

00761
2
2oj.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO

DEUDA EXTERNA Y DERECHOS HUMANOS
EN MÉXICO

**TESIS CON
FALLA LE CERRA**

TRABAJO DE TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO
DE MAESTRIA PRESENTA: LUIS ENRIQUE FUERTIZ A.
ASESOR DE TESIS: LIC. VÍCTOR CARLOS GARCÍA M.
FACULTAD DE DERECHO
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

1992



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEUDA EXTERNA Y DERECHOS HUMANOS EN MEXICO

INTRODUCCION

CAPITULO I : DEUDA EXTERNA Y DERECHOS HUMANOS: LA INEVITABLE RELACION	... 1
A. LOS DERECHOS HUMANOS: UN ACERCAMIENTO FILOSOFICO JURIDICO	... 1
1.1 La Enunciación Teórica de los Derechos Humanos	... 2
1.2 La Positivación y Generalización de los Derechos Humanos	... 4
1.3 La Internacionalización de los Derechos Humanos	... 7
B. LOS DERECHOS HUMANOS COMO DERECHO ECONOMICO: EL DERECHO AL DESARROLLO	... 10
- 2.1 El Derecho al Desarrollo y sus Orígenes	... 11
- 2.2 Naciones Unidas: El Derecho al Desarrollo como parte fundamental de los Derechos Humanos	... 15
C. EL DERECHO AL DESARROLLO Y LA DEUDA EXTERNA, DOS POLOS QUE SE RECHAZAN: EL CASO DE AMERICA LATINA	... 19
3.1 Antecedentes Inmediatos del Explosivo Endeudamiento Ext.	... 20
3.2 América Latina 1980/1990: El Decenio Perdido	... 21
3.3. El Endeudamiento Externo de América Latina: Sobrevivir para seguir pagando.	... 23
3.4 Hacia un Verdadero Derecho al Desarrollo	... 25
CAPITULO II : LA DEUDA EXTERNA EN MEXICO: BRUVE ESTUDIO JURIDICO-ECONOMICO	... 41
A. EL ENDEUDAMIENTO RECIENTE EN MEXICO	... 42
2.1 Principales Características del Endeudamiento Mexicano en 1982	... 42

1.2	1982/1990: Los Años de la Inertilumbre Mexicana	.. 55
B. LA INTERVENCIÓN ECONOMICA COMO NORMA JURIDICA: LA CONTRATACION Y RENEGOCIACION DE LA DEUDA MEXICANA		.. 52
2.1	Bases Jurídicas para la Contratación de la Deuda Pública Externa Mexicana: La Práctica de la Síntesis.	.. 53
2.1.1	Regulación Directa del Endeudamiento por la Ley Mx.	.. 55
2.1.2	Regulación Indirecta del Endeudamiento por la Ley Mx.	.. 56
2.1.3	Regulación Complementaria del Endeudamiento por la Ley Mexicana.	.. 59
2.2	Negociación o Imposición?: El Clausulado de los Contratos de Deuda y Reestructuración de México.	.. 63
I.	Clausula de Igual Preactación de Acreedores (Pari Passu)	.. 67
II.	Clausula de Incumplimiento Cruzado (Cross Default)	.. 70
III.	Clausula de Compromiso Negativo (Negative Pledge)	.. 70
IV.	Clausula de Repartición Proporcional de Pagos (Sharing of Payments)	.. 71
V.	Clausula de Pago Anticipado (Mandatory Prepayment Clause)	.. 72
VI.	Clausula de Compensación Automática (Set Off)	.. 72
C. ANALISIS DE LAS PERSPECTIVAS QUE OFRECE EL DERECHO INTERNACIONAL A LA SOLUCIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO		.. 75
3.1	Las Soluciones en Base al Derecho Internacional	.. 75
3.1.1	El Derecho de Insolvencia	.. 78
3.1.2	Doctrina de la Cortesía Internacional	.. 80
3.1.3	Doctrina del Acto de Estado y Principio de la Inmunidad Soberana del Estado.	.. 81
3.1.4	El Estado de Necesidad	.. 87
3.1.5	La Moratoria y la Suspensión de Pagos	.. 86
3.2	La Opción Bilateral	.. 88
3.3	La Solución Multilateral	.. 89

CAPITULO III : DEUDA EXTERNA Y DERECHOS HUMANOS EN MEXICO	... 91
A. DEUDA EXTERNA Y BIENESTAR DE LA POBLACION	... 93
1.- Empleo/Salarios	... 91
2.- Alimentación	... 95
3.- Vivienda	... 100
4.- Salud	... 103
5.- Educación	... 101
B. REPERCUSIONES DEL PAGO DE LA DEUDA EXTERNA EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LA POBLACION MEXICANA	... 107
1.- Derecho al Trabajo y a un Salario Justo	... 106
2.- Derecho a una Vida Digna	... 112
3.- Derecho a la Vivienda	... 116
4.- Derecho a la Salud	... 118
5.- Derecho a la Educación	... 121
OTRAS REPERCUSIONES	
1.- Soberanía	... 124
2.- No Injerencia en Asuntos Internos	... 127
3.- Autodeterminación	... 128
CONSIDERACIONES FINALES	... 131
CONCLUSIONES	... 142
BIBLIOGRAFIA	... 149
HEMEROGRAFIA	... 151
DOCUMENTOS	... 157

México, D.F. a 30 de Abril de 1992.

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Señor Doctor Don
Pedro Zorrilla Martínez
Jefe de la División de Estudios de Posgrado
Facultad de Derecho
Universidad Nacional Autónoma de México

Muy distinguido y fino Doctor y Maestro:

He sido distinguido con la encomienda de fungir como sinodal del examen que para optar por el grado de - MAESTRO EN DERECHO INTERNACIONAL habrá de presentar el Señor -- Licenciado Luis Enrique Vértiz Avelar.

Al efecto recibí para su estudio y dictamen un ejemplar de la tesis intitulada "DEUDA EXTERNA Y DERECHOS HUMANOS EN MEXICO".

La tesis de referencia representa un valioso ESTUDIO a través del cual se pretende, lográndolo con buen éxito, dar una visión multidisciplinaria de los efectos que la transferencia de grandes recursos productivos, por concepto del pago de la DEUDA EXTERNA, tienen para el bienestar general de la población, muy particularmente en MÉXICO.

El trabajo de investigación presentado por el ponente consta de una INTRODUCCION y de TRES CAPITULOS, seguidos de CONSIDERACIONES FINALES, así como las correspondientes CONCLUSIONES; todo esto apoyado en una amplia e importante BIBLIOGRAFIA, HEMEROGRAFIA; y el análisis de una serie de DOCUMENTOS específicos ligados al tema en comento.

En el CAPITULO I de la Investigación, el alumno realiza un estudio filosófico-jurídico sobre el nacimiento del concepto de derechos humanos y cómo estos alcanzan su plena vigencia a nivel internacional a partir de su positividad y generalización en la Declaración Universal de Derechos Humanos y diversos instrumentos auspiciados por la ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS (O.N.U.). En el mismo Capítulo se hace un recuento de los antecedentes inmediatos del explosivo endeudamiento externo de los países en desarrollo, particularmente referido a los países de América Latina, y cómo ello es causa de que diferentes estudiosos del Derecho al Desarrollo, consideren a los años ochentas, como la Década Perdida para los países del Tercer Mundo.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Por lo que respecta al CAPITULO II, la investigación se centra en el caso específico de MEXICO y sus niveles de endeudamiento, realizando un detallado estudio jurídico sobre la forma en que es regulada la contratación del débito externo por la legislación mexicana. En el propio texto de este Capítulo se analiza el clausulado que, de una u otra forma, ha sido impuesto a los contratos de deuda externa mexicana, así como de su restructuración por parte de los acreedores, haciéndose un análisis minucioso de las perspectivas que ofrece el Derecho Internacional como medio de solución al excesivo endeudamiento externo de los países en desarrollo, grupo al que a pesar de sus notables avances, continúa perteneciendo nuestro país.

En el CAPITULO III, el Lic. Vértiz Avelar centra su estudio en el planteamiento que propiamente da título al Trabajo de Investigación, ya que, después de hacer un detallado análisis del origen, causas y repercusiones de los derechos humanos y del endeudamiento externo, analiza los efectos negativos que una excesiva transferencia de recursos productivos provoca no sólo en el bienestar de la población -traducido en menores índices de empleo, vivienda, educación, salud y otros-, sino también cómo estas garantías consagradas como derechos humanos fundamentales, resultan afectadas negativamente por el pago de capitales e intereses, producto de la deuda externa.

