

## EL DERECHO AL DESARROLLO

Héctor RODRÍGUEZ ESPINOZA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Doctrina*. III. *Mario de la Cueva y la dignidad del trabajador*. IV. *El desarrollo humano*. V. *El derecho al desarrollo*. VI. *Informes de Amnistía Internacional*. VII. *El desarrollo en México. Geografía de la pobreza indígena y mestiza*. VIII. *Espejo desagradable de otras estadísticas*. IX. *La concentración extrema de la riqueza nacional*. X. *Atención gubernamental a la pobreza extrema*. XI. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. XII. *Observaciones críticas de los informes anuales de la CNDH*. XIII. *Palabras finales*. XIV. *Articulado de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*.

### I. INTRODUCCIÓN

La ciencia jurídica, las organizaciones mundiales y regionales, los gobiernos nacionales y cada vez más juristas, se encuentran preocupados y ocupados en un tema aparentemente sencillo en su planteamiento filosófico, lógico y hasta ideológico, pero controvertido y complicado en su materialización en el modo de procurar e impartir justicia y ejecutar las penas privativas de libertad: los derechos humanos. En particular, el nuevo derecho al desarrollo y, como consecuencia, la cristalización de la libertad, el bienestar, la justicia y la paz sociales.

Difícilmente podría señalarse, en nuestra época, un tema jurídico con mayor amplitud y trascendencia.

Siendo los derechos humanos un tema recurrente en la historia de la humanidad, tuvo un gran impulso hace poco más de dos siglos con las declaraciones norteamericana y francesa de 26 de agosto de 1789. Esta última, en su artículo 16 estipuló: “Toda sociedad en la cual no

esté asegurada la garantía de los derechos (del hombre y del ciudadano), ni esté determinada la separación de los poderes, no tiene Constitución”.

Por su parte, la Constitución Mexicana de 1857, estipuló: “El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales”.

Estableció, además, la garantía de esos derechos, mediante el Juicio de Amparo, para ambos propósitos: defensa de los derechos y separación de poderes.

Después, la feliz invención del Constituyente de Querétaro de 1917 que introdujo, en nuestra vigente carta fundamental, nuevos derechos humanos de un contenido social y económico, al lado de los clásicos civiles y políticos de corte individualista.

Fue con motivo de la barbarie de la Segunda Guerra Mundial, a mediados de los cuarenta —la conflagración armada más mortífera y terrible que recuerda la humanidad, consecuencia de la xenofobia, el fanatismo y el racismo, que recorrían Europa, base de todos los totalitarismos—, cuando dicho tema cobró relevancia internacional. Como corolario jurídico de esta indignación mundial, el 10 de diciembre de 1948 se firmó la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, por virtud de la cual los Estados han salido ya de la condición originaria de naturaleza —para usar la expresión de John Locke— y han dado lugar a una convivencia ordenada, con leyes y magistraturas propias.

Este cambio radical en el pensamiento jurídico implicó transformaciones sociales y revolucionarias. Muchos movimientos se observan en estos años turbulentos. No es el menor la marea global para la vindicación de los derechos humanos. Más importante que el énfasis puesto sobre ellos bajo la ley nacional, es su reconocimiento como un elemento básico del derecho internacional.

El concepto del valor y de la dignidad humana, así como la demanda de libertad y justicia, han sido la fuerza ética primaria que apoya la formulación de los derechos humanos y la búsqueda de medios efectivos para su protección. Los abusos de los gobiernos totalitarios, la disminución de la personalidad individual en una sociedad tecnológica —que al través de su enorme poder amenaza la intimidad del individuo—, han reclamado la atención de cómo pueda ser limitado el gobierno, en interés de la libertad humana.

Las circunstancias históricas han dado un ímpetu fresco al significado de la dignidad humana, a la celosa inserción de la libertad del hombre

—en una sociedad que constantemente la asedia— y a presuponer una sociedad democrática y los elementos del imperio del derecho.

La distribución entre los derechos del hombre, los valores fundamentales y los elementos de nuestro ser humano, no deben hacer que olvidemos que, en última instancia, no se trata de derechos distintos, sino del valor indiviso del hombre en su totalidad y unidad. En esta unidad del hombre en sociedad, es decir, en esta unidad de existencia social e histórica yace incontestablemente el fundamento al que los derechos del hombre debe su estructura complicada, su dinamismo comprometido históricamente y su equilibrio social. Por ello no ha de admirar que los derechos del hombre participen también, ineluctablemente, de la grandeza y de la miseria de la condición humana.

Sea lo que fuere, el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos ha sido interesante y en expansión. La comunidad mundial cambia rápidamente. Ciento ochenta y cinco países están involucrados en esta ola jurídico-humanista y humanitaria, incluyendo los 20 países que vinieron de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y de los Estados de Europa Oriental, a la caída del muro de Berlín, por cierto debido a la influencia del Papa Juan Pablo II quien, entre otras banderas de su Pastoral continental sustentada en su experiencia en su natal Polonia en la Segunda Guerra Mundial, levantó la del respeto a los derechos humanos.

A partir de entonces y cada vez más, los Estados cobran conciencia de su deber de respetar el derecho de las minorías étnicas y religiosas (8,000 diferentes en el mundo), so pena de poner en riesgo la legitimidad, la estructura y la vida misma de su propia seguridad nacional y régimen. O reconocen y respetan los derechos humanos o, más pronto que tarde, se fracturarán y caerán.

Desde la Conferencia de El Cairo se cobró conciencia de las complejas relaciones existentes entre el crecimiento de la población, el deterioro de las condiciones sociales, la desigualdad de los sexos y la degradación ambiental. El Plan de Acción sobre la Población Mundial, aprobado por más de 160 países, se encamina a que en 2050 la población no supere los 9,800 millones.

El respeto a los derechos humanos es central en el debate internacional, trátase de Europa, Norteamérica, Centroamérica, el Caribe, Sudamérica, Asia o África, incluyendo la India (con 900,000 habitantes).

Un tercio de la población mundial —1,300 millones de seres humanos—, principalmente en África y Asia meridional, viven en la pobreza, con un dólar diario por habitante, con la secuela de analfabetismo, ignorancia, desempleo, malnutrición, alta morbilidad y medio ambiente contaminado.

El lento genocidio que presenciamos atónitos desde 1993, en Ruanda y Zaire, África, donde por razones étnicas son barridos prácticamente del planeta pueblos enteros, de cientos de miles de seres humanos, sin más esperanza que ponerse a salvo sólo en calidad de precarios refugiados, a merced de la caridad internacional, demuestra la existencia de situaciones que creíamos hace mucho superadas.

Según el Informe sobre desarrollo Humano 1996 del PNUD, una persona típica de un país industrializado usa casi el doble de agua usada en el mundo en desarrollo y casi 10 veces más lo que se gasta en el África del sur del Sahara. Un ciudadano canadiense o estadounidense gasta el doble de energía comercial que un residente en el Reino Unido, Francia o Alemania, 10 veces lo que gasta un jordano, 50 veces lo que gasta un guatemalteco, 100 veces lo que gasta un vietnamita y 500 veces lo que gasta alguien en el Chad o Burkina Faso. Cada año desaparecen más de 15 millones de hectáreas de bosques. La desertificación afecta a un cuarto de la superficie terrestre. Los Estados Unidos producen un 24% de los gases de efecto invernadero del mundo y 10 veces la cantidad de residuos peligrosos que el productor que le sigue. Un habitante de una ciudad estadounidense genera el doble de basura que uno de Alemania, Italia, España o Suecia.

El interés que prevalece en el campo del derecho internacional de los derechos humanos se vio materializado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, abierto a la firma en Nueva York, el 19 de diciembre de 1966 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de México, el 12 de mayo de 1981; la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de la ONU, y con las relativamente recientes reformas al artículo 102 constitucional, que instituyó las comisiones —Nacional y estatales— de Derechos Humanos.

## II. DOCTRINA

La doctrina ha denunciado el carácter superficial de la oposición entre derechos civiles y políticos, por un lado, y derechos económicos, sociales y culturales, por el otro.

La pobreza no sólo constituye una negación de los derechos económicos, sociales y culturales, sino también una violación de los derechos civiles y políticos. Sería erróneo creer que el goce efectivo de estos últimos puede separarse del contexto económico y social, incluso en los países desarrollados; los derechos económicos, sociales y culturales no son suplementos, una suerte de lujo del que la sociedad no podría ocuparse más que en los días mejores; y forman parte de los valores fundamentales de toda democracia verdadera: según la bella frase del poeta Milton: *amongst unequals, no society* (“entre seres desiguales, no hay sociedad alguna”).

La amplitud de la pobreza en las democracias occidentales parece haber entrañado una evolución de la mentalidad; muchos han tomado conciencia de que la pobreza no aqueja solamente a los demás que pertenecen a otro mundo, no a aquellos que voluntariamente viven al margen de la sociedad; y se vuelve a descubrir la pobreza extrema, la miseria en la que viven millones de personas a quienes, como a los leprosos en la edad media, se relega a la periferia de nuestras ciudades; el cuarto mundo se admite porque tiene un nombre, pero ¡qué confesión!; de ahí que el occidente esté a punto de darse cuenta de que tal vez se haya precipitado, estimando que en materia de derechos económicos, sociales y culturales había llegado al máximo; sabe que ya no cabe esperar que el tiempo permita a cada uno beneficiarse de los frutos del crecimiento económico y que la pobreza no es un fenómeno transitorio, en vías de desaparición, sino todo lo contrario; que esta paradoja resulta insoportable a un número creciente de personas; que podría provocar cambios en los modos de vida, puesto que la solución no podrá limitarse únicamente al pago de asignaciones por los poderes públicos.

