



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org



08682-S



Distr. LIMITADA

ID/WO.287/2

8 noviembre 1978

ESPAÑOL

Original: INGLÉS

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

Reunión de Expertos sobre Financiación Industrial

Vienna, 6 - 8 diciembre 1978

LOS ACUERDOS BASICOS DE COOPERACION ENTRE GOBIERNOS Y LOS
PROCEDIMIENTOS PARA LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS¹

Documento preparado por la
Secretaría de la ONUDI

¹ El presente documento es traducción de un texto que no ha pasado por los servicios de edición de la Secretaría de la ONUDI.

Nota preliminar

1. La finalidad de la presente memoria consiste en examinar hasta qué punto el marco general en que se desarrollan las actividades de cooperación industrial a nivel de empresa resulta adecuado, -ya que el alcance de tales relaciones es frecuente causa de preocupación, y de intervención, por parte de los poderes públicos- y sugerir esferas en las que estaría indicado intensificar la labor de investigación. En gran parte, la memoria se basa en los resultados de la Reunión sobre contratos de cooperación industrial y procedimientos para la solución de controversias celebrada en la Sede de la ONUDI, reunión en la que un grupo de eminentes juristas discutió la necesidad de perfeccionar ese marco jurídico a fin de que abarcase las peculiares y cambiantes necesidades de los países en desarrollo en lo tocante a finanzas, tecnología, capacitación, información, y solución de controversias^{1/}. A su vez, las deliberaciones de la reunión se basaban en trabajos de investigación preliminares efectuados por la ONUDI durante 1976 y 1977. Problemas similares han sido asimismo tema de debate en diversos foros internacionales, según se advierte, por ejemplo, en las deliberaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas durante sus períodos extraordinarios de sesiones sexto y séptimo, las de la Segunda Conferencia Ministerial del Grupo de los 77, las de la Conferencia de Soberanos y Jefes de Estado de los países miembros de la OPEP, las de la Segunda Conferencia General de la ONUDI, las de la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional y las del sistema de reuniones de consulta de la ONUDI.

2. Dentro de la amplia esfera de la cooperación industrial basada en las relaciones entre empresas, podría afirmarse que hay dos cuestiones, relacionadas entre sí, que marcan uno de los puntos de fricción entre las naciones en desarrollo y las industrializadas: la cuestión del grado de participación estatal en la cooperación industrial interempresarial y lo referente a las garantías apropiadas de rendimiento, por una parte, y la cuestión de los procedimientos nacionales o internacionales para la solución de controversias, por otra. A juzgar por la situación actual, parece ser que quizá se den algunos pasos con miras a proseguir el diálogo interrumpido en París^{2/} y llegar luego a un arreglo global entre los países en desarrollo y los desarrollados, arreglo

^{1/} La reunión, organizada por la ONUDI, se celebró en Viena del 14 al 16 de noviembre de 1977.

^{2/} Asamblea General de las Naciones Unidas. Informe de la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional: Nota del Secretario General, A/31/478/Add.1, 9 de agosto de 1977.

que podría revestir la forma de un conjunto de principios o pautas generales para la cooperación industrial internacional y quedar quizá incluido en el marco de un acuerdo intergubernamental básico.^{1/}

3. En la esfera de la cooperación industrial internacional, uno de los conceptos fundamentales que debe reexaminarse es el de la inversión, es decir, considerándolo en el estricto sentido tradicional y dándole también una significación más amplia en el contexto de su aportación general al esfuerzo de industrialización de un país en desarrollo. Es más, desde el punto de vista de este último, lo que se pretende al construir una fábrica no es tanto lograr unos beneficios como proporcionar conocimientos técnicos y de gestión, capacitación, información y, en general, experiencia^{2/}. En otras palabras, como el objetivo perseguido rebasa el ámbito de las relaciones entre empresas y penetra en la esfera de competencia de los poderes públicos, procede examinar muy de cerca las modalidades y el alcance de la intervención gubernamental, sea mediante legislación nacional o mediante acuerdos internacionales, a fin de tener en cuenta el concepto más amplio de la inversión, el suministro de garantías apropiadas a ambas partes, el esclarecimiento de las reglas de juego y la rectificación de las desigualdades entre los copartícipes.

Posible función de los acuerdos básicos de cooperación entre gobiernos

4. Los acuerdos intergubernamentales desempeñan una función importante en la cooperación industrial entre países con economía de planificación centralizada y países en desarrollo. En estos acuerdos se suelen indicar los sectores de cooperación, teniendo en cuenta los planes y programas de los países en desarrollo interesados, y se procuran sentar las bases para una división del trabajo mutuamente beneficiosa, incluyendo en ciertos casos cláusulas relativas a la creación de mercados para la producción prevista. Con frecuencia, los acuerdos contienen disposiciones relativas a convenios financieros, así como sobre tecnología y capacitación. A veces se establecen comisiones mixtas con miras a facilitar la aplicación de los acuerdos.