En un último apartado del Capítulo III, el Estudio se detiene en las repercusiones negativas, que a nivel de la soberanía y la autodeterminación, tiene el excesivo pago del débito externo, ya que en buen número de ocasiones, México ha debido aceptar la imposición de clausulados, dentro de los contratos de deuda y su restructuración, que afectan la capacidad independiente de maniobra del Estado mexicano.

La investigación presenta en sus CONCLUSIONES no sólo el análisis de algunos de los aspectos más importantes del tema tratado, sino que establece algunas consideraciones a tomar en cuenta al efecto de apoyar la defensa de la soberanía y la autodeterminación, en el área particular del estudio que nos ocupa.

La TESIS cuenta con una abundante información producto de la consulta bibliográfica y hemerográfica de diversas fuentes tanto jurídicas como económicas, así como de diferentes áreas que conforman, como se observó, un enfoque de suyo multidisciplinario del tema. La investigación cuenta también con la consulta de documentos que apoyan los criterios expuestos por el alumno.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Por lo que toca al fondo del ESTUDIO, me permito expresar que el licenciado Vértiz Avelar emite juicios de profundo valor jurídico-económico, revelando con ello, un - amplio conocimiento y dominio de la temática que conforma el - contenido de cada uno de los rubros que lo componen.

Hechos, brevemente, los antecedentes que preceden, encuentro digno el ENSAYO que presenta el Licenciado Vértiz Avelar de recibir el VOTO APROBATORIO, tomando en consideración que es el resultado de un análisis serio y concienzudo sobre una problemática fundamental, como es la de los derechos humanos y su afectación por el pago de la deuda externa. Por otro lado, sus CONCLUSIONES me parecen muy acertadas.

Considero y así lo expreso, que el estudio del Licenciado Vértiz Avelar constituye una valiosa aportación al Derecho Económico Internacional. Asimismo, y fundado en el anterior razonamiento, propongo con gran satisfacción se le otorgue la MENCIÓN HONORÍFICA y se publique.

Felicito cordialmente al Licenciado Vértiz Avelar por la culminación de la MAESTRIA EN DERECHO INTERNACIONAL.

Sin otro particular, hago propicia la - ocasión para expresar a Usted las seguridades de mi alta y distinguida consideración, saludándole afectuosamente.

POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU

DR. GIL GIL MASSA
Profesor de Derecho de los Organismos
Internacionales y de Historia Diplomática
Mexicana.
División de Estudios de Posgrado
Facultad de Derecho
Universidad Nacional Autónoma de México.

INTRODUCCION

El mundo internacional de nuestros días, por los grandes avances en las comunicaciones y por la continua interdependencia de todo tipo entre los Estados, es una realidad que se vive intensamente por todos nosotros pero, además, condiciona a los gobiernos y a los individuos a un continuo esfuerzo de superación en todos los órdenes.

La economía de un país es el primer sector que se ve involucrado en la profundización de la interdependencia ya que a partir del comercio y las finanzas externas cualquier país se ve influido por las tendencias de la economía mundial. Las finanzas internas también se ven influidas no sólo por los diversos tipos de transferencias de capitales entre países, sino por la inversión extranjera, directa e indirecta, que se da entre los mismos.

El rasgo más sobresaliente de la inversión extranjera in directa son, precisamente, los capitales que en forma de créditos internacionales son 'invertidos' al interior de la economía de un país, contando estos con un interés seguro a cobrar, independientemente si dichos créditos fueron aprovechados en forma productiva o no.

Así, la deuda externa a nivel internacional poco se fue convirtiendo en un fenómeno de las finanzas mundiales que en sólo una década (la de los ochentas) se convirtió en el principal regulador y desestabilizador de la economía internacional, siendo el subcontinente latinoamericano el más afectado política, económica y socialmente por los efectos regresivos de este fenómeno que adquirió dimensiones mundiales, desgastando sensiblemente la capacidad de autodeterminación económica y política de muchos de los países deudores.

México no escapa a este problema sino al contrario, nuestro país se ha convertido en uno de sus principales protagonistas. No sólo por el cuantioso monto de su deuda a pagar sino por las continuas reestructuraciones y ampliaciones de plazo que ha negociado para cumplir cabalmente con las obligaciones financieras derivadas de sus compromisos crediticios.

El estudio que esta vez nos ocupa trata de analizar el problema que enfrenta nuestro país, no tanto para proponer fórmulas válidas y precisas para la solución de las dificultades financieras, tarea que competiría a economistas, financistas y expertos enterados en la materia, sino tratando de insertar la problemática dentro de un contexto más amplio que no sólo atienda el factor económico, sino también el social y el político.

Y dentro del campo social se ha revelado como innegable que las extraordinarias transferencias de recursos productivos de los países deudores hacia los acreedores, vía capital e intereses por concepto de endeudamiento, han deteriorado sensiblemente la capacidad que tienen los Estados deudores para solventar debidamente las demandas y necesidades de bienestar social y económico de amplias capas de su población.

De esta forma, el estudio que se propone trata de verificar la viabilidad de los siguientes supuestos:

Que el pago puntual y oneroso de la deuda externa mexicana al afectar severamente las finanzas públicas del país y, por ende, la capacidad del Estado mexicano para salvaguardar el bienestar de los ciudadanos, ha trastocado y violentado varios de los derechos humanos fundamentales de los mexicanos.

Que el endeudamiento externo no sólo ha afectado los derechos elementales de los mexicanos, sino también el derecho que tiene el Estado mexicano a la preservación de su soberanía, su autodeterminación y la no injerencia de otros Estados en asuntos que son de su exclusiva competencia.

Que en la contratación y negociación de la deuda externa mexicana muchas veces no sólo se ha pasado por encima de diversas normas nacionales en la materia, sino que el Poder Legislativo ha tolerado la violación de su soberanía que expresamente le otorga la Constitución mexicana en materia de endeudamiento.

Que el endeudamiento externo excesivo al ritmo que lo -- han sobrecargado los países latinoamericanos, México en particular, es incompatible con el derecho al desarrollo que todo Estado por el sólo hecho de -- serlo tiene como miembro de la comunidad internacional de naciones.

Que la negociación y reestructuración del endeudamiento externo de nuestro país se ha encaminado mucho más por el lado de la imposición de todo tipo que ejercen las naciones y bancos acreedores, que por la - capacidad de negociación que tiene nuestro país en los foros internacionales, afectando principios fundamentales defendidos por la política exterior mexicana.

Que, en resumidas cuentas, el actual modelo de pago de - la deuda externa que utiliza México, aún después de arduas y prolongas negociaciones, renegociaciones y reestructuraciones, continúa violando los derechos elementales de la población mexicana tales como el derecho al trabajo y a un salario justo, el derecho a la salud, a la vivienda, a la educación y a una alimentación suficiente y adecuada.

El camino que nos lleve a la confirmación o negación de las anteriores hipótesis de trabajo pasa, necesariamente, por un enfoque multidisciplinario que tiene que ver no sólo con el aspecto económico y financiero, sino también político y social del problema que se presenta a estudio. Indudablemente, el análisis que se pretende debe pasar por el tamiz jurídico que da base y sustento a la normativa internacional en la materia.

Para ello se debe iniciar con un bosquejo histórico/jurídico que contextualice en el tiempo y la norma el problema que se estudia, - así como nos dé los elementos principales que motivaron el reconocimiento, - por parte de la comunidad internacional, de tres generaciones de derechos hu

manos que se ven implicadas en una norma común: el derecho al desarrollo que tiene todo Estado o individuo.

Pero así como el derecho al desarrollo ha sido reconocido por la sociedad internacional, así también ésta ha sido afectada por su sistemática violación, siendo prueba patente de ello que las finanzas internacionales en general y el endeudamiento externo en lo particular han servido para maniatar naciones enteras, condenándolas a la pobreza y al subdesarrollo y llevando a sus poblaciones al hambre, la miseria y el abandono esta tal.

El estudio también debe abarcar el aspecto interno y externo del problema, porque si bien el pago de capital e intereses producto del endeudamiento externo ha violentado varios de los derechos elementales de los mexicanos, también ha minado la capacidad del Estado mexicano para so tener intacta su soberanía y autodeterminación, lo que ha debilitado la posi ción de nuestro país en los diversos foros internacionales.