Los juristas debemos participar en esta evolución; que muchos han denunciado el carácter superficial de la oposición entre derechos civiles y políticos, por un lado, y derechos económicos, sociales y culturales, por otro; pero que hay que ir más lejos y mostrar el peligro que supone, pues esconde realidades muy concretas, a menudo trágicas, que resulta sumamente difícil encerrar en categorías; que la agudización de la po-

breza revela la veracidad de su indivisibilidad; que los juristas deberíamos ayudar a despojar esos discursos de todo oropel ideológico; que no hay libertades capitalistas y derechos marxistas, sino derechos humanos, es decir, de los que toda persona debe poder beneficiarse para llevar una vida acorde a la dignidad humana; y que nunca se subrayará bastante que esta noción de dignidad debe ser el único punto de referencia, más allá de cualquier consideración utilitaria, si queremos suprimir los obstáculos que impiden que los derechos humanos sean inalienables e incondicionales.

### III. MARIO DE LA CUEVA Y LA DIGNIDAD DEL TRABAJADOR

El ilustre jurista mexicano Mario de la Cueva de la Rosa, en *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, dejó asentado su criterio ciertamente referido al específico derecho del trabajo, pero que —abstrayendo su esencia generalizadora—, constituye otro clásico de los derechos humanos, en los términos siguientes:

El multicitado párrafo primero del artículo tercero de la Ley del Trabajo dice, en otra de sus frases, que el trabajo exige respeto para la dignidad de quien lo presta. En un libro hermoso (*Statische und dynamisches Naturrecht. Verlag Rombach, Freiburg, 1971, pp. 85 y ss.*) el conocido maestro de la Universidad de Viena, Alfred Verdross, hace un relato histórico magnífico que remonta hasta el Génesis, pero revela que el término *dignidad humana* apareció primeramente en la Patrística, para reaparecer siglos después en las escuelas del derecho natural posrenacentistas, particularmente en Pufendorf. Hegel acuñó una frase a la que bien poco podría agregarse: “sé persona y considera a los demás como personas”. Superado el desprecio de la Antigüedad por el trabajo manual, la dignidad humana consiste en los atributos que corresponden al hombre por el sólo hecho de ser hombre, el primero de todos de que es un ser idéntico a los demás, de tal suerte que el trabajador tiene el indiscutible derecho de que se le trate con la misma consideración que pretenda el empresario se le guarde. Sin duda, las dos personas guardan posiciones distintas en el proceso de la producción, pero su naturaleza como seres humanos es idéntica en los dos y sus atributos son también los mismos.

Una aplicación de esta idea de presenta en el artículo 132. frac. VI, precepto que impone a los patronos la obligación de “guardar a los trabajadores la debida consideración”.

En repetidas ocasiones, y tendremos oportunidad de insistir en el tema, hemos afirmado que la finalidad última o suprema del derecho del trabajo es otorgar a los trabajadores una existencia o un nivel económico decoroso. El incansable artículo tercero de la ley dice, en la frase final de su párrafo primero, que “el trabajo debe efectuarse en condiciones que aseguren un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia”.

Una existencia decorosa sólo puede darse si el hombre está en condición de satisfacer todas las necesidades materiales de él y de su familia, y proveer a la educación, a la enseñanza general y a la preparación técnica y universitaria de sus hijos, y de asomarse a los planos de la cultura, en forma tal que tanto él como su familia puedan desarrollar sus facultades físicas y espirituales.

Esa situación está en un devenir constante, porque debe medirse no sólo en relación con las necesidades estrictas, sino en función de los que ofrecen la civilización, la técnica y la producción, pues no son las mismas las necesidades de los hombres de principios de siglo y las de quienes viven en estos que principian a ser los años finales: los trabajadores de ese ya lejano pasado no podían sentir la necesidad de los múltiples útiles que hacen más fácil y agradable la vida, los de casa, los radios y televisiones y el automóvil; tal vez la única idea que sobrevive de los años aciagos de la guerra, como una intención de lo que debiera ser la vida decorosa del mañana, es el Volkswagen, el carro del pueblo, que debía proporcionarse a cada familia; otro tanto ocurre con las innumerables atracciones y centros de recreación social, desde el cine hasta los viajes para disfrutar las vacaciones. Quien no está en aptitud de compartir los beneficios nuevos, conduce una existencia llena de privaciones, de angustia por no poder dar a sus hijos lo que otros tienen en abundancia, y de amargura. Así entendió Marx el problema al señalar como el fin de la justicia futura dar a cada quien lo que necesite.

Trágicamente, y a pesar de las disposiciones de la ley nueva, la fijación de los salarios mínimos muestra *la pobreza de alma* de los miembros de las comisiones respectivas y de los dirigentes del movimiento sindical, que no son capaces de hacer valer los derechos del trabajo.<sup>1</sup>

#### IV. EL DESARROLLO HUMANO

Jorge Madrazo Cuéllar afirma que el ser humano se distingue de los demás seres por tener conciencia de su dignidad y libertad; por saber que para disfrutarlas debe satisfacer un mínimo de necesidades que le

<sup>1</sup> Cueva, Mario de la, *Antología de clásicos mexicanos de los derechos humanos*, México, CNDH, 1993, t. I, p. 161.

permitan su pleno desarrollo y su evolución como persona humana; que el desarrollo es la tarea más importante, reto para su calidad de vida, especialmente para los más pobres, en términos de educación, salud y nutrición, medio ambiente, igualdad de oportunidades y vida cultural fructífera; y que como lo señaló el documento desarrollo humano, informe 1990, se trata de “disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente”, oportunidades *sine qua non* para acceder a otras alternativas.

Lo anterior permite relacionar dos conceptos que están en juego: los derechos económicos, sociales y culturales, y el desarrollo, toda vez que al ser efectivos estos derechos, implica obtener, en plenitud deseable y posible, el derecho al desarrollo.

El desarrollo humano se concibe en lo individual y en lo social, como un proceso integrador de las dimensiones económica, social, política y ética, en los ámbitos nacional e internacional.

Se lamenta también que, paradójicamente, mientras más avanza la humanidad en materia científica y tecnológica, se causan los preocupantes problemas de la pobreza en lo económico; o injusticia social en lo filosófico y jurídico.

El desafío de la pobreza —y la injusticia social que trae consigo—, lo ha encarado una importante corriente internacional, que considera al desarrollo, como un derecho humano.

Su concepto jurídico se enriquece constantemente, sobre todo mediante instrumentos internacionales que protegen a capas vulnerables específicas: convenciones sobre la Prevención y Castigo del Crimen de Genocidio (1948); Refugiados (1951); Derechos Políticos de la Mujer (1952); Trato a los Presos (1957); Derechos del Niño (1959); Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965, antes Declaración en 1963); Asilo Territorial (1967); Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y contra la Humanidad (1968); Progreso Social y Desarrollo (1969); Derechos de las Personas Deficientes Mentales (1971); Represión y Castigo del Delito de *Apartheid* (1973); Erradicación del Hambre y la Desnutrición (1974); Protección de la Mujer y del Niño en situaciones de Emergencia y Conflictos Armados (1974); Uso del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y para Beneficio de la Humanidad (1975); Derechos de las Personas Disminuidas (1975); Protección de Todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o



Castigos Crueles, Inhumanos o Degradantes contra la Mujer (1979); Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1979); Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones (1981); Derecho al Desarrollo (1986); Derechos del Niño (1989); y Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (1992).

## V. EL DERECHO AL DESARROLLO

Brian Burderkin, Comisionado Federal de Australia, a quien debo el interés en el tema, afirmó que las Naciones Unidas y la comunidad internacional hablan de seguridad, diplomacia preventiva y derechos humanos; pero que en los siguientes años, el respeto a los derechos humanos será central en el debate mundial; y que las comisiones de derechos humanos rápidamente se multiplican alrededor del mundo.

Sostiene que debe hablarse sobre el nuevo derecho al desarrollo en tres niveles: es un derecho individual; también un derecho colectivo de todo ser humano; y que debe ser respetado por el Estado.

En los últimos 25 años, organizaciones no gubernamentales se han convertido en un factor importante en el debate y más recientemente las Comisiones se han convertido en una tercera fuerza relevante en el debate, especialmente en Asia y Australia.

Por lo que respecta al derecho al desarrollo, en México es algo que está en la esencia de las convenciones y tratados internacionales. El artículo 133 de la Constitución Política mexicana estipula que todos los tratados y convenciones internacionales están consideradas como ley suprema de la Unión.

Acerca de la historia del derecho al desarrollo, afirma Burderkin que se originó por el conflicto que había entre el bloque soviético y el mundo occidental. Como líder de este último, Estados Unidos enfatizó los derechos políticos, civiles o individuales; y el bloque Soviético lo hizo en los derechos colectivos o sociales. Terminada la guerra fría, pudo entenderse más maduramente y el debate evolucionó. Ahora, en vez de tener un conflicto Este-Oeste, se va a tener un conflicto Norte-Sur, probablemente entre los países del Norte de los Estados Unidos y Europa, y los países en vías de desarrollo que continúan enfatizando la impor-

tancia fundamental del derecho al desarrollo y de los derechos económicos, sociales y culturales.

México tiene una historia importante en el debate. En los años setenta, el presidente Echeverría, junto con líderes de otros países en vías de desarrollo, lideraron la importancia del debate por un nuevo orden económico internacional. Como diplomático joven, hace poco más de 20 años, Burderkin recuerda que este debate se formó de otros debates, como el régimen del mar y el control de armamentos y desarme. México tuvo un papel importante en el desarme y control de armas nucleares, en el Tratado de Tlatelolco; y estuvo en la vanguardia para tener las 200 millas del mar territorial en cada país costero. Aunque pareciera que esto sería algo extraño en derechos humanos, hay un enlace fundamental, porque en Nueva York, en Ginebra, donde estos debates se dan en 1994, el derecho al desarrollo debe traducirse en una transferencia de recursos de los países ricos a aquellos en vías de desarrollo.

Se habla de un dividendo de paz, que todo el dinero que se gastó en armas nucleares y construcciones militares excesivas, se tendrá que valorar en partes para el desarrollo de infraestructuras económicas, sociales y culturales. En 1986, los países en vías de desarrollo que no pudieron entrar al nuevo orden económico internacional tuvieron éxito, después de muchas negociaciones, de obtener en la Asamblea General de las Naciones Unidas una Declaración del Derecho al Desarrollo.