^{1/} ONU/ICIS: Estudio conjunto sobre cooperación industrial internacional -Nota sobre algunos temas concretos, UNIDO/ICIS.48, 3 octubre 1977.

^{2/} Debates de la Reunión sobre contratos de cooperación industrial y procedimientos para la solución de controversias celebrada en Viena del 14 al 16 de noviembre de 1977.

5. Posiblemente se encuentren soluciones más satisfactorias a los problemas creados por la inversión directa de capital privado extranjero concertando, en forma más amplia, acuerdos básicos bilaterales de cooperación económica e industrial entre gobiernos, concretamente entre países con economía de mercado y países en desarrollo. En el pasado, se han concertado algunas veces acuerdos básicos de este tipo entre países con economía de mercado y países socialistas y, en ciertos casos, entre los primeros y países en desarrollo.

6. A la sazón, la mayoría de los países occidentales tienen algún tipo de acuerdo sobre cooperación económica, técnica y científica con países socialistas. En estos acuerdos se exponen principalmente las intenciones de ambas partes en materia de cooperación, y a veces se indican las ramas industriales concretas que han de ser objeto de atención especial. Al mismo tiempo, se estipula el establecimiento de instituciones bilaterales, tales como comisiones mixtas, que a su vez pueden contar con el apoyo de grupos de trabajo, cuando en el acuerdo o en un protocolo anexo se incluyen proyectos o sectores económicos concretos. Al parecer, tales comisiones desempeñan una función eficaz, especialmente cuando se trata de empresas pequeñas y medianas, facilitando los contactos entre empresas, ya sea que éstos consistan en intercambios de información económica y tecnológica o en la celebración de contratos de cooperación industrial concretos. Con respecto a la solución de controversias, la experiencia ha demostrado que las comisiones mixtas rara vez han tenido que intervenir directamente, y que en la mayoría de los casos las partes solucionan los problemas por sí solas. Por lo general, se prevé la solución de controversias mediante arbitraje, ya sea en el país huésped o, a petición de una de las partes interesadas, en un tercer país.

7. La Convención de Lomé^{1/} es un ejemplo de acuerdo entre gobiernos de países desarrollados y de países en desarrollo, que proporciona, entre otras cosas, un marco de cooperación industrial entre sus signatarios. El capítulo correspondiente de la Convención abarca una amplia gama de actividades, como infraestructura para la industria, empresas industriales, capacitación, transferencia y desarrollo de tecnología, asistencia a empresas pequeñas y medianas, información y promoción industriales, cooperación comercial. Se caracteriza particularmente por la no reciprocidad de sus cláusulas, desequilibrio que se justifica dados los diversos niveles de desarrollo económico de las partes. En la aplicación de la Convención se siguen las pautas

1/ Véase, por ejemplo, The Courier, de la CEE, número especial, Nº 31, Bruselas, marzo de 1975.

establecidas por el consejo de ministros, que cuenta con la colaboración del comité de embajadores y tiene autoridad para tomar decisiones de carácter obligatorio para los signatarios de la Convención. Con respecto a la solución de controversias, cabe señalar que la Convención estipula un procedimiento de arbitraje para los casos en que los gobiernos interesados no puedan celebrar consultas o llegar a un acuerdo en forma directa.

8. Se han concertado otros acuerdos intergubernamentales en un contexto norte-sur. Muchos de ellos se refieren esencialmente a la protección de las inversiones^{1/}, con frecuencia a petición de los países desarrollados interesados. En ciertos casos, el Gobierno de la empresa inversionista proporciona un seguro de inversión, pero únicamente si se ha concertado previamente un acuerdo intergubernamental con el país huésped, como, por ejemplo, los tratados de amistad, comercio y navegación ("friendship, commerce and navigation"), de los Estados Unidos, o los de protección de las inversiones ("Investitionsschutzverträge"), de la República Federal de Alemania. Este tipo de acuerdo suele contener cláusulas en que se estipulan los procedimientos de arbitraje que se han de seguir para la solución de controversias.