Y dicho debilitamiento no sólo tiene su origen en la cesión de soberanía que el Poder Legislativo ha convenido al permitir que el Poder Ejecutivo negocie y reestructure la deuda nacional, sino porque la pro pia negociación del clausulado sólo se trata de una imposición unilateral de la parte acreedora que no toma en cuenta los puntos de vista nacionales.

Es en este contexto donde se quiere insertar el estudio que se propone, tratando de dilucidar los principales efectos sociales de una política económica que ha sido diseñada principalmente para solventar las exigencias del mercado externo de capitales, soslayando las necesidades urgentes de mayor bienestar que demandan amplias capas de la población de nuestro país.

Por ello, el análisis que se presenta trata de contribuir a la continua labor de investigación que en materia de derecho interna cional realiza la Universidad Nacional, y muy en particular el ciclo de Pos grado de la Facultad de Derecho, donde se abarcan problemáticas que tienen

que ver no sólo con temas teóricos y filosóficos de gran alcance, sino también con cuestiones prácticas que afectan de continuo a la población en general.

Es importante hacer notar que la investigación que se presenta a continuación al tener un enfoque multidisciplinario, debido a la gran cantidad de elementos que intervienen en ella, trata de contribuir a que los investigadores de la Facultad y Posgrado de Derecho se interesen en desarrollar particularmente cada uno de los enfoques desde una perspectiva jurídica, lo que contribuiría no sólo al encuentro de soluciones a dicha problemática, sino aportaría elementos de estudio de gran valía para un análisis académico más profundo, que diera bases para incrementar el interés del alumnado en cuestiones que afectan directamente el bienestar social.

En ello están firmemente colocados los propósitos y objetivos de la presente investigación, esperando que contenga los elementos suficientes para su mejor interpretación.

Atentamente.

CAP. I. - DEUDA EXTERNA Y DERECHOS HUMANOS:

LA INEVITABLE RELACION.

En ocasiones, resulta difícil conjugar dos materias que son totalmente disímolas en su concepto, método de estudio y análisis, teoría, práctica y actores que intervienen en su estudio y desarrollo.

En principio, parece una tarea ardua y complicada de cumplir el tratar de relacionar un problema eminentemente económico que proviene de factores monetario y financieros, así como de análisis y corrección de balanzas de pagos, y que utiliza términos como capital, interés, activo circulante, pasivo o débito, etc. y, por otra parte, una materia que algunos elevan al grado de doctrina y que emplea términos como: solidaridad, necesidades humanas, dignidad igualdad y en la cual, incluso, intervienen la ética y la moral.

Así, Deuda Externa y Derechos Humanos por uno y otro lado, parecen conceptos irreduciblemente diversos en cuanto a su origen y estudio. Sin embargo, el endeudamiento externo a nivel internacional ha impactado de tal forma a los Estados Nacionales y a sus sociedades, que ha hecho posible - que estas dos materias se correlacionen.

Para entender mejor en qué consiste la cada vez mayor influencia recíproca entre el endeudamiento externo y los derechos fundamentales en este primer capítulo se trata de dilucidar algunas de sus principales interrelaciones, así como las repercusiones que se establecen al interior de las mismas.

A. - LOS DERECHOS HUMANOS: UN ACERCAMIENTO FILOSOFICO JURIDICO

Con el fin de tener una mejor relación de la importancia que en la actualidad poseen los derechos humanos, llamados también por algunos estudiosos derechos fundamentales, es preciso hacer un recorrido, si bien esquemático, por la evolución histórico-filosófica del concepto, que va a dar lugar a

un tratamiento propiamente jurídico del tema.

Así, podemos estudiar esta evolución a partir de tres fases fundamentales en el devenir histórico de los derechos fundamentales: la enunciación teórica, la positivación y generalización, y la internacionalización. (1).

1.1- La Enunciación Teórica de los Derechos Humanos

Va en la Grecia Antigua y, posteriormente, en Roma se expresaban ideas en torno a la igualdad o no de los hombres entre sí, participando - en las polémicas filósofos renombrados como Aristóteles, Cicerón, Platón o Séneca, así como juristas romanos como Florentino, Ulpiano, Gayo y Modestino.

Así, por ejemplo, Cicerón consideraba que los hombres eran iguales por naturaleza, siendo la razón el denominador común que los hacía semejantes entre sí y poniendo a éstos por encima de los seres inferiores (2)., concepto compartido ampliamente por Séneca en sus escrito sobre la igualdad y rechazado por Aristóteles quien consideraba que existía "una diferencia y una desigualdad fundamental entre los hombres".

Otra fuente básica del estudio sobre la igualdad entre los hombres que va a dar lugar al desarrollo incipiente de la idea de los derechos fundamentales es, sin duda, la doctrina de las diferentes iglesias sobre la - igualdad y la libertad de los hombres en general (3).

(1) El maestro Peces-Barba en su estudio "El Fundamento de los Derechos Humanos" nos describe la evolución de los derechos fundamentales, a partir de la positivación, la generalización y la internacionalización. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, es importante añadir a este esquema de estudio un breve análisis de la enunciación teórica de estos derechos que va a ser después plasmados por el derecho positivo. El origen de la idea se encuentra en Peces-Barba y Martínez, Gregorio "El Fundamento de los Derechos Humanos" Conferencia Inaugural del Primer Curso de Verano de la Universidad de Santander (Cantabria), el día 5 de agosto de 1985, en Textos Institucionales No. 9, Editorial Aguilar, Madrid, 1986, p. 12

(2) Carlyle, A.J., "La Libertad Política", Fondo de Cultura Económica, México, Primera Reimpresión de la 1a. Ed., 1982, p. 11. Friedrich al respecto apunta: "Cicerón explica que todos los hombres -- forman parte de una gran comunidad, que todos los hombres son iguales

Es la idea de que existe una ley natural que proviene, justamente, de la propia naturaleza humana la que va a integrar una teoría y un orden normativo propio, conocido como iusnaturalismo desarrollado, entre otros, por - San Agustín, Francisco Suárez, Francisco de Vitoria, Fernando Vázquez de Menchaca, Thomas Hobbes, etc..

San Francisco Suárez y, posteriormente, Hugo Grocio los que van a distinguir el derecho como norma y el derecho como poder moral, conceptualizando al derecho natural como el de la libertad, el de la propiedad común o privada de los bienes, etc. (4).

En este orden de ideas, el origen de los derechos naturales proviene de un 'orden jurídico natural', "tratándose de establecer la existencia de derechos naturales inherentes al ser humano... derechos que no le incumben a la sociedad civil el otorgar, sino el reconocer y sancionar como universalmente valederos, y que ninguna consideración de utilidad social podría, ni siquiera momentáneamente, abolir o autorizar su infracción (5).

La debilidad de una enunciación de los derechos fundamentales basada en el iusnaturalismo va a radicar, precisamente, en que no están plasmados ni han sido reconocidos por una norma de derecho positivo, haciéndose insostenible la premisa de que... "los derechos humanos existen y los posee el sujeto independientemente de que se reconozcan o no por el derecho positivo" (6).

y que, cualquiera que sea la definición que se dé del hombre dicha definición deberá corresponder y ajustarse a todos los hombres y, por tanto, todos los hombres comparten entre sí la misma ley básica", en Friederich, Joachim Carl "La Filosofía del Derecho" Fondo de Cultura Económica, Cuarta Reimpresión de la 1ª. Ed., México, 1988, p. 52.

(3) Carlyle apunta: "Los principios de la igualdad y la libertad natural de los hombres son la opinión común de todos los Padres de la Iglesia", en Carlyle, Op. cit. p. 16.

(4) El maestro Peces-Barba apunta: "La fundamentación iusnaturalista de los derechos humanos cuenta con el apoyo de un variado y numeroso conjunto de ejemplos, en los cuales se expresa con toda claridad la influencia de las teorías iusnaturalistas en la filosofía de los derechos humanos". En "El Problema del Fundamento de los Derechos Humanos" *Falta la cita completa.

(5) Maritain, J. "Acercas de la Filosofía de los Derechos del Hombre. en "Los Derechos del Hombre", Ed. La Pléyade, Buenos Aires, 1972 p. 71.