Como practicantes de los derechos humanos en nuestros países, debemos entender qué significa el derecho al desarrollo. Es muy difícil para muchos de nosotros, porque somos abogados. Analizamos los derechos humanos en términos de los derechos políticos y civiles. Pero en Australia, por ejemplo, las violaciones más serias en derechos humanos son a los derechos económicos y sociales.

En los últimos años se han hecho dos encuestas nacionales importantes: una, de los indígenas y la otra de los incapaces mentales, gente que vive en la pobreza. Es deprimente que en un país rico como Australia, muchos de ellos no reciben protección de los derechos básicos. No de los derechos que tradicionalmente hemos hablado en el occidente: libertad de expresión, evitar detenciones arbitrarias y muchas injusticias sino, por ejemplo, el derecho al tratamiento de salud si están enfermos; el derecho de los niños a ser educados; o el derecho de no vivir en pobreza extrema; mujeres que tienen depresión de posparto y gentes de la tercera

edad que están afectadas por demencia. Esto no se reconoce; sufren y eso es una seria violación de derechos humanos.

En los países ricos tienen violaciones de estos derechos y no sólo en Australia, sino incluso en otros países ricos no muy lejos de México, donde millones de gentes viven en la pobreza; cientos de miles de gentes están incapacitados mentalmente y no reciben tratamiento.

En Australia, recientemente el gobierno admitió que de sus 17 millones de habitantes —cerca de lo que solamente tiene la ciudad de México—, hay 500 mil personas afectadas por enfermedades mentales (y el porcentaje en México sería aproximado); y que 250 mil no reciben tratamiento. Estos derechos económicos y sociales son los que la profesión del derecho, la abogacía, no toma en consideración. Pero, definitivamente son derechos humanos fundamentales. Entonces, se pregunta: ¿qué es lo que dice el derecho al desarrollo acerca de esto?

Ha sido un error de los abogados y de muchas de las ONG's. Por ejemplo, se dice que si ya se tiene democracia; si se tiene un Poder Judicial independiente y se tienen elecciones regularmente, entonces se tienen derechos humanos. No, no es así porque, según su experiencia, si son serios acerca de los derechos humanos, se debe de reconocer que, inclusive en democracias, hay una paradoja inclusive en derechos humanos: precisamente los grupos más vulnerables son quienes tienen el menor poder político. Las personas incapacitadas mentalmente, no tienen poder. Los indigentes, no tienen poder. Los niños, no tienen poder. Las personas con problemas mentales, no tienen poder. En Australia son un poco más del 50%. Inclusive cuando se llega a la democracia, estos grupos no son protegidos por el sistema judicial o simple y sencillamente por los abogados, porque —como abogados del occidente— hemos cometido un error al asumir que hablar de derechos humanos es hablar de los civiles y políticos y que no es tan importante considerar los derechos sociales y económicos de estos grupos vulnerables.

La justicia, la ecología y los derechos humanos están definitivamente vinculados con el desarrollo, pero definitivamente deben tener un reconocimiento en la comunidad internacional.

En los primeros cinco años como Comisionado de los Derechos Humanos, uno de los dos partidos políticos importantes de Australia tenía como una de sus tareas claves eliminar la comisiones de derechos humanos, porque las que hacen su trabajo serán, de una u otra forma, incómodas para los gobiernos. Definitivamente cree que esto es inevitable.

Por lo menos ésta es la experiencia australiana. Pueden trabajar muy cerca con los gobiernos. Pero si los gobiernos no respetan el derecho al desarrollo de los grupos marginados, entonces no van a tener otra alternativa —como comisiones de derechos humanos— de emitir recomendaciones y, de ser necesario, confrontar a los gobiernos con las evidencias.

Utiliza un ejemplo: ya que todos los países de su área tienen diferentes problemas, su primera tarea como Comisionado de Derechos Humanos, en Australia, fue hacer un diagnóstico sobre los miles de niños de familias desintegradas y literalmente indigentes. Estuvo tres o cuatro años examinando las evidencias y, así como en México, hizo recomendaciones al gobierno, confrontándolo con las evidencias. No de lo que les gusta pensar acerca de Australia, sino de cuál era la realidad. Entonces el gobierno dispuso 100 millones de dólares para ayudar a estos niños. Hubo un gran pleito entre ciertas personas en la Comisión de Derechos Humanos y ciertos gobiernos estatales, que no querían creer esta evidencia, porque era bastante incómoda.

Y ahora que se ha reconocido el derecho al desarrollo, esto será para nosotros, que practicamos los derechos humanos, un arma.<sup>2</sup>

## VI. INFORMES DE AMNISTÍA INTERNACIONAL

Amnistía Internacional, organización humanitaria Premio Nobel de la Paz, a mediados de 2001 da a conocer un Informe anual sobre las situaciones y casos más notorios de violaciones a los derechos humanos en los casi 200 países y territorios del mundo en los que tiene presencia. Sus preocupaciones respecto de México, en el documento de 1998, que tituló *Un año de promesas rotas*, la sigue constituyendo la práctica sistemática de la tortura como método de investigación judicial y fuente de investigación policiaca, la desaparición forzada de personas, las ejecuciones extrajudiciales, las detenciones arbitrarias, la militarización de las corporaciones civiles de seguridad, el uso discrecional del Ejército en operaciones contra el narcotráfico y de contrainsurgencia, la impu-

<sup>2</sup> Burderkin, Brian, “El derecho al desarrollo”, *Revista de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sonora*, México, núm. 12, invierno de 1995, pp. 109 y ss.

nidad de los grupos paramilitares y la restricción al trabajo de los observadores internacionales.

El 7 de marzo de 1999, Amnistía Internacional publicó su informe que cubre cinco años: “México, a la sombra de la impunidad”. Fue en la víspera de la sesión anual de la Comisión de la ONU para los derechos humanos, que abre sus trabajos, por seis semanas, el 22 de marzo, sobre la situación en el mundo y de casos especiales. Nos caracterizó, este año, como “país caso en las Américas”, junto con Estados Unidos —en donde se ejecuta, en promedio, a una persona a la semana— y Colombia —en donde existen varias guerras, con décadas de antigüedad—.

Señala que en la estructura gubernamental, la CNDH “tiene el doble rol de defender a las víctimas de violaciones y bajar de intensidad las críticas hacia las autoridades” y que el papel de la PGR es “contradictorio”, pues si bien procesa a violadores de derechos humanos, “permite” que se siga empleando a servidores públicos acusados de dichas afrentas.

Después de analizar las estructuras de procuración de justicia, recomienda que las violaciones sean investigadas a fondo y que sus resultados se hagan públicos; que la tortura, ejecución extrajudicial y desapariciones estén bajo jurisdicción civil —aunque los perpetradores pertenezcan al fuero militar—, y que la desaparición se tipifique en el código penal. Además, que se adhieran los artículos relevantes de la Carta de la ONU para los Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana de Derechos Humanos, incluso los que prohíben arresto y detención arbitraria; que los encargados del orden respeten los estándares y que se tomen las medidas para asegurar la independencia de las autoridades judiciales.

Reitera que de 1994 a 1998 se ha registrado “un serio deterioro de la situación de los derechos humanos”; que si bien “muchas de las causas de violaciones tortura, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y detenciones arbitrarias son sistemáticas y de ocurrencia nacional”, son “particularmente agudas en Chiapas, Oaxaca y Guerrero, donde están presentes grupos armados de oposición”, y que “los perpetradores de actos violatorios frecuentemente actúan con impunidad”.

Se espera una “gran acción” de agencias no gubernamentales para solicitar más atención a la situación y que la citada Comisión designe o pida al secretario general de la ONU que nombre a un relator especial para nuestro país.

Se afirma que “el Ejército continúa participando en operaciones antinarcotráfico y de contrainsurgencia y frecuentemente comete violaciones a los derechos humanos”, y alerta contra la emergencia en años recientes de “grupos paramilitares” en Chiapas, “que operan aparentemente coludidos con las autoridades”, así como la recurrencia de detenciones colectivas como forma de penalizar y amedrentar a militantes opositores.

Reconoce las acciones gubernamentales de protección a los derechos humanos como las reformas de 1991 para reforzar la Ley Federal para prevenir y sancionar la tortura de 1986, pero que “se hace necesaria una clara demostración de voluntad política de parte del gobierno para poner término a los abusos y prevenir el deterioro de una situación de por sí crítica”.

Según Amnistía Internacional, el fracaso de las medidas se debe a la falta de voluntad política del gobierno para actuar con el fin de mejorar la situación. “Es, en las mejores palabras, ambivalente, y en las peores, negligente”, considera.

Sobre el sistema judicial, afirma: “La impunidad con la que se cometen violaciones a los derechos humanos se ha vuelto endémica”, e identifica “dos fuentes fundamentales: la forma como el sistema de justicia social está estructurado y administrado, y el que los casos de elementos de las fuerzas armadas implicados en violaciones son tratados por cortes militares”, a pesar de que la tortura es clasificada como crimen.

Abunda: “La Policía Judicial, federal y estatal, es causa sistemática de detenciones ilegales, antesala de violaciones en cadena como la tortura, que es frecuentemente utilizada, sobre todo en los primeros pasos de una investigación criminal”. Entre los métodos documentados están choques eléctricos; semiasfixia con bolsas de plástico o por inmersión acuática; amenazas de muerte; ejecuciones falsas; palizas con objetos puntiagudos, varas o rifles; violación y abuso sexual, “tehuacanazo” y “teléfono” (golpes simultáneos en las orejas).

Estima que

la tortura sigue practicándose (cita a la CNDH, que informó aumento del registro: de 46 casos en 1997, a 58 en 1998), facilitada... porque jueces, abogados y la oficina del procurador están recargados de trabajo, por un inadecuado entrenamiento de la Policía Judicial (reconocido por el propio

procurador) y porque siguen tomándose las confesiones iniciales como la prueba mayor en un caso penal, a sabiendas de que la mayoría son extraídas bajo tortura y otros malos tratos.

