nación más favorecida son compatibles con las que ha formulado, al examinar otras materias, respecto de la relación entre la soberanía y las obligaciones internacionales de los Estados. Una y otra vez, y más recientemente en relación con la sucesión de los Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, la Comisión ha tenido que cuidar de que las obligaciones queden situadas en el contexto apropiado y no constituyan una vulneración de la soberanía de los Estados. En el caso de la cláusula de la nación más favorecida, el acuerdo se redacta siempre en un determinado clima de expectativas y dentro de límites definidos, de manera que, cuando se produce una transformación tan profunda que rebasa el marco de las materias convenidas, se entiende en general que los acuerdos relativos al trato de la nación más favorecida no constituyen una limitación al ejercicio de la normal libertad de acción de los Estados. En estas condiciones, el orador cree que tanto la práctica como el buen sentido aconsejan que, cuando un Estado pasa a formar parte de una unión económica, las obligaciones más limitadas que las que en tal virtud ha contraído deben ser objeto de negociación y de enmienda. Igualmente estima que los compromisos entre partes en acuerdos como el GATT serán normalmente incorporados a cualquier arreglo concertado por esos Estados en virtud del tipo del sistema generalizado de preferencias mencionado en el proyecto de artículo 0.

34. Por consiguiente, la primera medida que debe adoptarse al presentar la venerable institución de la cláusula de la nación más favorecida a la Asamblea General es decir que las ideas en que se basa y que contiene están plenamente en armonía con la concepción moderna de las posiciones relativas de la soberanía de los Estados y las obligaciones que éstos contraen entre sí en la vida cotidiana.

35. La segunda medida consiste en señalar que, cualesquiera que sean sus limitaciones y el grado en que hayan sido sustituidas por otras reglas económicas y negociaciones multilaterales formalizadas, existen todavía esferas en las que la cláusula de la nación más favorecida ofrece a las naciones menos desarrolladas la posibilidad de que se les reconozcan ciertos derechos. Si bien esto no implica con frecuencia más que el derecho a participar en negociaciones, el hecho de que en virtud de la cláusula los países en desarrollo tengan siempre ciertos derechos a ser oídos es de suma importancia. Si bien es muy cierto que los compromisos contraídos en virtud de una cláusula de la nación más favorecida deben modificarse si se forma una unión económica, hecho que debe enunciarse como consecuencia de las normas de la Comisión y no como excepción a éstas, no es menos cierto que los Estados beneficiarios tienen derecho a ser oídos en tales ocasiones y a tratar de preservar sus intereses en todo lo posible.

36. Si, como tercera medida, la Comisión pudiera indicar las principales dificultades y elecciones a que pueden dar lugar las amplias ramificaciones de la cláusula de la nación más favorecida, el proyecto de artículos sería útil para los pequeños Estados que carecen de recursos

<sup>7</sup> Véase la sesión anterior, párr. 41.

para iniciar complejas investigaciones y que tal vez necesiten que se les recuerde que la cláusula les impone opciones fundamentales que probablemente tendrán consecuencias importantes.

37. Siguiendo este proceder, la Comisión situaría la cláusula de la nación más favorecida, que en general ha prestado útiles servicios al mundo, en un contexto moderno. El Sr. Quentin-Baxter desconfía mucho de intentos encaminados a conseguir apoyo para el proyecto de artículos a base de enunciar principios que sean de por sí populares. Si bien el principio expuesto en el artículo 0 es en sí mismo inocuo, podría presentar un peligro si a los Estados se les permitiera creer que ese artículo, o cualquier otra cosa que la Comisión aprobara al formular salvedades, puede alterar radicalmente el equilibrio de todo el proyecto. Los miembros de la Comisión no deben olvidar la dificultad de atraer partes a las convenciones multilaterales. Hay situaciones en las que puede aprobarse por mayoría abrumadora la inclusión en un tratado de determinado principio, sencillamente porque recibe apoyo internacional general, pero que, cuando llega el momento de la ratificación del instrumento, los Estados reconsideran seriamente sus posiciones, porque caen en la cuenta de que una disposición que fue útil en cuanto manifestación de la solidaridad internacional carece de contenido en cuanto obligación internacional.

38. Por estas razones, el orador reserva su posición acerca del valor del artículo 0 tal como se ha propuesto y acerca de la cuestión de la inclusión de otras excepciones en el proyecto.

39. Sir Francis VALLAT desea ante todo dejar bien sentado que está totalmente de acuerdo con la idea en que se basa el artículo 0. No obstante, le asaltan dudas y recelos al pensar que la Comisión sale de una esfera de actividad en la que se ha ocupado de principios jurídicos para entrar en un nuevo campo en el que se halla rodeada de problemas económicos y políticos y pisando un terreno poco firme. Tiene la impresión de que los miembros de la Comisión están forcejeando, so capa de trabajar en pro de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, para obtener o preservar ventajas económicas y políticas, cosa que duda mucho que sea la verdadera función de la Comisión.