Es la necesidad de plasmar estas 'normas naturales' en un ordenamiento jurídico que obligue su cumplimiento, lo que va a hacer que se camine - por la vía de la positivación de los derechos fundamentales, a fin de dotarlos - de obligatoriedad en su aceptación y acatamiento.

1.2- La Positivación y Generalización de los Derechos Humanos

El encuadre en el derecho positivo de los derechos humanos - supone ya la necesidad inmediata de incorporar a las 'leyes naturales' a un ámbito que no es meramente judicial, sino histórico social por sus repercusiones al interior de la sociedad en su conjunto.

Es John Locke con su doctrina del contractualismo el que va a dar lugar a la incipiente incorporación de las 'leyes naturales' como normas vigentes de derecho positivo, ya que... "la ley primera y fundamental de todas - las comunidades políticas es la del establecimiento del poder legislativo" (7).

Así, y poco a poco, las ideas emanadas del individualismo liberal van a estructurar una corriente filosófica cuyos fines últimos eran - proteger a la persona de los abusos y extremismos del autoritarismo monárquico.

Por ello,..."Locke, Montesquieu, Voltaire y Rousseau, le -- otorgan la validez filosófica a los derechos del hombre...rechazando el planteamiento absolutista representado por el Leviatán hobbesiano" (8).

Así, al tomar conciencia los estudiosos del derecho de la -- importancia de la positivación de las leyes o normas naturales, el espíritu -- de igualdad que campeaba en la Europa del siglo XVIII va a plasmarse con toda intensidad en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano

(6) Fernández-Galiano, Antonio "Derecho Natural, Introducción Filosófica al Derecho", Sección de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, 1974, p. 150, citado por Peces-Barba, "La Fundamentación...", Op. cit. p. 94.

(7) Locke, John, "Ensayo sobre el Gobierno Civil", Ed. Aguilar. Madrid, 1969, Cap. XI, p. 100.

(8) El maestro Peces-Barba ejemplifica en su texto algunos de - los más importantes antecedentes de cómo el iusnaturalismo pasa a ser

Es la necesidad de plasmar estas 'normas naturales' en un ordenamiento jurídico que obligue su cumplimiento, lo que va a hacer que se camine - por la vía de la positivación de los derechos fundamentales, a fin de dotarlos - de obligatoriedad en su aceptación y acatamiento.

1.2- La Positivación y Generalización de los Derechos Humanos

El encuadre en el derecho positivo de los derechos humanos - supone ya la necesidad inmediata de incorporar a las 'leyes naturales' a un ámbito que no es meramente judicial, sino histórico social por sus repercusiones al interior de la sociedad en su conjunto.

Es John Locke con su doctrina del contractualismo el que va a dar lugar a la incipiente incorporación de las 'leyes naturales' como normas vigentes de derecho positivo, ya que... "la ley primera y fundamental de todas - las comunidades políticas es la del establecimiento del poder legislativo" (7).

Así, y poco a poco, las ideas emanadas del individualismo liberal van a estructurar una corriente filosófica cuyos fines últimos eran - proteger a la persona de los abusos y extremismos del autoritarismo monárquico.

Por ello,..."Locke, Montesquieu, Voltaire y Rousseau, le -- otorgan la validez filosófica a los derechos del hombre...rechazando el planteamiento absolutista representado por el Leviatán hobbesiano" (8).

Así, al tomar conciencia los estudiosos del derecho de la - importancia de la positivación de las leyes o normas naturales, el espíritu -- de igualdad que campeaba en la Europa del siglo XVIII va a plasmarse con toda intensidad en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano

(6) Fernández-Galiano, Antonio "Derecho Natural, Introducción Filosófica al Derecho", Sección de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, 1974, p. 150, citado por Peces-Barba, "La Fundamentación...", Op. cit. p. 94.

(7) Locke, John, "Ensayo sobre el Gobierno Civil", Ed. Aguilar. Madrid, 1969, Cap. XI, p. 100.

(8) El maestro Peces-Barba ejemplifica en su texto algunos de - los más importantes antecedentes de cómo el usnaturalismo pasa a ser

no de 1789, aunque no propiamente como producto de un movimiento jurídico, sino como un movimiento socio-político de amplias dimensiones históricas.

Es este importante acontecimiento y su antecedente inmediato de 1776 (Constitución de los Estados Unidos de América/Declaración de Derechos - del Buen Pueblo de Virginia), los que van a preparar un movimiento hacia la incorporación positiva de los derechos a la vida, la igualdad, la libertad, la seguridad y la propiedad y que, en los siguientes dos siglos, van a cristalizar - en normas de derecho positivo que plasmen reivindicaciones de tipo social (9).

De esta forma, y a partir de la consagración del derecho de propiedad en el Código Napoleónico, se va formando una corriente que va a buscar tanto la libertad de la persona como su derecho a la propiedad, comenzando a hablarse entonces, de aquellos derechos ya enunciado en la Declaración Francesa de 1789 más el derecho a la propiedad.

Esta primera cristalización de los derechos fundamentales va a dar lugar a lo que los estudiosos de la doctrina de los derechos humanos conocen como primera generación de los derechos del hombre. Esto es, el derecho a la igualdad, a la libertad, a la seguridad y a la propiedad, incorporados - paulatinamente en las normas escritas de los mal llamados países civilizados.

El movimiento hacia la positivación de derechos fundamentales a los individuos, se va a completar con un proceso de generalización de estas normas a toda la sociedad en un país o territorio determinado, con el fin de - hacer realidad la muy pregonada igualdad entre los hombres.

ley escrita por medio de la positivación, importantes precedentes de ello, son: las "Fundamental Orders of Connecticut (24/Enero/1639), - el Body of Liberties of Massachusetts (Diciembre/1641), y en Gran -- Bretaña la Petition of Rights (1628) y el Habeas Corpus Amendment Act (1679)", en Peces-Barba, El Fundamento...", Op. cit. p. 12 y ss.

(9) Díaz Miller, Luis "América Latina, Relaciones Internacionales y Derechos Humanos", Fondo de Cultura Económica, México, 1986, 1a. Ed. p. 134.

Sin embargo, este movimiento hacia la generalización de los derechos se enfrentó a enemigos que pueden considerarse naturales, como aquellos ataques provenientes del pensamiento conservador que proclamaban que la igualdad destruiría la libertad, tratando de mantener el status quo y las prebendas que les había concedido un Estado absolutista y despótico.

De otra parte, la generalización de los derechos fundamentales se enfrentó, paradójicamente, con los postulados del pensamiento socialista que descalificaba 'a priori' el concepto de derechos humanos, por considerarle un derecho formal o burgués. Vale decir en descargo de los principales propulsores del socialismo que éstos en su época se enfrentaron a diversas críticas que provenían tanto de sectores liberales como conservadores y aún revisionistas, lo que determinó en mucho algunas posiciones extremas en lo relativo al área socio jurídica.

Poco a poco, el devenir histórico de las sociedades demuestra que si bien el reconocimiento de los derechos individuales era una importante contribución a su desarrollo, su solo reconocimiento no bastaba para el mejor desenvolvimiento y superación del hombre.

Es con la Revolución Industrial y la vertiginosa aparición del liberalismo económico, que amplias capas de la población van a ser paulatina mente segregadas del capitalismo innovador y tecnológicamente más avanzado; - siendo la I Guerra Mundial la que profundice el desempleo y empeore el nivel de vida de la sociedad europea, haciéndose necesario proteger a millones de hombres de la miseria y las secuelas de la guerra.

Con ello se va formando la idea de que el individuo que posea únicamente su libertad no está a salvo de los vaivenes políticos y socioeconómicos del entorno. Se hace necesario, entonces, el incorporar a los textos constitucionales garantías que protejan al hombre de los abruptos cambios que en esos momentos golpeaban mayormente a la sociedad, formándose una corriente a favor de reconocer los derechos tanto económicos, como sociales y culturales.

De tal forma que estos derechos: "...representan la incorporación de las demandas socioeconómicas reclamadas al Estado liberal por las mayorías... (transitiéndose)... e la libertad en abstracto a una libertad concreta y real: derecho al trabajo, a la función social de la propiedad, a la protección por enfermedades profesionales, a los servicios sociales" (10).

Es importante hacer notar que México tiene una destacada participación en la positivación y generalización de los derechos económicos, sociales y culturales. En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Querétaro 1917) incorpora en su articulado estos derechos, siendo la Carta Magna más avanzada en su tiempo en lo que respecta al reconocimiento de derechos sociales a los ciudadanos.