Sobre desapariciones, recuerda que existen sin resolver no menos de 400 que datan desde 1970, entre ellos 70 tratados por Amnistía Internacional en 1997. El informe reitera la “participación abusiva” del Ejército en los acontecimientos de Aguas Blancas, Buenos Aires (Distrito Federal), Acteal, El Charco, El Bosque y media docena más, y hace hincapié en lo rutinario de la proliferación de patrones de conducta como la obstaculización del derecho al recurso penal y falta de compensación a las víctimas y a sus familiares; que ninguno de los perpetradores de violaciones ha sido llevado ante la justicia, y que hasta la fecha no ha sido inscrito como crimen la desaparición forzada o involuntaria.

Finaliza con la persecución contra defensores de derechos humanos que motivó que la subcomisión de la ONU, en su resolución sobre México de agosto pasado, pidiera al gobierno la promoción del trabajo y garantizar la seguridad de los activistas que,

son victimizados por el Ejército, pero sobre todo por grupos paramilitares como Paz y Justicia, que intimidan, acosan, torturan, amenazan de muerte incluso a miembros de sus familias y atacan directamente, de tal modo que enfrentan numerosos obstáculos y bloqueos deliberados, como la negativa a visitas a centros carcelarios.

Cada año, explicó el vocero de Amnistía Internacional,

se eleva a prioridad un país por región y, dependiendo de la seriedad del caso, pueden tomarse otros; eso es lo ocurrido con Estados Unidos, México y Colombia. Los otros para 1999 son Argelia, Camboya, los Grandes Lagos, Burundi, Turquía, China, Arabia, Saudita, Federación Rusa e Indonesia.

Obsérvese que en el citado Informe no se refiere a la situación, en nuestro país, de los derechos económicos, sociales y culturales a que nos referimos. Otra vez: el concepto parcial y sesgado de la visión de los indivisibles derechos humanos.

Los mismos profesores y abogados postulantes, educados y acostumbrados, por más de un siglo y medio, a acudir al Juicio de Amparo para invocar y proteger las garantías individuales de sus clientes en lo que

respecta a la vida y a la seguridad e integridad personal, abrevan, enseñan y acuden ahora, además, a la herramienta procedimental que ofrece el denominado sistema no jurisdiccional de defensa y protección de los derechos humanos, dadas las indudables virtudes de la institución del *ombudsman*, en términos de su flexibilidad, sencillez, inmediatez y —sobre todo— su gratuidad. No obstante, no hay experiencias en cuanto a la defensa política o jurisdiccional de los derechos económicos, sociales y culturales.

También se observa una creciente literatura, en tratados, libros, memorias de eventos especializados, revistas, ensayos, traducciones y artículos, difundiendo tanto los textos antiguos y clásicos, como las más recientes aportaciones sobre la tutela a los llamados “grupos menos favorecidos” o “capas más vulnerables” de las sociedades en crisis, agudizada a partir de la década de los ochenta. Nos referimos a los niños *de* y *en* la calle, indígenas marginados, ancianos improductivos, enfermos físicos y mentales, discapacitados, víctimas y ofendidos de delitos impunes, mujeres discriminadas, jóvenes desadaptados, presos y grupos colectivos que sufren violaciones a los derechos humanos de la tercera generación, como son los derechos al trabajo, previsión y seguridad social, *al desarrollo* y a vivir en un ambiente sano.

## VII. EL DESARROLLO EN MÉXICO. GEOGRAFÍA DE LA POBREZA INDÍGENA Y MESTIZA

En México, la población estimada es de 97.4 millones de personas, 16.1 millones más que en 1990, con una tasa de crecimiento anual de 2.05%, calculándose 5,205 niños cada día. Significa que no obstante que la tasa de crecimiento poblacional va a la baja, nuestro país se sitúa como la undécima nación más poblada del planeta.

Es dable recordar que en México los indígenas representan entre el 10% y 15% de la población, mucho menor que en Bolivia, Ecuador, Perú y Guatemala, pero suficiente para hacer de nuestro país la nación americana con mayor población absoluta de indígenas: entre 8 y 12 millones de personas, en 56 grupos étnicos. El censo de 1990 evalúa la población indígena en 7.5% del total, fundado en un criterio lingüístico restrictivo: toda persona que afirma hablar una lengua indígena. La gran mayoría, sin embargo, hablan también el español.



Una de cada cinco familias no recibe ingresos suficientes para comprar alimentos requeridos, uno de cada dos mexicanos que habitan en el campo y uno de cada nueve en las ciudades, viven en la pobreza.

Según la CEPAL, México figura entre los cinco países latinoamericanos (con Argentina, Panamá, Paraguay y Venezuela) que presentan mayores deterioros en la distribución del ingreso en la pasada década. La reciente Encuesta de Alimentación y Nutrición en el Medio Rural 1996 revela que mientras que en la primera mitad del siglo pasado, y a pesar de las crisis recurrentes, el México urbano y la clase media han conocido indiscutibles avances en materia de desarrollo social y bienestar —muchos impresionantes—, en zonas rurales de Hidalgo, Tlaxcala, Guerrero, Puebla, Yucatán, Chiapas, Michoacán y otras entidades del centro y sur del país imperan terribles condiciones de vida; la miseria está presente en 28 de los 32 estados, o sea, en casi todo el territorio nacional.

Por otra parte, una de cada cinco familias no recibe ingresos suficientes para comprar los alimentos requeridos, uno de cada dos mexicanos que habitan en el campo y uno de cada nueve en las ciudades, viven en la pobreza.

Según estudio elaborado por la CEPAL en 1997, México figura entre los cinco países latinoamericanos (con Argentina, Panamá, Paraguay y Venezuela) que presentan mayores deterioros en la distribución del ingreso en la década; el crecimiento de los precios pasó de siete a 58% anual, la tasa de desempleo pasó de 3.7 a 6.3 % y durante 1995 y hasta marzo de 1996, el salario mínimo se redujo 25 %, factores que incidieron más negativamente en la situación de los hogares de menores ingresos. Dos décadas de programas y políticas asistenciales no han logrado abatir la desnutrición que afecta a más de la mitad de la población menor de cinco años, el 20% con carácter severo (dos millones de seres humanos). El gasto familiar para la alimentación no rebasa los tres pesos diarios. Con esas condiciones de salud, no es difícil suponer el presente y el futuro de sus expectativas de vida, libertad, educación, empleo, vivienda, recreación y cultura de quienes subsisten con una economía de mero autoconsumo, enfrentados con una indiscriminada apertura comercial, sin ubicación posible en el mercado y sin más esperanzas que la emigración a la marginalidad del norte del río Bravo, el narcotráfico, el desasosiego o la mendicidad social. En tres años y medio del sexenio 1994-2000, 1.2 millones de mexicanos se han sumado al rezago educativo, por lo que la cifra subió a 36.2 millones de personas sin primaria o sin secun-

daria. Los estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas tienen la proporción más alta de analfabetas, con casi 80 % en promedio; e índices parecidos existen en cuanto a personas hacinadas por hogar con piso de tierra. Todo lo anterior pone en evidencia que, en estas regiones, son letra muerta diversos preceptos constitucionales e internacionales.

En reciente evento en Ginebra, la experta de la ONU en cuestiones indígenas, Erica Irene A. Daes, al intervenir ante la subcomisión para la prevención de las discriminaciones y la protección de las minorías, ubicó a México en el primer lugar de tres países —los otros son Turquía y Chipre— donde ocurren las situaciones más serias de violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas y las minorías nacionales, cuyo signo más alarmante es la actual situación prevaleciente en Chiapas.

El Informe sobre Desarrollo Humano 1998 de la ONU,<sup>3</sup> considera que el 34% de la población de México está excluida y el 14.9% vive con menos de un dólar diario. Difundido el 9 de septiembre por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, señala que México tiene un Índice de Pobreza Humana (IPH) del 10.7% de la población.

Esta cifra representa el porcentaje de la población excluida del progreso con base en tres elementos esenciales: la longevidad, los conocimientos y un nivel de vida decente.

Aunque México se encuentra entre los 64 países con un desarrollo humano alto, índice que se calcula con base en la esperanza de vida, el acceso a la educación y el nivel real de ingreso, está a la zaga de este grupo, ubicándose en el lugar 49.

El 8% de los mexicanos no sobrevivirán a los 40 años de edad, el 17% no tiene acceso a agua potable, el 7% no tiene acceso a servicios de salud y el 28% no cuenta con servicios de saneamiento.

El informe indica que sólo 66% de la población de estudiantes, entre los seis y 23 años, tiene acceso a la educación. En 1980 la cifra era del 68%, es decir, la proporción ha disminuido en los últimos 15 años.

El 16% de los niños de México no llegan al quinto grado de primaria.

El Informe señala que más de 100 países producen informes sobre el desarrollo humano nacional. México no está entre ellos, a diferencia de otros de América Latina como Argentina, Belice, Bolivia, Santa Cruz, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Gu-

3 *El Imparcial*, Hermosillo, Son., 14 de septiembre de 1998.

yana, Honduras, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

La realización y uso de los informes sobre desarrollo humano revelan que en un país se propician políticas con un criterio más centrado en la población, que se hace un énfasis en las preocupaciones fundamentales del desarrollo, que se tiene un instrumento para que los gobiernos planifiquen y dirijan sus programas de desarrollo, y para que se articulen las prioridades y percepciones de la gente sobre ese tema.

### VIII. ESPEJO DESAGRADABLE DE OTRAS ESTADÍSTICAS

Héctor Aguilar Camín comenta el libro *México social 1996-1998. Estadísticas seleccionadas*, compendio de cifras sobre la cuestión social de México, lo considera un espejo y que lo que refleja no es agradable, ni esperanzador.