9. Se puede, pues, observar que los países desarrollados ya han concertado en muchos casos acuerdos intergubernamentales que proporcionan una base para la cooperación industrial con muchos países. Esto se aplica de modo especial a las relaciones entre países desarrollados con economía de mercado y con economía de planificación controlada. Pero, como ya se ha indicado, los países con economía de mercado también están dispuestos a concertar acuerdos intergubernamentales con países en desarrollo, especialmente como medio de proteger las inversiones de sus nacionales. E incluso, como en el caso de la Convención de Lomé, pareciera que los países desarrollados con economía de mercado se encuentran también en condiciones de concertar, con países en desarrollo, acuerdos intergubernamentales amplios que abarquen muchos aspectos importantes de la cooperación industrial.

10. Lo que se quiere indicar aquí es que los acuerdos bilaterales intergubernamentales de amplio alcance pueden adaptarse muy bien a las necesidades y capacidades concretas de los países desarrollados y de los países en desarrollo en la esfera general de la cooperación industrial en el plano internacional. Estos acuerdos servirían para garantizar que los programas globales contenidos en los contratos de industrialización

1/ Véase CIADI: "Investment Laws of the World", Washington, D.C., 7 volúmenes.

estuviesen de acuerdo con las estrategias, planes y políticas de desarrollo de los gobiernos, y proporcionarían pautas y principios generales de cooperación en materia de tecnología, investigación y desarrollo, y capacitación. Es más, por medio de ellos se intensificaría la participación de los gobiernos de países desarrollados en los contratos entre empresas firmados dentro del marco de tales acuerdos intergubernamentales, lo cual les permitiría ofrecer garantías contra el empleo de prácticas impropias por parte de sus nacionales y velar por el cumplimiento debido de los contratos.

11. A este respecto, conviene referirse a la reunión del Club de Dakar que se celebró en Abidjan en diciembre de 1976^{1/}, en la que se aprobó una declaración sobre cooperación global entre países desarrollados y países en desarrollo, como también un proyecto de Carta sobre Cooperación Industrial Internacional. Durante los debates se recaló que los gobiernos debían celebrar acuerdos entre sí para concertar el desarrollo y la distribución de diversas industrias tanto en el mundo industrializado como en el mundo en desarrollo. En la Carta se esbozan diversos tipos de medidas que podrían tomar los países desarrollados, como la concesión de garantías de acceso a los mercados, a fin de promover el establecimiento en el Tercer Mundo de varias industrias que esos países estarían dispuestos a apoyar sobre una base concertada con los países en desarrollo. También se sugería que las empresas privadas obtuvieran garantías adecuadas contra riesgos no comerciales y que se crearan comisiones mixtas encargadas de supervisar el cumplimiento de los acuerdos de cooperación industrial, con miras a evitar posibles controversias. El Club de Dakar también sugiere que se cree un Fondo Mixto de Garantía que permita compensar en un plazo relativamente corto a la parte afectada.^{2/}

Procedimientos para la solución de controversias

12. Aunque en muchos casos las diferencias que se plantean en la ejecución de contratos de cooperación industrial se resuelven mediante negociaciones entre las partes interesadas, la estipulación de procedimientos jurídicos, tales como el arbitraje, para la solución de controversias podría condicionar a la creación de un clima de confianza entre

^{1/} Club de Dakar, Third Plenary Meeting, Final Documents (Abidjan, 29 de noviembre a 2 de diciembre de 1976). En Final Documents figura, entre otras cosas, el proyecto de Carta sobre Cooperación Industrial. Véase también: Actuel développement, núm. 17, 1977. J. Florenzano "Le Club de Dakar: une approche nouvelle dans les relations entre pays industriels et pays en voie de développement" en Futuribles, núm. 10, 1977.

^{2/} A este respecto, convendría estudiar la experiencia de instituciones tales como la Corporación Panárabe de Garantía de las Inversiones. Concretamente, véase Kuwait Fund for Arab Economic Development: "Convention Establishing the Inter-Arab Investment Guarantee Corporation".

las partes. En general, los países huéspedes consideran que sus respectivas instituciones nacionales son las únicas competentes para ocuparse de las controversias entre sus nacionales y las empresas extranjeras. Sin embargo, los acuerdos intergubernamentales sobre cooperación industrial, y más particularmente los referentes a la protección de las inversiones, mencionados en las secciones anteriores del presente documento, contienen por lo general cláusulas relativas a procedimientos de arbitraje que no se aplican necesariamente en función de la jurisdicción nacional de uno u otro país. Casos tales como el de la Convención de Lomé, que comprende una amplia variedad de cuestiones, podrían ser de particular interés a este respecto. Cabe observar también que el arbitraje internacional está previsto en el marco de los acuerdos de cooperación industrial entre países orientales y occidentales.