Esta segunda generación de los derechos fundamentales se va a desarrollar a partir de 1917, incorporándose en diversas Constituciones del mundo (Carta de la República de Weimar, Constitución de la URSS, etc), lo que abrió la puerta a una universalización en el reconocimiento de estos derechos (*).

1.3- La Internacionalización de los Derechos Humanos.

Así como para transitar de los derechos de primera generación (o individuales) a los de segunda generación (o sociales) se tomó conciencia de la insuficiencia del sólo reconocimiento de aquellos, para el proceso de internacionalización ya no basta la sola protección a nivel estatal, sino se hace imperativo un sistema supranacional que universalice tanto el concepto como la práctica en esta materia.

Los primeros pasos hacia esta internacionalización se dan, sin duda, en la colaboración de distintos Estados en la lucha contra la esclavitud.

(*) Un desarrollo importante de estas garantías sociales se da, sin duda, con la crisis mundial de 1929 y 1930, ya que para atenuar los efectos sociales de la crisis, El Estado comienza a intervenir decisivamente en la economía, dando lugar al sofisma del 'Estado de Bienestar'.

(10) Castán Tobeñas, José "Los Derechos del Hombre" Ed. Reus, Madrid, 1976, citado por Díaz Müller, Ibid. p. 136.

vidad (*), e igualmente, con el nacimiento del derecho humanitario cuyo principal exponente va a ser la fundación de la Cruz Roja Internacional.

Sin embargo, es la constitución del sistema de Naciones Unidas, que tuvo como prolegómeno la Sociedad de Naciones y sus intentos de cooperación para evitar el estallido de la II Guerra Mundial, la que va a vigorizar una nueva fase en el desarrollo y universalización de los derechos fundamentales.

La preocupación del estado de los derechos fundamentales en el mundo en la época de posguerra va a tener como consecuencia la aprobación de tres pactos y un protocolo que van a revolucionar y formalizar internacionalmente lo que hasta ese momento se entendía por derechos humanos. Estos tres instrumentos son, como sabemos:

- 1.- La Declaración Universal de Derechos del Hombre (10 XII '48)
- 2.- El Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (16 XII '66)
- 3.- El Pacto de Derechos Civiles y Políticos, adicionado con un Protocolo facultativo (16 XII '66)

La aprobación de la Declaración Universal va a ser el corolario y formalización de la voluntad de los Estados firmantes de avanzar hacia formas más efectivas de protección de las libertades y derechos fundamentales, proclamando objetivos específicos y sirviendo como fuente de inspiración para construir un sistema de protección de los derechos humanos más seguro y confiable, en el que se pone en manos de los ciudadanos un instrumento fiable que sirva a los propios intereses comunitarios (11).

Con el inicio de la descolonización auspiciada por las Naciones Unidas y, posteriormente, con la formación de una corriente en favor de un Nuevo Orden Económico Internacional promovida, en gran parte, por los propios países que salían de la tutela colonial, se va a generar un movimiento que reclamaba a los Estados y a la comunidad internacional en su conjunto, su falta

(*) En la Conferencia de Berlín sobre Africa Central (1885) ya se reconoce que... "el comercio de esclavos está prohibido de acuerdo con los principios de Derecho Internacional reconocidos por los países firmantes", en Peces-Barba, Op. cit. p. 23.

de solidaridad con los esfuerzos de los países en desarrollo por mejorar sus condiciones de bienestar (un examen más amplio de ello se hará, precisamente, en el siguiente apartado).

Con ello se va formando poco a poco una corriente entre los propios países en desarrollo para cristalizar estos esfuerzos en un concepto que implicara la necesaria solidaridad de los pueblos y naciones más avanzados en tareas comunes hacia el desarrollo. De lo que significó este esfuerzo en favor del reconocimiento del derecho al desarrollo y cómo este es continuamente violado por la cada vez mayor carga del endeudamiento externo es que dedicamos los siguientes dos apartados.

{11} La Declaración Universal pone especial énfasis en este punto al proclamar a los derechos humanos... "como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros, como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción", en Declaración Universal de Derechos Humanos (Preambulo).

B.- LOS DERECHOS HUMANOS COMO DERECHO ECONOMICO:
EL DERECHO AL DESARROLLO

El concepto de Derecho al Desarrollo es un término que tiene relativamente pocos años de vida, sobre todo si lo enmarcamos en las discusiones que las Naciones Unidas han llevado a cabo en torno al Nuevo Orden Económico Internacional y sus repercusiones al interior de la sociedad internacional.

En su origen, el derecho al desarrollo comienza aún antes de la aparición de la Carta de Naciones Unidas, aunque todavía con un concepto no del todo definido. Por ejemplo, en los artículos 55 y 56 de la Carta Universal ya se proclaman como propósitos fundamentales de la Organización y de los miembros que la integran, mejorar los niveles de vida de la población, la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, así como el respeto universal a los derechos humanos, todo ello enmarcado en el concepto de cooperación internacional.

Esta cooperación internacional que tiene como una de sus ramificaciones principales el derecho al desarrollo va a integrar diversos conceptos en torno al mismo; esquemáticamente, podemos afirmar que el derecho al desarrollo ha transitado por cuatro importantes fases hasta nuestros días:

a.- En principio, se consideró como una responsabilidad la ayuda hacia los países en desarrollo, por parte de los países desarrollados.

b.- Sin embargo, los países del Tercer Mundo comprendieron que en ese derecho a la ayuda, ésta debía ser administrada por ellos mismos, sin inferencias o limitaciones, lo que originó el concepto de independencia -- económica.

c.- En las décadas de los 60s. y 70s., y a partir de múltiples Conferencias y Resoluciones, el derecho al desarrollo amplía su concepto al denominarse como derecho a un nuevo orden económico internacional.

d.- A partir de la década de los 80s. el derecho al desarrollo adopta una línea más pragmática, menos ideológica, que rinda mayores benefi

cios materiales, y que estos sean inscritos en las propias normas internacionales sobre la materia, dando lugar al derecho positivo del desarrollo (11).

Pero el camino recorrido por el concepto de derecho al desarrollo y cómo este se inscribe como parte de los derechos fundamentales del individuo y de su sociedad, comenzó por el esfuerzo de los propios países en vías de desarrollo para definir su contenido e impulsar su idea dentro de las organizaciones internacionales y la sociedad internacional en su conjunto.

2.1.- El Derecho al Desarrollo y sus Orígenes.

Hasta antes de la creación de Naciones Unidas se pensaba que aspectos importantes de la política internacional se centraban en el concepto de la seguridad de las naciones, y para ello fue concebida, precisamente, la Sociedad de Naciones. Sin embargo, no existía una idea clara de que la paz como ausencia de guerra contribuiría a mejorar los esfuerzos para alcanzar mejores niveles de bienestar para los países económicamente más atrasados (12).

La Sociedad de Naciones si bien se ocupó de los aspectos propios de la seguridad, también puso atención a el fomento de la cooperación internacional que dio lugar a las primeras manifestaciones de colaboración para el desarrollo.

La noción del término desarrollo para los países más atrasados va a surgir, en una de sus primeras acepciones, dentro de las disposiciones que

(11) La noción general en cuatro etapas del surgimiento y consolidación del derecho al desarrollo se encuentra en: "Droit International du Développement", de Maurice Flory, en Presses Universitaires de France, 1a. Ed., París, 1977.

(12) La cita textual del autor es: "...la SDN a cru que la paix -- procédait uniquement de la sécurité. L'idée de la paix par le développement n'était pas encore d'actualité" en Ibid. p. 4. Véase también - la similar opinión de Alain Pellet, quien escribe: "...on peut dire qu'aujourd'hui l'ordre de priorités est inversé: ce n'est plus le développement qui est une condition du maintien de la paix, mais bien la paix et la sécurité internationales qui apparaissent comme des conditions nécessaires à l'instauration d'un développement équitable pour tous", en "Droit International du Développement", Presses Universitaires de France, 1978, Col. Que sais-je?, París, p. 22-23.

Los Mandatos establecían para los países tutores, como obligación de cumplir a favor de los territorios que se tutelaban bajo su protección y resguardo.

Es, justamente, en el artículo 22 del Pacto relativo a los Mandatos donde se establecen las premisas más sólidas de la obligación contractual por los países desarrollados al ceptar tutelar los derechos de los territorios más atrasados (13).