El país que está retratado en esas páginas es un país enorme, de potencialidades extraordinarias, con limitaciones también enormes, la mayor de las cuales es la sucesión de sus desigualdades. Ese país es el número 11 en población del mundo, el 14 en territorio y el 16 en Producto Interno Bruto. Es el primer productor mundial de plata y el sexto productor de petróleo. Ese mismo país tiene, sin embargo, el lugar 35 en ingreso *per capita* y el lugar 41 en inversión interna bruta, lo que quiere decir que produce poco por persona y que no está poniendo las bases para producir más en el futuro.

La distribución del ingreso es una de las peores del mundo: el 10% de los hogares más pobres capta el 4% de la riqueza nacional y el 10% más rico se queda con el 55.3%. Las mujeres retienen la cuarta parte de la riqueza producida y los hombres las tres cuartas partes.

El promedio nacional de educación es 7.2 grados, pero en el medio rural puede bajar hasta la mitad, porque casi el 60% de la población no ha recibido instrucción alguna (27.5%) o no termina la primaria (34.1%).

En consecuencia, el país —el número 11 en población, el 14 en territorio y el 17 en rendimientos económicos— ocupa el lugar 50 en el índice de desarrollo humano, que mide la calidad de la vida, y el lugar cuatro en el índice internacional de corrupción, que mide las percepciones de los propios habitantes sobre la índole moral de su nación.

La tasa de crecimiento demográfico ha descendido al 2%, pero la de crecimiento de la fuerza de trabajo, de la gente que llega a la edad de trabajar, se mantiene en el 3%.

México ocupa el lugar 10 del mundo en gasto público aplicado a la educación, pero tiene el número 40 en población alfabetizada y el 40 también en número de técnicos y científicos. Su rezago respecto de los instrumentos para la modernidad es también preocupante: ocupa el lugar 30 del mundo en número de computadoras personales existentes y el 37 en usuarios de *internet*.

En 1990 la esperanza de vida al nacer era de 70 años, y en 1996 de 73 y medio. A ese ritmo, para el año 2010 será de 77 años. Comparado consigo mismo, es una hazaña, pero comparado con los logros mundiales, México logra ocupar sólo el lugar 32.

Concluye Aguilar Camín:

La verdadera invitación, página por página de México social, es a mirarnos de frente; a no hacernos ni vendernos ilusiones. Su apartado sobre crecimiento de la competencia electoral y la aclimatación de la pluralidad en México, confirma una idea melancólica, aunque realista —melancólica a fuerza de realista— sobre el futuro de nuestro país: si lo que andamos buscando a tientas al final del siglo XX es hacer de México un país democrático, próspero y equitativo, México está más cerca de ser un país democrático que un país próspero. Y será antes un país próspero que un país equitativo. México es ya, en muchos aspectos, un país democrático, sin ser todavía un país democrático, sin ser todavía un país próspero. Si a México le va bien, si encuentra al fin un camino al crecimiento sostenido, tardará una década en volverse un país próspero. Pero tardará no menos de una generación, tres o cuatro décadas, en acortar los abismos de desigualdad en que sigue detenido, para volverse la sociedad equitativa que queremos y que necesita su propio desarrollo estable y sólido. En el largo plazo, ninguna sociedad puede encaminarse a la estabilidad y reproducirse virtuosamente, sin emparejar sus niveles de vida y acortar sus desequilibrios sociales. Este libro es un mapa preciso de lo que hay que corregir si queremos tener ese futuro. Es un mapa de nuestras carencias. Es un mapa de nuestras tareas...”.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Aguilar Camín, Héctor, “México social”, *El Imparcial*, Hermosillo, Son., 14 de septiembre de 1998.

## IX. LA CONCENTRACIÓN EXTREMA DE LA RIQUEZA NACIONAL

Contrástese lo anterior con los datos contenidos en la nota periodística siguiente:

Carlos Slim, presidente de Telmex, es el hombre más rico de América Latina, y junto a otros seis empresarios mexicanos figura entre los más acaudalados del planeta, según la revista *Forbes*... Slim posee una fortuna de 7 mil 200 millones de dólares. Los otros mexicanos “afortunados” son Emilio Azcárraga Jean, con 3 mil 500 millones de dólares; Ricardo Salinas Pliego, con 3 mil 200 millones; Lorenzo Zambrano, 2 mil 900 millones; Eugenio Garza Lagüera, con 2 mil 700 millones; Alfonso Romo Garza, con 2 mil 400 millones e Isaac Saba con 2 mil millones. En el mundo, Bill Gates sigue siendo el hombre más rico con 51 mil millones de dólares, seguido por la familia Walton de EU, con 48 mil millones y el sultán de Brunei, Hassanal Bokiah, con 36 mil millones.<sup>5</sup>

## X. ATENCIÓN GUBERNAMENTAL A LA POBREZA EXTREMA

El 6 de agosto de 1997, el presidente Ernesto Zedillo anunció un plan gubernamental de atención a la pobreza extrema, “Progresá”, que pretende romper, desde su raíz, el círculo vicioso de ignorancia, enfermedad, insalubridad y desnutrición que tiene atrapados a millones de mexicanos. En su etapa inicial se destinaron sus beneficios a más de 170 mil familias de diez estados; a 400 mil para finales de 1997 y a casi 2 millones para 1998, con un presupuesto de 1,200 millones de pesos. Consiste en becas para educación básica, servicios de salud para cada núcleo familiar, complementos de nutrición para niños hasta de dos años y sus madres, así como 90 pesos mensuales por concepto de apoyo alimentario. El 1o. de septiembre de 1998, en su mensaje del IV Informe de Gobierno, el presidente de la República expresó:

Hace un año anuncié ante esta Soberanía la puesta en marcha de un programa que atiende las causas de la pobreza extrema, con un enfoque integral, fundado en la educación, la salud y la alimentación, el Progresá. Este mes, el Progresá estará atendiendo ya a un millón quinientas mil familias, 56% de ellas en comunidades indígenas. El Progresá promueve el cuidado de la salud y del estado nutricional de los niños. En las comunidades donde se aplica, las

5 “Siete mexicanos, entre los más ricos”, *CNI Canal 40*, 22 de junio de 1998.

consultas de carácter médico, han aumentado 40%. El Programa está ayudando, asimismo, a que muchos niños y jóvenes que habían dejado las escuelas, vuelvan a ellas. En las secundarias que atienden a jóvenes becados, la matrícula está incrementándose 32% este año. De acuerdo con los avances obtenidos hasta ahora, hacia fines de año el Progreso estará cubriendo a casi 2 millones de familias.

El 25 de mayo de 1998 se publicó que los recursos que destina el gobierno federal a su política de combate a la pobreza, en términos reales representan 40% menos que los encauzados durante 1994, debido a la pérdida acumulada de los últimos cuatro años por la prolongada crisis que, a partir de 1995, ha llevado a recortar el gasto social. Además, en 1988 el presupuesto otorgado al ramo 26 es 1% del gasto para desarrollo social, el nivel más bajo en los últimos 16 años; y que, comparado con el producto interno bruto, se ubicó como el más bajo de las últimas dos décadas, al llegar a 0.1%. Sin comentarios.

El 5 de mayo de 1999, en Puebla, el presidente Zedillo lanzó el Plan Nacional de Atención a Regiones Prioritarias (PNARP), con el cual el gobierno federal realizaría 16 mil acciones en las 36 regiones del país que viven la más aguda pobreza y destinó un presupuesto de nueve mil cien millones de pesos.

A través de ocho secretarías, con las administraciones estatales y municipales, el programa pretende “abrir nuevas posibilidades de trabajo e ingreso en las regiones más atrasadas, subir el piso social en todo el país y ganar terreno a la pobreza”.

Se privilegiará el gasto en salud, educación, alimentación, servicios públicos y aprovechamiento de los recursos naturales y las ramas productivas de cada comunidad y está dirigido a las 91 regiones de todo el país donde, por su aislamiento y marginación, viven en condiciones de extrema pobreza y no cuentan con los servicios más indispensables.

El programa “no está partiendo de cero”, sino que se trata de acciones definidas que fortalecerán las posibilidades de que las regiones consigan un desarrollo más equilibrado. Los proyectos contra la pobreza que ya están en operación como Progreso, Empleo Temporal, Caminos Rurales, Empresas Sociales y otros, seguirán como hasta ahora con sus beneficiarios, y al término de los primeros cien días del nuevo plan se evaluarán sus resultados y se anunciarán nuevas metas para un inmediato periodo similar.

De ese modo se busca derrotar a la pobreza extrema y construir un futuro donde todos puedan vivir mejor a partir de su propio esfuerzo, “porque el verdadero desarrollo social debe ser incluyente y sustentarse en la capacidad productiva de la gente y en la justicia social.”

En una primera etapa del PNARM, se atenderán 36 regiones —que abarcan 23 estados—, entre las que destacan: las cañadas, los altos, el norte, la sierra y selva de Chiapas —donde opera el EZLN—, la zona maya, la Huasteca, así como áreas marginadas de Guerrero, México, Jalisco, Durango, Veracruz, Oaxaca, Nayarit y las sierras norte, mixteca y negra de Puebla.

La aplicación de los recursos se realiza a través de 25 consejos regionales “plurales e incluyentes”, que efectuarán un “análisis de la demanda social” por zonas. El dinero bajará a las poblaciones a través de “paquetes regionales de atención”, administrados en cada una de las comunidades por subcomités del PNARM, incluidos en los Coplades.

Todas las dependencias involucradas elaborarán, asesorarán y verificarán proyectos de desarrollo desde su competencia. Los programas Progresá, Procampo y Alianza para el Campo continuarán sus funciones.

Uno de los expertos más reconocidos en temas de distribución del ingreso y marginación e investigador de El Colegio de México, Julio Boltvinik, afirmó que el programa reflejaba “improvisación y oportunismo político” de parte del gobierno, cuando faltaban 13 meses para las elecciones federales del año 2000,

Calificó de “ridícula” la afirmación en el sentido de que el Programa pudiera dar resultados en el combate a la pobreza en un plazo de cien días, como ofreció el presidente Zedillo.