40. No hay acuerdo general, de práctica, ni de *opinio juris* que puedan servir de base para considerar el principio enunciado en el artículo 0 como una regla general. Lo que la Comisión propone pertenece a la esfera del desarrollo progresivo del derecho internacional, pero, a juicio de Sir Francis, es muy dudoso que las bases de esa propuesta sean lo suficientemente sólidas a efectos de codificación. El documento en que más se ha apoyado el Relator Especial, es decir, las «Conclusiones convenidas» de la Comisión Especial de Preferencias de la UNCTAD (A/CN.4/286, párr. 66), se refiere a un sistema destinado a ser revisado tras un período de diez años. Como este sistema se estableció en 1970, la revisión se efectuará precisamente cuando llegue el momento en que la Comisión puede esperar que entre en vigor su proyecto de artículos. Además, en el párrafo 2 de la sección IX de las conclusiones convenidas, la propia UNCTAD ha subrayado el carácter variable, de transición, del concepto mismo en que la Comisión ha basado su proyecto de

artículo. Si la Comisión quiere formular una regla basada en algo que el mundo económico y político sustituirá probablemente dentro de cinco años, tal vez sería prudente, para evitar todo equívoco, utilizar los términos empleados por la UNCTAD.

41. No se puede dar una respuesta categórica a la cuestión de si un país determinado es o no un país en desarrollo; todo depende de las relaciones entre Estados, puesto que un país puede ser considerado desarrollado en comparación con otro y todavía en desarrollo en comparación con un tercero. Este punto de vista viene a ser corroborado por la referencia al sistema arancelario preferencial aplicado por Hungría, que figura en el párrafo 70 del sexto informe del Relator Especial según el cual el criterio aplicado para la concesión de preferencias, no sólo es discriminatorio sobre una base geográfica, sino que se apoya en la relación entre el ingreso nacional *per capita* de un país en desarrollo y el de la propia Hungría. El orador si bien se felicita de que Hungría crea posible considerarse país desarrollado, se pregunta si querrá considerarse como tal en todas circunstancias. Análogamente, es posible que ciertos Estados de Africa, por ejemplo, otorguen gustosamente preferencias a otros países, pero al mismo tiempo se sienten con derecho a reivindicar un trato similar frente, por ejemplo, a los Estados europeos.

42. Sir Francis ha puesto de relieve la dificultad de definir el concepto de «país en desarrollo» por dos razones. La primera es que la Comisión debería ir con cuidado si no quiere, al utilizar la expresión en un sentido aproximado, dar pie involuntariamente a otro tipo de discriminación, lo cual es perfectamente posible. Está de acuerdo en que no es necesaria una definición formal de la expresión, pero la Comisión debe explicar lo que significa. Debe emplear en el comentario una pauta común de carácter objetivo y no una especie de escala móvil y, si el criterio ha de ser la comparación entre ciertos elementos de los sistemas del Estado beneficiario y el Estado concedente, ello debe indicarse en el artículo.

43. La segunda razón concierne al alcance del artículo. Habida cuenta de sus antecedentes, la expresión «sistema generalizado de preferencias» se refiere claramente a un sistema en virtud del cual un Estado obtiene aranceles aduaneros inferiores a los que corresponden a otro. Ahora bien, esta idea es muy diferente del concepto de «ventajas comerciales», que pueden adoptar formas muy diversas. Esta cuestión es ante todo un problema de redacción, pero, en su forma actual, el artículo parece supeditar el concepto más amplio de ventajas comerciales a las limitaciones del sistema generalizado de preferencias. Si la Comisión desea referirse a las «ventajas comerciales» propiamente dichas, tendrá que examinar más a fondo lo que esa expresión significa exactamente y qué criterios se aplicarán.

44. Habida cuenta del debate celebrado, Sir Francis Vallat teme ser mal comprendido si no se refiere a la cuestión de las uniones aduaneras y las zonas de libre intercambio. Conviene con el Sr. Hambro en que esta cuestión está vinculada hasta cierto punto con la cuestión de los países en desarrollo, como lo estuvo en efecto en la resolución de 1969 del Instituto de Derecho Internacional reproducida en el anexo al cuarto informe del Relator

Especial<sup>8</sup>. Al mismo tiempo, la cuestión forma parte de una categoría diferente; en efecto, la Comisión está tratando de arbitrar, en el contexto de la cláusula de la nación favorecida, medios generalmente aceptados, que garanticen ciertos tipos de ventajas a los países en desarrollo, y eso debe reconocerse que es un objetivo casi político. La cuestión de las uniones económicas, por el contrario, es esencialmente jurídica y versa sobre las relaciones entre los miembros de una asociación y sus obligaciones respectivas en virtud de cláusulas de la nación más favorecida. No se trata, por lo tanto, de una materia que haya de regirse por una excepción, sino de una cuestión jurídica fundamental que debe ser tratada en el proyecto de artículos.