Así, como asentábamos líneas arriba, el surgimiento de la Organización Internacional va a dar un mayor énfasis a la asistencia para el desarrollo y su complemento, es decir, la ayuda material y financiera, siendo el proceso de descolonización el que más va a influir en la formación de la ideología del derecho al desarrollo.

Este proceso de formación de la doctrina e ideología del derecho al desarrollo se va a consolidar con las múltiples reuniones, congresos y conferencias que se suceden para dar mayor cohesión a este movimiento colectivo de amplia repercusión internacional.

Pero también estas reuniones van a servir como una plataforma para señalar los problemas de los países ya conocidos como en vías de desarrollo, así como para demandar ayuda y asistencia de los países industrializados - del norte.

La Conferencia de Bandung (abril 18-24/1955) se convierte en la reunión que marca la afirmación de un número muy grande de países que conformaban un Tercer Mundo y que, en su comunicado final, se preocupaban de dilucidar dos temas muy importantes: por una parte, la cooperación basada en la "acción colectiva de los recientemente descolonizados", preconizando la reconquista de su identidad y la cooperación entre ellos mismos (cooperación sur/sur).

(13) El artículo 22 del Pacto reafirma: "le bien-etre et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission", En "Droit International du Développement" Op. cit. p. 4

De otro lado, se detienen en analizar el concepto de autodeterminación, tan caro para aquellos que salían de un estado de colonización que había violado constantemente sus derechos más esenciales.

Posteriormente, las conferencias de Blegrado (1961), El Cairo (1964), Lusaka (1970), Argelia (1973), Colombo (1976), La Habana (1979) y -- Nueva Delhi (1983), van a consolidar la idea de un movimiento de países no alineados que propugnan por un mayor nivel de bienestar, pero a través de lo que empezó a conocerse como la 'tercera vía', esto es, tratar de concretar un desarrollo independiente de los grandes bloques político-económicos, considerado como una utopía en un mundo cada vez más interdependiente.

En este muy breve análisis sobre los antecedentes más importantes que dieron lugar a la definición del derecho al desarrollo como parte de los derechos humanos fundamentales, cabe destacar el trascendente papel que jugaron -- las organizaciones internacionales al apoyar teórica y jurídicamente, mediante acuerdos y resoluciones, los esfuerzos de los menos desarrollados por lograr mayores niveles de bienestar y justicia social internacional.

Es la Organización de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), la que marca un hito en materia de acuerdos y resoluciones -- favorables al desarrollo. Ya desde antes de su creación se proclamaba la década de los 60s. como una convergencia de esfuerzos en torno al Primer Decenio de Naciones Unidas para el Desarrollo (Res. 1710/XVI/19-Dic-1961) y el continuo papel desempeñado dio origen a un sinnúmero de conferencias, comités, programas, acuerdos, compromisos y resoluciones en favor del desarrollo, en los cuales no nos detendremos, sino para apuntar su contribución a la consolidación del derecho al desarrollo.

Así, por ejemplo, es en el seno de los trabajos de UNCTAD donde se encuentra la raíz de la doctrina sobre el derecho al desarrollo (*) y con --

 (*) El francés Flory ...señala que: "c'est à partir de ces donées (les travaux de la Conférence) que la doctrine, et d'abord la doctrine française, a eu l'intuition maitresse qu'un nouveau système juridique était sur le point de se former. Elle a alors proposé le concept de -- 'droit international du développement' ", en Ibid p. 15.

La continuación del Segundo Decenio de Naciones Unidas para el Desarrollo --- (Res. 2626/XXV/24-Oct-1970) Este se comienza a consolidar.

Va surgiendo, entonces, la prerrogativa de la igualdad de oportunidades no sólo para los individuos, sino también como un derecho de las naciones que antecede al concepto que no ocupa, y donde el Secretario General de Naciones Unidas ve una confluencia entre los derechos individuales y los colectivos, los que se influyen dialécticamente unos a otros (14).

La época de los 70s. con sus fuertes cambios marca una nueva etapa de esfuerzos fundamentales en pro del desarrollo. Así, La Declaración y el Programa de Acción en lo relativo al establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (Res. 3201 y 3202/S-VI/1º-Mayo-1974) marca el inicio de una perspectiva no sólo económica, sino también política del desarrollo (15).

Otro texto fundamental en el devenir del derecho al desarrollo es, sin duda, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (Res. 3281 XXII/12-Dic-1974), ya que no sólo tiene el mérito de concretar y sintetizar las demandas de los no desarrollados, en ese momento dispersas, sino el tratar de establecer normas generales en favor de la acción internacional para el desarrollo.

(14) Kurt Waldheim señala en su informe que: "...el desarrollo y la realización personales sólo pueden lograrse mediante el cumplimiento de requisitos previos colectivos, entre los que figuran, por ejemplo: la libre determinación y la independencia de las naciones, la liberación de los pueblos del colonialismo, el neocolonialismo y la dominación extranjera política y económica y las medidas tomadas por la comunidad internacional, los Estados, las colectividades y otros grupos para permitir el acceso a los recursos y servicios necesarios", en "Las Dimensiones Internacionales del Derecho al Desarrollo", Informe del Secretario General, N.U. Doc E/CN[4]/1.334], 11-Dic-1979, págs. 41-44.

(15) El Preambulo de esta Resolución anota claramente que: "...Le nouvel ordre économique mondial qu'il s'agit d'instaurer un système - nouveau fondé sur l'équité, l'égalité souveraine, l'interdépendence, l'intérêt commun et la coopération entre tous les Etats, indépendamment de leur système économique et social, qui corrigera les inégalités et rectifiera les injustices actuelles, permettra d'éliminer le fossé - croissant entre le pays développés et les pays en voie de développement et assurera dans la paix et la justice aux générations présentes et futures un développement économique et social qui ira en s'accéléralant" en Declaración 3201 -Preambulo-, citado por Alain Pellet "Le Droit International...", Op. cit. p. 50.

Después de múltiples decisiones y resoluciones, entre 1981 y 1984 un Grupo de Trabajo redactó varias propuestas para la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, misma que fue aprobada mediante la Resolución 41/128 del 4 de diciembre de 1986, por la Asamblea General por 146 votos contra uno y 8 abstenciones. Esta significativa resolución concreta el esfuerzo y trabajo desplegado por los países en desarrollo para enmarcar jurídicamente la necesidad de un nuevo orden internacional y el reconocimiento del derecho al desarrollo como derecho natural de los individuos y de las naciones.

Parte fundamental del preámbulo de esta Declaración es aquella que reconoce que el desarrollo... "es un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan" (16).

En el Preámbulo y los diez artículos que componen esta Declaración, se encuentra una síntesis apretada y significativa de los innumerables esfuerzos desplegados por los no desarrollados para asumir un mayor papel en su propio desarrollo sin injerencias externas y, al mismo tiempo, tratar de unir esfuerzos para que el derecho al desarrollo sea también reconocido como un derecho humano inalienable.

2.2.- Naciones Unidas: El Derecho al Desarrollo como parte fundamental de Los Derechos Humanos.

A la importante Declaración citada líneas arriba le antecede, en la misma línea de concordancia entre los aspectos propios del desarrollo y un derecho del mismo, el estudio elaborado por Raúl Ferrero, Consultor Especial de la Comisión de Derechos Humanos perteneciente al Consejo Económico y Social.

(16) Véase "Declaración sobre el Derecho al Desarrollo", Documento DPI/918, Noviembre de 1987, Consejo Económico y Social, ECOSOC/N.4. Departamento de Información Pública.

Este análisis sobre las repercusiones que el orden económico mundial tiene al interior del derecho al desarrollo de las naciones presenta, a su vez, una gama amplia de cuestiones relativas a la necesidad de establecer un nuevo orden económico internacional como camino para suprimir la brecha entre - un orden internacional injusto y la proclamación del derecho al desarrollo como parte fundamental de los derechos humanos.

Pero es hasta la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo que este es considerado como un derecho humano el cual, además, es inalienable, siendo una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que integran la sociedad internacional.

Precisamente, el artículo 1º, inciso 1 de la Declaración establece que... "El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social 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" (17).

Justamente en el citado artículo se conforman, dialécticamente, los derechos tanto individuales como colectivos, ya que va a ser la síntesis de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos lo que va a conducir a la persona a un grado superior en su desarrollo en lo individual.