“Ni de chiste un programa de combate a la pobreza puede dar resultados en cien días. Es ridículo pensar que se pueden generar resultados en materia de alimentación, salud o educación o de reducción de la marginalidad en un periodo tan corto de tiempo”, señaló Boltvinik.

“La primera pregunta es de dónde espera el gobierno sacar los 9 mil 100 millones de pesos para financiar el programa”, expuso, luego de recordar que en el presupuesto federal de este año no está prevista ninguna partida adicional para ese rubro, con excepción de las destinadas a los programas ya existentes de combate a la pobreza.

Cuando en el partido oficial se está definiendo el proceso para la selección de su candidato a la Presidencia en el 2000, el nuevo programa “dará a Esteban Moctezuma (secretario de Desarrollo Social y aspirante

del PRI a la candidatura presidencial) la posibilidad de subir sus bonos”, señaló.

“El nuevo programa... refleja improvisación, oportunismo político, protagonismo y la necesidad de Ernesto Zedillo de dar más presencia pública a Esteban Moctezuma”, expuso Boltvinik.

Un programa de gasto en comunidades marginadas, señaló, sirve para que sus promotores ganen votos, porque electoralmente este tipo de estrategias es “muy redituable”. El monto que manejará el Programa Nacional de Atención a Regiones Prioritarias, nueve mil cien millones de pesos, “representa mucho dinero, sobre todo cuando no se ha dicho de dónde saldrá esa cantidad”.

Por lo pronto, la suma era superior en 17.8% a los siete mil 724 millones de pesos destinados al Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), el principal plan de combate a la pobreza de la actual administración, en el Presupuesto de Egresos de 1999.

## XI. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006

Los esfuerzos de planeación se iniciaron en México en 1933, cuando el PNR aprobó el Plan Sexenal 1934-1940, el grupo callista pretendía controlar al gobierno de Lázaro Cárdenas y terminó por sustentar la acción de su gobierno, y se prosiguieron en 1939, con el Segundo Plan Sexenal 1940-1946, que no cumplió Ávila Camacho con el argumento de la guerra, el último plan de gobierno real en la historia mexicana. Desde 1946, con la campaña alemanista, apareció la práctica de que era el candidato presidencial oficial el que le imponía a su partido y a la nación, que ya no era un plan.

El 29 de mayo 2001, el presidente Vicente Fox presentó al Congreso de la Unión el Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006). Ofreció una economía competitiva, para lo cual se promoverán “todas las reformas” necesarias y conducir la transición democrática hacia “una sociedad más justa y humana”, envuelto en los conceptos macro de la “calidad”, la “eficacia”, el “orden” y el “respeto”, en “hacer un buen gobierno”, en “un sueño”: sentar las bases para el México “del año 2025”.

Los ejes que sustentarían la política económica y social no era una visión a seis años, sino de largo plazo:



poner el país al día, con una misión: conducir responsablemente, de manera democrática y participativa el proceso de transición hacia una sociedad más justa y humana, y una economía más competitiva e incluyente, consolidando el cambio que estamos experimentando en un nuevo marco institucional y estableciendo la plena vigencia del Estado de derecho.

Se precisan objetivos y metas para consolidar las “cuatro transiciones”: demográfica, social, económica y política.

De la transición demográfica, uno de sus objetivos es transformar la estructura social por edades, crear “una relación cada vez más ventajosa entre la población dependiente (menores de 15 años y mayores de 65) y la población en edad laboral (entre 15 y 64 años)”. Esto abrirá durante las próximas tres décadas “una ventana de oportunidad transitoria o bono demográfico, al aumentar más rápidamente la población en edad laboral que la dependiente”. Aprovechando que la mayoría son jóvenes, “este bono demográfico, en la próxima década, podría convertirse en un importante factor para el desarrollo del país... siempre y cuando logremos crear los empleos necesarios, propiciar mayor capacidad de ahorro de las familias y el despliegue de estrategias más eficaces tanto de formación como de utilización de los recursos humanos disponibles”. Se observa una clara hegemonía de la concentración económica y demográfica en el sistema de ciudades, tendencia que “se acentuará” e implicará la consolidación de “una nación de ciudades de carácter industrial y terciarias, que debe ser planeada con el mayor rigor posible”. Las comunidades rurales “deberán integrarse al circuito moderno constituido por los núcleos urbanos interrelacionados con la economía global”. Destaca la creciente presencia e influencia de las organizaciones de la sociedad civil, recomienda “impulsarlas e integrarlas” en los programas, “agilizar la atención y maximizar los resultados obtenidos”. Del papel y la participación de la mujer en la fuerza de trabajo y toma de decisiones, sugiere abrir mayores espacios para su integración plena y equitativa. Contribuirá a enriquecer “los valores de comportamiento y de conducta de la vida productiva y a humanizar la vida política, a la modificación de la cultura machista”.

Para la transición social, dedica atención a los conceptos de “revolución educativa”, ampliación del sistema de salud, cobertura universal y atención especial a los grupos marginados. Sin éstas, “no estaremos

cumpliendo con los compromisos de equidad e igualdad” y la transición democrática quedará trunca.

La transición económica pasa por el financiamiento sano del gasto público, coordinación entre las políticas monetaria y fiscal, y el incremento del ahorro público y privado. Las nuevas herramientas de la política macroeconómica deben incluir el reconocimiento pleno de pasivos de largo plazo del gobierno, la transparencia de la hacienda pública y, para alcanzar el bono de la flexibilidad microeconómica, crear las condiciones para hacer un mejor uso de nuestros recursos y elevar y extender la competitividad. Se anticipan las reformas económicas, de apertura de los sectores productivos nacionales y marco laboral:

En un mundo en proceso de globalización, corresponde al Estado promover las condiciones para la inserción competitiva de México en el nuevo orden económico. Promoveremos todas las reformas necesarias para que la economía funcione mejor, los mercados sean más eficaces y se reduzca el poder de mercado de monopolios y oligopolios. Buscaremos aumentar y extender la competitividad del país, la de las empresas, de las cadenas productivas y de las regiones, lo que implica una regulación apropiada, disponibilidad oportuna y eficaz de infraestructura económica para el desarrollo, fomento de capacidades para el trabajo productivo de clase mundial, desarrollo tecnológico y científico para la nueva economía, en el marco de una nueva cultura laboral y empresarial.

Prioritario es el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, que marcan el crecimiento sostenido que permite abatir la pobreza y abrir espacios a los emprendedores.

Para la transición política, su diversidad se manifiesta en la ausencia de consensos automáticos o impuestos por una sola fuerza. Marca obligatoria, en la futura relación entre los poderes de la Unión y las fuerzas políticas, “la discusión respetuosa y la inclusión de todos los actores políticos y sociales en la construcción de las bases de la nueva gobernabilidad democrática que reconozca y dé cauce a las demandas e inquietudes de una sociedad cada vez más activa y comprometida”. Refiere el compromiso del Ejecutivo federal de contribuir, en la esfera de sus atribuciones, al sistema de partidos y a profundizar la interacción de las organizaciones sociales con la administración pública federal.

No se puede hacer tabla rasa del pasado, porque son “múltiples los logros alcanzados”, pero tampoco nadie puede estar satisfecho con lo

que hemos alcanzado como país, definió el presidente. Expuso el desafío de la transición: dar forma a una democracia que conjugue el cambio y la eficacia, sin abandonar lo “mucho y muy valioso que hemos construido”. En el equilibrio armónico entre el porvenir y ese legado histórico “irrenunciable” se encuentra el camino que queremos. Bajo esta premisa se diseñó el PND de los próximos seis años, “refleja del propósito de dar forma e impulsar una democracia moderna en la que las decisiones se tomen con la participación de todos y la pluralidad sea la base para evitar la intransigencia, los monólogos y las verdades absolutas”.

En su presentación —puesto a la consideración del Congreso de la Unión— reiteró que la construcción del *nuevo México* se iniciará a partir del compromiso de su administración “con la democracia”; se guiará “por principios democráticos, respetuoso de todas las fuerzas políticas y tolerante de la diversidad”. Con el compromiso de “inaugurar una etapa en la que la ética se convierta en el eje de todas las acciones de gobierno”, ofreció dejar atrás “la etapa de un Estado grande, costoso e ineficaz”, para dar paso a una “administración ágil en la atención de las demandas de la ciudadanía, honesta y transparente en el manejo de los recursos y eficiente en el cumplimiento de sus objetivos”.

Reconoció que “no aspira a contener la última palabra”, llamó a los partidos “a enriquecerlo” a partir de un “acuerdo básico que nos permita consolidar el proceso de transición democrática que estamos viviendo”; y que está “consciente” de que todo proceso de cambio implica una “combinación compleja” de continuidad e innovación; en esta nueva etapa el ejercicio del poder se apegará a la ley para “construir juntos una gobernabilidad democrática que tenga como origen y destino al ciudadano”; “avanzar en la consolidación de la democracia y, dentro de un Estado de derecho, abrir los espacios para que toda organización, asociación o movimiento social tenga la posibilidad de actuar en defensa de sus legítimos intereses, tenga el derecho de ser escuchado”.

El Plan será guía para que el Ejecutivo federal “ensanche y mantenga” de igual forma una comunicación permanente e intensa con los otros poderes y con las entidades federativas.

Representamos un gobierno decidido a reformar la administración pública, para imprimir eficacia, acabar con el burocratismo, terminar con la corrupción y dispendio y establecer una nueva relación de confianza con la sociedad, que se cimentará en el respeto, la transparencia y la rendición de cuentas. ¡Que-

remos servidores públicos resueltos no sólo a atender y servir a los ciudadanos, sino a trabajar junto con ellos!

Otra prioridad es “garantizar” al ciudadano la seguridad personal, de su familia y su patrimonio, “función básica del Estado”, “mantener las finanzas públicas sanas y garantizar un crecimiento con calidad, un crecimiento con la mira puesta en el desarrollo humano”.