13. El campo del arbitraje internacional en materias comerciales está dominado actualmente por un grupo relativamente pequeño de especialistas, lo cual es aún más cierto en el caso del arbitraje de controversias relacionadas con la cooperación industrial internacional. Los especialistas se encuentran generalmente en los países industrializados, de modo que no es muy frecuente encontrar a un nacional de un país en desarrollo como árbitro o asesor jurídico en procedimientos de arbitraje en los que un país en desarrollo es parte. Las instituciones de arbitraje existentes son en sí bastante numerosas, siendo las más importantes la American Arbitration Association, la Comisión de Arbitraje en materia de Comercio Exterior, de las Cámaras de Comercio e Industria de los países del CAEI, así como el Tribunal de Arbitraje de la Cámara Internacional de Comercio, con sede en París, que participa en el arreglo de controversias tanto entre países orientales y occidentales como el contexto Norte-Sur. El Centro Internacional de arreglo de diferencias relativas a inversiones (CIADI), establecido en virtud del Convenio de Washington de 1963^{1/}, está especializado en ciertos aspectos de la cooperación industrial internacional.

14. Conviene recordar aquí que el derecho internacional vigente ha surgido de las prácticas y los usos aplicados en las relaciones entre los países desarrollados. Las instituciones de arbitraje existentes, con excepción del CIADI, fueron establecidas también para resolver los problemas resultantes de la cooperación entre empresas de países desarrollados. En tales condiciones, los problemas que se plantean entre

^{1/} Convenio sobre Arreglo de Diferencias entre Estados y Nacionales de otros Estados relativas a Inversiones, Washington, 1965.

coparticipes de países industrializados y de países en desarrollo, con sus niveles básicamente desiguales de desarrollo, no siempre son adecuadamente tratados. Esto se refleja en las iniciativas tomadas por ciertas instituciones, tales como la Cámara Internacional de Comercio, con miras a promover mayores contactos y más interés entre los abogados de países en desarrollo. En cuanto al CIADI, se ha de señalar que varios países en desarrollo -los de América Latina, por ejemplo- no han firmado el Convenio correspondiente.

15. Parece, pues, que, aunque la aplicación más sistemática de procedimientos de arbitraje internacional podría facilitar la participación de empresas extranjeras en el proceso de industrialización de los países en desarrollo, tales procedimientos se deben considerar sólo como un elemento de arreglos más amplios que abarquen los diversos aspectos de la cooperación industrial.

16. Las dificultades propias de los mecanismos y procedimientos existentes en la actualidad para la solución de controversias dimanar esencialmente de la falta de confianza mutua^{1/}. Se considera, por ejemplo, que no hay bastantes abogados de países en desarrollo que se hayan especializado en el campo del arbitraje internacional; esto se ha traducido, primero, en que tales países no han estado representados en los órganos de arbitraje y, en segundo lugar, en que dichos órganos no han llegado a apreciar, en general, que se enfrentaban con problemas de desarrollo industrial más que con transacciones comerciales. En vista del mucho tiempo y dinero que ello requería, se ha tendido más bien a utilizar los servicios de expertos técnicos a fin de resolver las controversias sin tener que recurrir a los procedimientos de conciliación o de arbitraje.

Conclusión

17. En la esfera de la solución de controversias, conviene prestar especial atención a la utilidad de métodos prejurídicos tales como la prestación de servicios de expertos técnicos. Del mismo modo, hay que examinar críticamente los mecanismos actuales de conciliación y de arbitraje, particularmente en lo tocante a la necesidad de nuevas instituciones de arbitraje, al número de árbitros procedentes de países en desarrollo, y a la duración y el costo de los procedimientos utilizados. En cuanto a la cuestión de la legislación aplicable, por ejemplo, convendría estudiar la posibilidad de preparar