Esto es lo que se comienza a conocer como la tercera generación de los derechos humanos, en el que el derecho al desarrollo no sólo está dado para los individuos, sino también para los Estados, como entes conformados por sociedades que requieren niveles mínimos de bienestar: alimentación, vestido, vivienda, etc., siendo la igualdad de oportunidades en materia de desarrollo prerrogativa no sólo de las naciones, sino de los individuos que las componen,

Es, en este sentido, que el aspecto colectivo del derecho al desarrollo se da en la oportuna realización que los pueblos deben tener para --

 (17) Véase Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, Ibid, Artículo 1º, Inciso 1.

ejercer la libre autodeterminación y la plena soberanía sobre sus propios recursos y riquezas naturales, de acuerdo con las prerrogativas que les otorga el Derecho Internacional (*).

Haciendo una revisión de los textos emitidos tanto al final de reuniones de los países no desarrollados, como en las Declaraciones y Resoluciones de Naciones Unidas se encuentran tres conceptos concurrentes que son base del Derecho Internacional del Desarrollo: la soberanía, la igualdad y la solidaridad.

Estos conceptos se convierten en dinámicos motores para la consecución del derecho internacional del desarrollo. Haremos un muy breve análisis sobre su significado:

a.- El Principio de Soberanía.- Quien sino los propios países en desarrollo sabe que el acceso a la soberanía política no es suficiente para asegurar su independencia económica. Así, este principio debe ser reforzado por otros que ayuden a consolidar su propia toma de decisiones en materias que les atañen particularmente.

Este es el caso de la no injerencia en asuntos internos por parte de otros Estados; la libre elección de un sistema político y económico, que implica autodeterminarse sin presiones externas; así como la soberanía sobre sus propios recursos naturales, que permita la libre determinación del camino hacia el desarrollo económico.

b.- El Principio de Igualdad.- Este principio es inseparable del anterior, ya que los Estados al ser soberanos son, por tanto, jurídicamente iguales. Sin embargo, como sabemos, este principio se nos presenta en la práctica como una igualdad formal, ya que la igualdad sólo se da entre iguales y la participación de los no desarrollados en la vida económica internacional es, a

(*) El Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales en Derecho al Desarrollo pertenecientes a la Comisión de D.H. en su documento No. E/CN[4/1.498] del 11-Feb-1982, menciona los elementos que integran al citado derecho: "El derecho de los pueblos a la autodeterminación; el derecho a vivir en paz; el derecho de todo Estado a ejercer soberanía permanente sobre sus riquezas, recursos naturales y economía; el derecho de los pueblos a participar sobre bases de igualdad en el proceso de tomar decisiones sobre cuestiones concernientes a la economía mun-

ioñas luces, desigual.

En este sentido, se observa en los textos de referencia que existe una corriente que lleva a la "dualidad de normas" producto de una "dualidad de status" al interior de la propia sociedad internacional, un ejemplo de ello son los convenios comerciales donde se otorgan tratamientos diferenciados y más favorables.

c.- El Principio de Solidaridad.- Este principio se muestra difícil en su estudio ya que no sólo proviene de cuestiones materiales, sino - también éticas. Así, por ejemplo, la exigencia ética se da en el reconocimiento que deben hacer los Estados de que las desigualdades en el desarrollo son producto de injusticias del pasado en las que contribuyeron los propios países desarrollados.

Pero también la solidaridad, dentro de este breve análisis, debe ser entendida a partir de la interdependencia de nuestros días, donde el desarrollo o subdesarrollo de unos está ligado al desarrollo de todos los demás que actúan en el seno de la sociedad internacional. (*).

Por ello es que si bien conceptualizamos al derecho internacional del desarrollo, no lo podemos enmarcar dentro de un cuadro jurídico rígido, por la diversidad de principios, propuestas, objetivos, sujetos y materias que abarca, lo que al contrario de lo que pudiera pensarse, su actuación se hace más dinámica en el contexto internacional, ya que es alimentado por una multiplicidad de factores que lo obligan, vía actores y sujetos que participan de y en él, a estar siempre al día.

Habiendo efectuado este somero análisis sobre cómo surge el concepto de derecho al desarrollo, y cómo éste es enmarcado jurídicamente dentro de resoluciones de Naciones Unidas que lo convierten en un derecho fundamental de los individuos y de los Estados, veamos ahora cómo la eterna dualidad entre lo formal y lo real, lo teórico y lo práctico se acentúa al analizar un caso - típico de violación al derecho fundamental del desarrollo: la crisis económica de América Latina, a partir de su excesivo endeudamiento externo.

(*) Esta idea se encuentra bien desarrollada en el párrafo 10 del Preambulo de la Res. 2626/XXV/ de la A.G. de Naciones Unidas la

C.- EL DERECHO AL DESARROLLO Y LA DEUDA EXTERNA, DOS
POLOS QUE SE RECHAZAN: EL CASO DE AMERICA LATINA

Como hemos visto en los anteriores párrafos, el derecho al desarrollo es una prerrogativa fundamental de todo individuo y toda sociedad nacional que conforme a un Estado, según se establece en el marco jurídico internacional con formado por diversos instrumentos que norman la coexistencia pacífica entre los Estados.

Sin embargo, y como todos sabemos, la realidad dista mucho de comulgar con los buenos deseos y propósitos, convertidos en Declaraciones y Resoluciones de gran resonancia y mínima aplicación, de aquellos que persiguen mejores niveles de bienestar para sus pueblos y comunidades.

Un ejemplo claro de ello es un fenómeno económico que en sólo una década se convirtió en el principal regulador y destabilizador de la economía mundial: el endeudamiento externo; siendo el subcontinente latinoamericano - el más afectado política, económica y socialmente por los efectos regresivos de este fenómeno de las finanzas internacionales.

Todo proceso de desarrollo supone, en mayor o menor medida, - un endeudamiento tanto interno como externo, la historia así lo ha demostrado. Sin embargo, América Latina a 500 años de su conquista continúa enfrentada al dilema de su propio desarrollo, en el que una posible solución se ha convertido en una importante frustración:

El endeudamiento externo de América Latina es, sin demasiadas elaboraciones técnicas, el ejemplo perfecto para poner en duda todos los buenos deseos y propósitos por establecer un derecho al desarrollo como prerrogativa fundamental de la sociedad internacional.

¹ → dial, al desarrollo y a la paz; el derecho de los pueblos a una coexistencia activa y pacífica", en F.V. García Amador, Op. Cit., p. 75

² → última parte cita: "Todo país tiene el derecho y el deber de desarrollar sus recursos humanos y naturales, pero estos esfuerzos no fructificarán si no se acompañan de una acción internacional eficaz, en Resolución 2626, ya analizada.

3.1 - Antecedentes Inmediatos del Explosivo Endeudamiento Externo.

Para comprender de mejor forma el porqué del excesivo endeudamiento externo de los países que conforman la subregión latinoamericana es importante destacar sus rasgos estructurales esenciales, sin soslayar que estos difieren de acuerdo a las características propias de cada sistema social nacional y las peculiaridades de su propio desarrollo.

Uno de los rasgos fundamentales de las economías del área es la especialización internacional basada en sus recursos naturales, básicamente en los bienes primarios, y a pesar de significativos procesos de industrialización, orientados hacia el mercado interno, esta especialización ha dado origen a procesos de desarticulación productiva por los altos niveles proteccionistas implantados por los Estados de la región. (18).

Otra característica es que el dinamismo interno de estas economías ha estado basado en el consumo local, tanto público como privado, con patrones de consumo imitativos de la sociedad norteamericana, lo que ha deformado los mercados nacionales, soslayando la salida exportadora y alterando los niveles de demanda.

Rasgo primordial de las economías del área, es la debilidad del empresariado local en el proceso de acumulación e inversión que básicamente ha sido canalizado hacia consumos suntuarios imitativos, inversiones poco productivas, especulación financiera o activos externos.

Esta falta de inversión ha repercutido en un casi nulo progreso tecnológico nacional, ya que son incorporadas tecnologías ajenas, con el fin manifiesto de activar la demanda de productos imitativos. Así, "el liderazgo de las actividades portadoras de progreso técnico...no ha sido asumido por empresas privadas nacionales, sino por el Estado" (19).