Destacó la importancia del “apartado social” del plan, que sienta las bases de una sociedad “incluyente, que reconoce el valor de la justicia, que se levanta como una aspiración nacional, liberada de la carga estatista y de la omisión neoliberal”.

Para lograrlo, la mejor y única forma es la distribución equitativa de la riqueza, la generación de empleos y fuentes de ingreso para todos, lo que “nos obliga a propiciar mejores condiciones para la inversión, recuperar los niveles de vida y subsanar las distorsiones y desequilibrios sociales derivados de la interacción económica”. Definió:

competencia económica y cooperación social deben combinarse en bien del desarrollo nacional, pues una conducción adecuada de la economía no puede dejar todo al mercado ni todo al Estado [por lo que] orientará las políticas públicas hacia el objetivo de incorporar a los marginados al desarrollo, ya no de manera paternalista o autoritaria, sino mediante la corresponsabilidad... Los nuevos tiempos nos abren la posibilidad de ver el país como una auténtica República federal.

Se concibe el fortalecimiento del federalismo como instrumento estratégico para el desarrollo nacional. “Ni centralismo autoritario e insuficiente, ni prácticas centrífugas que provoquen dispersión”, para proponer “dotar al Estado mexicano de una auténtica configuración federal, que parta del respeto a las atribuciones y responsabilidades de cada entidad y municipio”.

Expresó que con el Plan,

... iniciaremos el siglo XXI guiados por los valores democráticos de la libertad, la pluralidad y la tolerancia, y el compromiso de una vida más justa y más equitativa para todos... basaremos nuestra acción de gobierno en el humanismo, la sustentabilidad del desarrollo, el fortalecimiento del Estado de derecho y el impulso a la innovación en todas sus formas. Terminaremos con la discriminación y la exclusión de los grupos minoritarios y promoveremos

políticas tendentes al afianzamiento de la igualdad y la participación plena de las mujeres en todos los ámbitos.

Afirmó:

es una realidad que nadie puede estar satisfecho de lo que hemos logrado como país. Yo no puedo sentirme satisfecho mientras no tengamos una economía que nos permita crecer con baja inflación y sin comprometer el futuro de las siguientes generaciones; nadie puede decirse satisfecho mientras existan millones de familias viviendo en la miseria... mientras sigamos ocupando los primeros lugares del mundo en corrupción e impunidad. ¡Nadie puede sentirse satisfecho, porque el desafío es para todos!... no habrá adversidad ni obstáculo capaz de vencer a un pueblo unido con voluntad de salir adelante. Frente a las grandes tareas que nos esperan, requerimos lucidez, tenacidad y responsabilidad. Tenemos ante nosotros el desafío de darle forma a una democracia que conjuge cambio y eficacia, sin abandonar lo mucho y muy valioso que hemos construido. No permitamos que nada ni nadie nos cierre los caminos de la enorme esperanza que la democracia ha abierto hoy para México... ¡Manos a la obra!

El 22 de enero del 2002, presidente Vicente Fox Quesada anunció la sustitución de Procampo y Progresá por el programa social Contigo, y la creación del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), en ceremonia en la cual se firmaron los convenios que precisan que la nueva institución crediticia o banca popular sólo hará “la distribución de los pagos” a los beneficiarios de los mismos programas que el mandatario dio por sustituidos.

En su discurso, Fox Quesada fue claro: otro servicio que proporcionará la red del nuevo sector de ahorro y crédito popular “es el pago de los apoyos gubernamentales, como es el caso del nuevo programa que se va a denominar Contigo y que sustituye a Progresá y Procampo, con base en los acuerdos firmados en esta misma ceremonia”.

Sin embargo, en el contenido de los convenios siguen apareciendo Progresá y Procampo como instrumentos de apoyo social.

Se trata de impulsar la estrategia de superación de la pobreza extrema “por el propio esfuerzo de las personas y las familias”, explicó el mandatario. Precisó que Contigo se avocará “al desarrollo de las capacidades de la población”, mientras que el nuevo sistema de banca popular “se orientará a generar oportunidades”.

El secretario de Hacienda, Francisco Gil Díaz, indicó por su parte que el marco jurídico que a partir de hoy regulará el sector de ahorro y crédito popular fue diseñado para “facilitar la transformación de una oferta desordenada y preponderantemente informal de servicios, provista por entidades constituidas a través de una variada gama de figuras jurídicas, en un componente formal, bien estructurado y que será un elemento estratégico del sector financiero en su conjunto”.

Para la concreción del proyecto foxista, continuó Gil Díaz, “se ha venido trabajando con el Banco Mundial, el Fondo Multilateral de Inversiones (Fomin) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para obtener los fondos que permitan financiar el equipamiento tecnológico” del sector. Resultado de esa asesoría y colaboración, el Fomin decidió ya “donar 3.5 millones de dólares”.

En tanto, el Banco Mundial “resolverá en el transcurso” de los próximos dos meses el otorgamiento de un crédito por 50 millones de dólares “para apoyar las tareas de consolidación y fortalecimiento del sector”, informó el responsable de las finanzas nacionales.

Fox Quesada señaló que Bansefi y el programa Contigo serán dos instituciones dirigidas hacia un mismo objetivo: la superación individual de quienes se han quedado en la retaguardia por falta de oportunidades. Para empezar con sus esfuerzos de “sacar de la pobreza” a las comunidades “más excluidas” del país, firmó como testigo de honor tres convenios que los directivos de la nueva institución bancaria establecieron con las secretarías de Salud, Agricultura, Sedeso e Infonavit.

En el caso del convenio con salud, ahora a través del Bansefi, las familias “podrán contar con seguros médicos a bajo costo, incluso para aquellos que trabajan en el sector informal”, lo que implica “apoyar a un número significativo de familias que anualmente tienen que hacer frente a gastos imprevistos en salud”.

Continuando con su explicación, Fox señaló que en el caso de los convenios con Agricultura y Desarrollo Social, “otro servicio que se distribuirá en la red del sector de ahorro y crédito popular es el pago de apoyos gubernamentales, como es el caso del nuevo programa que se va a denominar Contigo, y que sustituye a Progresá y Procampo, con base en los acuerdos firmados en esta misma ceremonia”, en la que estuvieron los titulares de cada una de las dependencias y programas involucrados.

Abundó: la red abarca aquellos lugares donde existe mayor presencia de beneficiarios de Procampo y Progresá y las acciones que se llevarán a cabo “forman parte de nuestra estrategia de superación de la pobreza extrema, por el propio esfuerzo de las personas y las familias”.

Según lo dicho por el mandatario, todo esto forma parte de su

compromiso con la superación individual de quienes se han quedado a la retaguardia por falta de oportunidades; hoy les estamos brindando acceso a los bienes y servicios sociales que les permiten adquirir las habilidades, las facultades que necesitan para construirse ellos mismos su propio y mejor futuro.

Cabe señalar que mientras el mandatario dio como un hecho la “sustitución” de Procampo y Progresá por el programa Contigo, en los convenios firmados y tal como se dieron a conocer en el acto celebrado en Los Pinos, sólo se especifica que el Bansefi se hará cargo de “distribuir los pagos de Procampo y Progresá”.

Esto es, salvo en el discurso presidencial, nunca quedó clara la creación de Contigo.

Y es que el jefe del Ejecutivo federal hasta definió las tareas de Contigo y del Bansefi: el primero “se avocará al desarrollo de las capacidades de la población; mientras que la banca popular se orientará a generar oportunidades. De este modo, en la estrategia de este gobierno, la relación entre ambos funcionará como una sólida pinza para combatir la pobreza extrema”.

Del convenio con Infonavit, Fox explicó que se trata del primer paso para que “este nuevo instrumento financiero se convierta en el brazo ahorrador de los institutos de vivienda del país.

“El empeño es no sólo hacer crecer la cantidad de viviendas a construir en el país, que para este año está programado en algo más de 500 mil, sino por primera vez hacer un esfuerzo extraordinario para llevar todo el proyecto de construcción y mejoramiento de vivienda a todas las zonas rurales” del territorio nacional, puntualizó el presidente.

Sin embargo, al día siguiente, el coordinador general de Procampo, Juan Antonio Fernández Ortiz, y el titular de la Unidad de Coordinación Sectorial de la Sedeso, Rafael Domínguez Morfín, aclararon que cada uno de estos programas continúa con sus lineamientos y respectivos mecanismos en las secretarías de Agricultura (Sagarpa) y Desarrollo Social

(Sedeso), respectivamente. Los programas de apoyos directos al campo (Procampo) y de Salud, Educación y Alimentación (Progresá) no desaparecerán, como lo dijo el presidente Vicente Fox.

El primero puntualizó que Progresá no se fusionaría con otros programas de la Sedeso. Procampo —que surgió a finales de 1993 y marcó el inicio de la modificación de los esquemas de apoyo a los campesinos— “sigue como tal”, su presupuesto se ejercerá como lo determinó la Cámara de Diputados. Aclaró que el convenio firmado era para que por medio del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros lleguen los 873 pesos por hectárea que se otorgan a los campesinos.

Se utilizará la estructura de ese banco para que en las zonas rurales en donde no hay otro tipo de sucursales bancarias se entregue el cheque del Procampo. Continúa sin alteración el calendario de apertura y cierre de ventanillas para el pago de ese subsidio en 29 estados del país, del cual quedaron excluidos Aguascalientes, Tlaxcala y Distrito Federal por no haber registrado predios para el ciclo agrícola otoño-invierno 2001-2002.

El año pasado se entregaron 10 mil 995 millones de pesos a los productores, y para 2002 el presupuesto del Procampo es de 12 mil 420 millones de pesos. Además, en febrero se empezarán a entregar apoyos por adelantado por siete años a los productores que lo soliciten y cumplan los requisitos establecidos, agregó.

A su vez, el titular de la Unidad de Coordinación Sectorial de la Sedeso descartó que Progresá cambie de nombre a la denominación “Contigo, porque este último no es un programa sino una nueva vertiente de trabajo” mediante la cual se aglutinará a diversos programas de corte social, lo cual no significa la desaparición de cada uno.