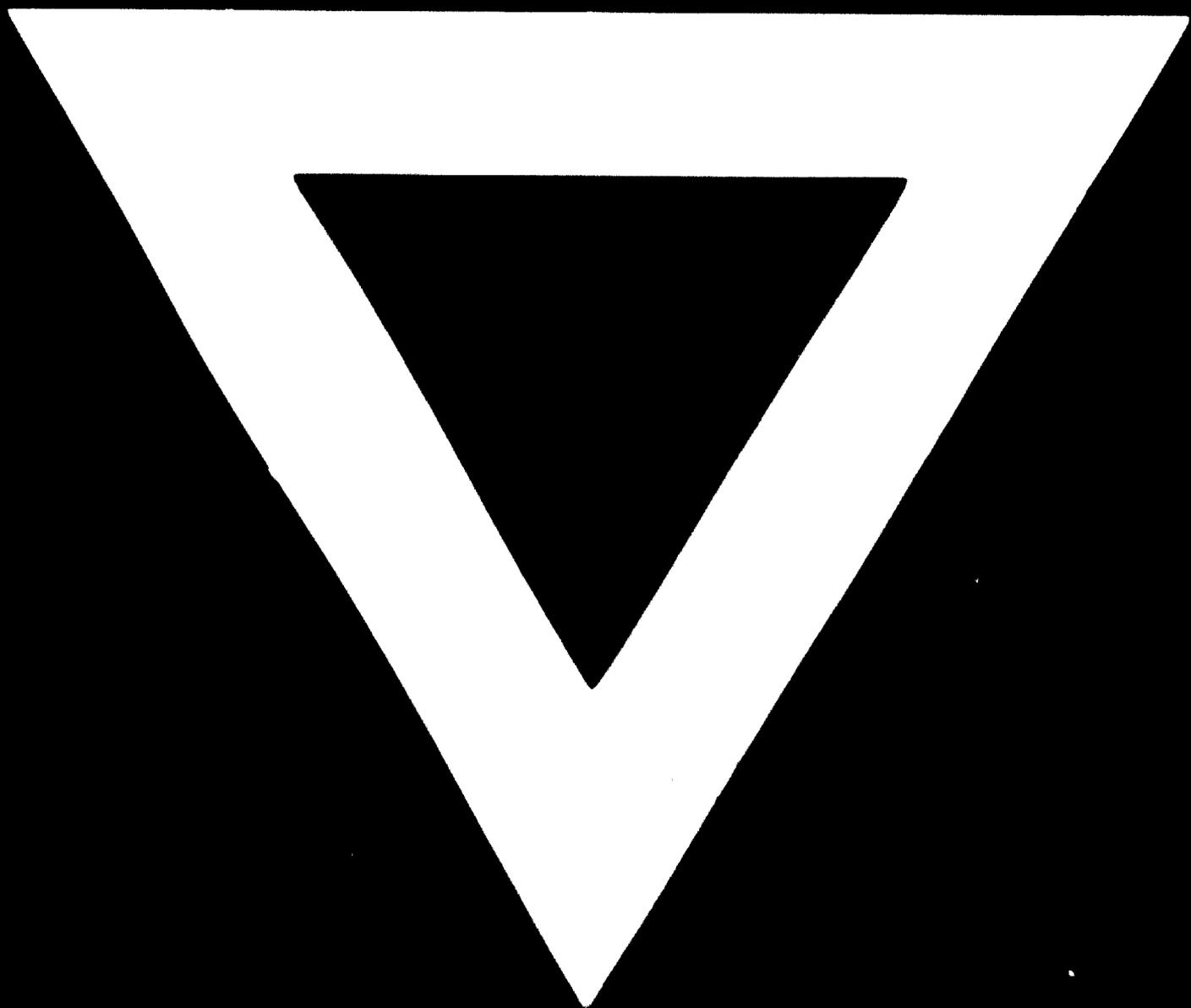
1/ H.E. Schneider: Report on Certain Issues Relating to the Joint Study on International Industrial Co-operation, UNIDO/ICIS.34/Rev.1, 25 julio 1977.

una guía legislativa que orientara sobre las disposiciones aplicables, en diversos sistemas jurídicos, a la solución de problemas concretos surgidos en relación con arreglos de cooperación industrial. En un plano más general, hay que examinar las condiciones en que los procedimientos internacionales podrían hacerse más satisfactorias para los países en desarrollo, particularmente los de América Latina.

18. Ha de examinarse la función presente y futura de los gobiernos para determinar las condiciones en que tanto los de los países en desarrollo como los de los países desarrollados pudieran estar dispuestos a apoyar tal conjunto de principios generales incluyéndolos en convenios básicos intergubernamentales. Lo que se pretende es explorar qué posibilidades habría de que los gobiernos de ambas partes asumieran cierta responsabilidad en cuanto a la aplicación de esos principios generales; esta fórmula pudiera ser un paso hacia el objetivo de que los gobiernos de los países industrializados sean jurídicamente responsables de las actividades de sus nacionales en el extranjero.

19. Esto no obstante, las frecuentes desigualdades entre los copartícipes recuerdan la importancia que tienen las cuestiones relacionadas con la negociación de contratos entre empresas y, por lo tanto, la necesidad de contar con códigos de conducta y, posiblemente, la de crear servicios de asesoramiento en esta esfera o mejorar los existentes. Si bien ya existen instituciones para la cooperación técnica de ámbito nacional e internacional, pudiera convenir examinar qué posibilidades habría de que los países en desarrollo estuvieran en condiciones de utilizar servicios de expertos independientes en la esfera de la negociación de contratos.

B-84



80.02.05