45. Si la Comisión hace los artículos de su proyecto tan inflexibles que las uniones económicas no pueden coexistir con la cláusula de la nación más favorecida, tendrá que proceder a un replanteamiento de todo el proyecto, ya que no es dudoso que, como actualmente la mayoría de los Estados consideran que las uniones económicas son necesarias para su viabilidad económica, la cláusula de la nación más favorecida desaparecería. Así pues, el problema consiste en redactar los artículos de tal modo que si las ventajas se integran tan estrechamente en una institución que en realidad dejan de ser ventajas separadas, no entren dentro del ámbito de la cláusula normal de la nación más favorecida.

46. El Sr. AGO es plenamente consciente de la necesidad, cada vez más urgente, de establecer una solidaridad más eficaz entre los miembros de la comunidad internacional. Está cada vez más convencido de que los países ricos tienen que realizar un esfuerzo genuino para reducir la creciente disparidad entre ellos y los países pobres. Al igual que el Relator Especial, también está convencido de que puede hacerse algo a este respecto, incluso en el contexto específico de la cláusula de la nación más favorecida, ya que si un Estado más desarrollado decidiera otorgar ventajas a países menos desarrollados a fin de lograr el objetivo general que acaba de mencionar, sería inadmisibles que otro Estado rico se aprovechara de ello indirectamente por el mero hecho de que, en sus relaciones con el Estado que otorga las ventajas, es beneficiario de una cláusula de la nación más favorecida.

47. Sin embargo, no puede por menos de experimentar cierto desasosiego ante la regla enunciada en el artículo 0. En primer lugar, este artículo se refiere a diversos conceptos e instituciones que no son estrictamente definidos y que tienen consecuencias en esferas en las que los juristas no están siempre calificados para expresar una opinión. En segundo lugar, las expresiones mismas «países desarrollados» y «países en desarrollo» son vagas y su significado varía según el punto de vista desde el que se consideran, según el contexto y según el marco temporal. La distinción que solía establecerse entre países ricos y países pobres ya no corresponde a la situación actual; los países desarrollados no son necesariamente ricos ni los países subdesarrollados son necesariamente pobres. El Relator Especial se ha percatado de que si se interpreta la expresión «países en desarrollo» de modo demasiado amplio, podría ponerse en serio peligro el

sistema de la cláusula de la nación más favorecida y sus posibilidades de desarrollo.

48. Por consiguiente, el Relator Especial ha hecho suyo el criterio que considera más concreto, es decir, el de «sistema generalizado de preferencias». No obstante, en primer lugar, tales sistemas varían y pueden incluso dejar de existir. Son esquemas de preferencias primordialmente «nacionales» que podrían producir consecuencias que no estén verdaderamente en consonancia con la necesidad histórica que trata de satisfacer el artículo 0. Así pues, el Sr. Ago pone en duda que la Comisión, refiriéndose a «sistemas generalizados de preferencias», logre su objetivo; o si ella no hará nada más que codificar sistemas de preferencias establecidos sobre la base de determinados intereses nacionales en vez de sobre la base del interés general de la comunidad internacional y sus miembros más desheredados.

49. El Sr. REUTER desea proponer un artículo redactado en los términos siguientes:

«Ninguna de las disposiciones de los presentes artículos se entenderá en perjuicio:

»1) de los regímenes especiales que sean aplicables en las relaciones entre países en desarrollo y en las relaciones entre países en desarrollo y países desarrollados;

»2) de la interpretación que deba darse a una cláusula de la nación más favorecida en el caso de regímenes regionales limitados a determinados países que forman una unión económica o política particular.»

Se levanta la sesión a las 13 horas.

### 1343.ª SESIÓN

Jueves 3 de julio de 1975, a las 10.20 horas

Presidente: Sr. Abdul Hakim TABIBI

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

#### Cláusula de la nación más favorecida

(A/CN.4/266<sup>1</sup>, A/CN.4/280<sup>2</sup>, A/CN.4/286, A/CN.4/L.228/Rev.1, A/CN.4/L.229)

[Tema 3 del programa]  
(continuación)

#### PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL

ARTÍCULO 0<sup>3</sup> (continuación) Y

NUEVO ARTÍCULO PROPUESTO POR EL SR. REUTER<sup>4</sup>

1. El PRESIDENTE invita al Sr. Reuter a presentar el nuevo artículo que propuso en la sesión precedente (A/CN.4/L.229).

<sup>1</sup> Anuario... 1973, vol. II, págs. 97 a 117.

<sup>2</sup> Anuario... 1974, vol. II (primera parte), págs. 117 a 134.

<sup>3</sup> Véase el texto en la 1341.ª sesión, párr. 1, y 1342.ª sesión, párr. 1.

<sup>4</sup> Véase el texto en la sesión anterior, párr. 49.

<sup>8</sup> Véase Anuario... 1973, vol. II, pág. 117.