En entrevista, Domínguez Morfín detalló que la Sedeso pretende “acercar los programas a la población”. Contigo será una especie de coordinación entre programas, una especie de sistemas de programas que se integran entre sí, pero no se funden, explicó.

Refirió que el presidente Vicente Fox sólo adelantó parte de lo que en “unos días será anunciado de manera amplia”. Agregó que la Sedeso intenta “llevar a cabo nuevos programas, que sean el resultado de las necesidades que verdaderamente la gente tiene”.

Progresá tiene un impacto inmediato en el apoyo al consumo de los beneficiarios por la transferencia de ingresos, y su objetivo es romper



los círculos intergeneracionales de pobreza extrema, asociados con niveles de fertilidad, desnutrición, mortalidad infantil y deserción escolar.

Se estima que de cada peso que se gasta en el Progreso, 91 centavos llegan a los beneficiarios; la inscripción de niños en el nivel de secundaria —por la entrega de becas por dos años y medio— se ha incrementado entre 5% y 8%, y de 11 a 14 en el caso de las niñas.

## XII. OBSERVACIONES CRÍTICAS DE LOS INFORMES DE LA CNDH

De la lectura de los informes de 1977 a 2000, se observa, con poca decepción y tristeza, la escasa o nula atención al derecho humano al desarrollo, materia de este trabajo. Excepción hecha del correspondiente a 1977, en los siguientes ni siquiera se le menciona.

En efecto, en el de 1977 leímos:

Ante un mundo en proceso de globalización, en el cual algunos pregonan el fin de las ideologías, tal parece que uno de los últimos reductos de la moral social, compatible y eficaz con el carácter internacional de los problemas que aquejan a la humanidad, es la asunción y universalización de la filosofía de los derechos humanos. Su práctica cotidiana es... también, la única que permite conciliar el derecho de los pueblos y de las sociedades distintas, con las grandes tareas que nos son comunes, como la preservación de la paz, la tolerancia, el respeto a las diferencias culturales y al medio ambiente, sin sacrificio de la individualidad, porque es el hombre el único fin en el quehacer universal.

Un mundo en el que prevalece la injusticia, la violencia, la inequidad, ha adoptado una nueva ideología por la defensa de los derechos humanos, que no sólo preserva los valores fundamentales que hacen posible este sutil equilibrio, sino que es, además, la única que se revitaliza en la democracia, en un sistema político de libertades y responsabilidades compartidas, en el que la voluntad de la mayoría tiene como límite, precisamente, el respeto a los derechos humanos, y, porque, finalmente, es la única ideología concordante con un Estado de derecho.

El reconocimiento de los derechos humanos constituye uno de los grandes logros de la humanidad, en el que se conjuga el ingenio práctico, la posibilidad de dar solución a demandas históricas y políticas, cambiantes unas, permanentes otras, y en el que quedan plasmados con claridad la libertad, la igualdad y el respeto a la autonomía de las personas, como los únicos valores posibles de fecundar una vida mejor para todos. Los derechos humanos, en

tanto que realidad compartida, exigen la participación comprometida de nuestras sociedades y de nuestros gobiernos, voluntad ciudadana y voluntad política en torno a los mismos valores y en pro de los mismos fines

En *La Jornada* del 20 enero de 2002, José Luis Soberanes Fernández, presidente de la CNDH, publicó “Por una democracia con adjetivos”, uno de cuyos párrafos expresa:

Pero existe sobre todo un campo en el que en apariencia hay grandes consensos nacionales: el de la justicia social, y sin embargo, el hambre, la ignorancia, la miseria, la desnutrición, el desempleo y las enfermedades erradicables permanecen, y no se ve cuándo puedan ser borrados del horizonte nacional. Quisiéramos proclamar que ya estamos en la lucha por los derechos humanos de la tercera generación, y de pronto nos damos cuenta de que muchos derechos humanos de la primera y segunda generaciones (derecho a la vida, a la alimentación, a la salud, a la educación; derechos políticos, cívicos, de reunión y manifestación, etcétera) aún no se cumplen cabalmente.

### XIII. PALABRAS FINALES

Sin embargo, se deben reconocer los importantes jalones legislativos, procedimentales, políticos y sociales que ha traído el trasplante del *ombudsman* sueco a estas latitudes latinas en sus dos ámbitos —federal y estatal—. Quizá sea por la urgencia de revertir un proceso social perverso de delincuencia individual y organizada, pero combatida en algunos casos con otra delincuencia, no menos perversa —por sus calificativas de premeditación, traición, alevosía y ventaja—, desde las esferas del poder público.

No obstante, la verdad es que se le ha prestado poca atención al derecho internacional de los derechos humanos, como una de las fuentes de la correspondiente legislación constitucional, ordinaria y reglamentaria en esta materia; es decir, a la cuestión de si la normatividad nacional, vigente y positiva, cumple realmente los tratados y convenciones suscritos por nuestro Estado, como ley suprema de la Unión, en los términos del artículo 133 constitucional.

Ciertamente que los gobiernos federal, estatales y municipales están obligados a respetar las garantías individuales y los derechos humanos de las personas y grupos; pero una vez interpuesta en su contra una

queja por presunta violación, al cumplir con los deberes que les imponen las leyes respectivas de las comisiones de derechos humanos, en cuanto a rendir sus respectivos informes y aportar las pruebas que les sean requeridas en la investigación de quejas por sus presuntas violaciones a presuntos afectados, ¿qué tanto contenido del derecho internacional está consagrado en esa legislación, que acredite y justifique la participación de nuestro país en el concierto de las naciones como un Estado de derecho con una rica tradición de defensor de la libertad, la dignidad, la justicia y la paz sociales y respetuoso de sus compromisos internacionales?

Con base en todo lo anterior, consideramos interesante, importante y útil, para el conocedor del derecho público, particularmente del constitucional, sea académico, funcionario, servidor público, abogado postulante o estudiante, acometer el tema del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y sus implicaciones en el vasto campo del respeto real, de carne y hueso, de las garantías individuales y de los derechos humanos, en lo que concierne al derecho al desarrollo.

#### XIV. ARTICULADO DE LA DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO AL DESARROLLO

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en sesión plenaria de 4 de diciembre de 1986, con 146 votos a favor, uno en contra y 8 abstenciones, proclamó la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Después de 15 consideraciones, relativas a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la realización de la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social y cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, dispone:

##### Artículo 1

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse

plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.

2. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos pactos internacionales de derechos humanos al ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.

#### Artículo 2

1. La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo.

2. Todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como sus deberes para con la comunidad, único ámbito en que se puede asegurar la libre y plena realización del ser humano y, por consiguiente, deben promover y proseguir un orden político, social económico apropiado para el desarrollo.

3. Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional, adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultante de éste.

#### Artículo 3

1. Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo.

2. La realización del derecho al desarrollo exige el pleno respeto de los principios del derecho internacional referentes a las relaciones de igualdad y a la cooperación sobre los Estados de conformidad con la tarea de las Naciones Unidas.

3. Los Estados tienen el deber de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo. Los Estados deben realizar sus derechos y sus deberes de modo que promuevan el nuevo orden económico internacional basado en la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre los Estados y que fomenten la convivencia y el disfrute de los derechos humanos.

#### Artículo 4

1. Los Estados tienen el derecho de adoptar, individual y colectivamente, medidas para formular políticas adecuadas de desarrollo internacional a fin de facilitar la plena realización del derecho al desarrollo.

2. Se requiere una acción sostenida para promover un desarrollo más rápido de los países en desarrollo, como complemento de los esfuerzos de los países en desarrollo es indispensable una cooperación internacional eficaz

para proporcionar a esos países los medios y las facilidades adecuadas para fomentar su desarrollo global.

#### Artículo 5

Los Estados adoptarán energéticas medidas para eliminar las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos de los pueblos y los seres humanos... por situaciones tales como las resultantes del *apartheid*, todas las formas del racismo y discriminación racial, el colonialismo, la dominación y ocupación extranjera, la agresión, la injerencia extranjera y las amenazas contra la soberanía nacional, la unidad nacional y la integridad territorial, las amenazas de guerra y la negativa a reconocer el derecho fundamental de los pueblos a la libre determinación.

#### Artículo 6

1. Todos los Estados debe cooperar con miras a promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión.

2. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

3. Los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos al desarrollo resultantes de la inobservancia de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales y culturales.

#### Artículo 7

Todos los Estados deben promover el establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales y, con ese fin, deben hacer cuanto esté en su poder por lograr el desarme general y completo bajo un control internacional eficaz, así como lograr que los recursos liberados con medidas efectivas de desarme se utilicen para el desarrollo global, en particular de los países en desarrollo.

#### Artículo 8

1. Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.

2. Los Estados deben alcanzar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos.

### Artículo 9

1. Todos los aspectos del derecho al desarrollo enunciados en la presente Declaración son indivisibles e interdependientes y cada uno debe ser interpretado en el contexto del contexto del conjunto de ellos.

2. Nada de lo dispuesto en la presente Declaración debe ser interpretado en menoscabo de los propósitos y principios de las Naciones Unidas, ni en el sentido de que cualquier Estado, grupo o persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad o realizar cualquier acto cuyo objeto sea la violación de los derechos establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los pactos internacionales de derechos humanos.

### Artículo 10

Deben adoptarse medidas para asegurar el pleno ejercicio y la consolidación progresiva del derecho al desarrollo, inclusive la formulación, adopción y aplicación de medidas políticas, legislativas y de otra índole en el plano nacional e internacional.

La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Derechos Humanos estima que esta Declaración resulta la formulación más importante en el plano global al considerar el derecho al desarrollo como un derecho humano, en beneficio del individuo y los pueblos. Además, le atribuye a dicho derecho los siguientes elementos: inalienable, acumulativo, progresivo, de alcance internacional, de aplicación completa y polifacética y promotor de un nuevo orden económico internacional. De esta suerte su objetivo central es atacar la pobreza.