(18) Oscar Altamir en uno de sus estudios más destacados sobre el desarrollo y la crisis de América Latina pone de relieve la importancia de tomar en cuenta estos factores que conforman un peculiar estilo de desarrollo, "para luego identificar los desequilibrios estructurales que han afectado el crecimiento y determinado su carácter excluyente", en "Desarrollo, Crisis y Equidad", Revista de la CEPAL No. 10, *Libro de 1966* pp. 9-10 y ss. (19) *Ibid* " 10

Y este Estado al asumir su papel de controlador de la economía y principal redistribuidor del ingreso, "operó más a través de las tarifas y precios públicos y de la creación de puestos públicos, que de transferencias de seguridad social y bienestar" (20).

El devenir histórico de estos factores llevaron paulatinamente a los países de la región a un estilo de desarrollo estructuralmente desequilibrado que dio lugar a una tendencia al déficit comercial, por el menor valor real - de las exportaciones y el incremento constante en las importaciones para sufragar necesidades de desarrollo, pero también de consumo en niveles no acordes con el mismo.

De otro lado, este estilo de desarrollo se convirtió en socialmente excluyente, al marginar de los precarios beneficios a un cada vez mayor número de habitantes, incrementando las desigualdades en la distribución del ingreso y aumentando, del lado contrario, el poder de negociación de los grupos sociales más poderosos (21).

Los países de América Latina al tratar de conservar este estilo de desarrollo 'porque-era-el-que-habla-funcionado-por-tantos-años', cayeron en la trampa de pedir mayores préstamos internacionales para sostener artificialmente una situación ya de por sí decadente, caracterizada por profundos desequilibrios externos.

A esto se sumó factores ya conocidos, como la abundancia de liquidez en el mercado internacional de capitales (producto del reciclaje de los petrodólares), el carácter poco restrictivo de la política monetaria estadounidense (22), el deseo de los grandes bancos de internacionalizar sus inversiones (y

(20) *Ibidem* p. 10

(21) "El principio de exclusión implícito en el funcionamiento de equilibrado del estilo de desarrollo latinoamericano opera en tres dimensiones principales: los patrones distributivos derivados de la estructura productiva, el papel dinámico de los patrones de consumo, y las características y limitaciones de la acción redistributiva del Estado" *Ibid* p. 12.

(22) León Bendesky y Víctor Godínez en su estudio: "Deuda y División Financiera", en CIDE (Cuadernos Semestrales) No. 20, Agosto de 1987, p. 89.

sus grandes ganancias, ¡por supuesto! y un 'boom' temporal en el precio de las materias primas de exportación que alentó un mayor endeudamiento por parte de los países en desarrollo, que veían en las tasas de interés de los mercados financieros internacionales una oportunidad de incrementar las inversiones a partir de créditos muy baratos.

De esta forma, en tan sólo diez años (1970/1980), la deuda externa de los países en desarrollo no petroleros... "pasó de 100 a 600 mil millones de dólares y los bancos comerciales progresivamente sustituyeron a las organizaciones financieras internacionales" (23).

A partir de 1981 cambia el panorama: por el lado de los capitales las continuas bajas en los precios petroleros hace que los países productores aglutinados en la OPEP... "pasen de 110 mil millones de dólares de excedentes en 1980, a un déficit de 15 mil millones de dólares en 1982" (24). Así también el endurecimiento de la política monetaria estadounidense impulsa a las tasas de interés hacia arriba, reduciéndose la liquidez internacional. Por otra parte, el alza del dólar en los mercados mundiales encarece el servicio de la deuda en los países en desarrollo (25).

Del lado del mercado externo, la recesión mundial provoca una disminución de las importaciones de materias primas procedentes de los países en desarrollo agravándose, naturalmente, su déficit comercial.

Así, el imprevisto racionamiento del crédito, el agudo incremento en las tasas de interés (*) y las disminuciones por concepto de exportaciones obligaron a los países deudores a solicitar financiamientos extraordinarios que sólo podían ser otorgados con pago a corto plazo y con altas tasas de inte-

(23) François Hollande "Le Couteau sous la Gorge", -El cuchillo en la garganta-, en Le Matin 28/Agosto/1987, reproducido en Contextos No. 60, Noviembre de 1987, pp. 3-8.

(24) Ibid p. 5

(25) Jacobo Schatan subraya que para tratar de salvar su economía "Estados Unidos comienza a succionar los capitales excedentes de todo el mundo para suplir los gigantescos déficits resultantes de la 'reaganomics", en "Deuda Externa y Soberanía Latinoamericana", ensayo publicado en Economía de América Latina No. 16, Centro de Economía Tras nacional (CIDE), 1987, 1a. Ed., Noviembre de 1987, p. 46. De cómo la revaluación de dólar contribuyó a la crisis, A.R.M. Ritter y D.H. Pellock, apuntan: "Dado que la mayor parte de la deuda latino-

res, por grandes bancos comerciales privados y no por instituciones financieras internacionales.

Con ello, la situación financiera de América Latina se hizo prácticamente insostenible: "El total de la deuda externa en la región era más de la mitad del producto regional bruto y tres veces más grande que sus exportaciones anuales, los pagos del servicio de la deuda crecían al doble del ritmo de sus ventas al exterior, y el promedio del gasto anual destinado al servicio de la deuda era superior a 29 mil millones de dólares" [26].

Tocó a México, como sabemos, ser el detonador de esta situación explosiva que venía gestándose al declarar, en agosto de 1982, una 'moratoria temporal' de sus pagos por concepto de intereses de su deuda externa.

americana está denominada en dólares, esta apreciación provocó que el valor real de la deuda aumentara más que el valor nominal de esa moneda", en "La Crisis de la Deuda Latinoamericana: Causas, Efectos y Peñas pecivas", Revista de Comercio Exterior, Vol. 37, No. 1, México Enero de 1987, p. 22

(*) El incremento en las tasas de interés actúa en dos sentidos: no sólo aumenta progresivamente los pagos por intereses de la deuda, sino que alienta la fuga de capitales de los países deudores hacia donde se les ofrezca confianza y mayores márgenes de utilidad (LEV).

[26] Navarrete, Jorge E. "El Manejo de la Deuda Latinoamericana: Políticas y Consecuencias", en Revista de Comercio Exterior, Vol. 37 No. 1, México Enero de 1987, p. 4. En adición, Ritter y Pollock, señalan que "En 1982... de sus ingresos por exportación Brasil destinó al servicio de la deuda 89%; Argentina, 68%; Chile, 65%, y México, 57%, en Op. cit. p. 20.

3.2 - América Latina 1980/1990: El Decenio Perdido

La moratoria de México fue, sin duda, la manifestación más clara de que las finanzas internacionales habían sido demolidoramente invadidas por la especulación financiera, la usura de las altas tasas de interés y la desmedida irresponsabilidad en el ejercicio del crédito, tanto por acreedores como por deudores.

Del lado de los acreedores, el afán por multiplicar rápidamente el capital ajeno para obtener exorbitantes ganancias propias, hizo que los grandes bancos privados internacionales extendieran enormes créditos sin el debido respaldo, algo que era incapaz de pensarse de bancos con sólido prestigio internacional. (27).

Del lado de los deudores, la falsa idea de que el desarrollo se alcanza creciendo desmesuradamente, sin un proyecto político-económico a largo plazo y con fuertes raíces de consenso social, prendió fuerte en muchos países de América Latina, reduciendo gravemente el horizonte económico (28).

Rápidamente se comenzó a perfilar lo que serían los años posteriores a ese ficticio período de bonanza y crecimiento, ya que una expansión por encima de las posibilidades reales de cualquier país en el que no se distribuya equitativamente la riqueza generada necesariamente desestabiliza la economía en general y la fuga de capitales hace el resto.

Así, en el umbral de 'la gran crisis de la deuda', el Fondo Monetario Internacional (FMI) decidió 'salvar' al sistema, organizando a los bancos en un cártel de acreedores impidiendo, al mismo tiempo, que los países deudores recurrieran a medidas unilaterales, estableciendo un sistema de estricta con-

(27) La CEPAL en un acucioso estudio anota: "Thus, lax regulation of national and international banking systems is the only way to explain how individual banks could have extended loans to the Latin American countries in volumes that violated any basic conventional notion of prudence. For example, by 1982 many of the top United States banks had loans outstanding in Brazil and Mexico equivalent in each case to much more than 50% of their capital", en "Latin America and the Caribbean: Options to reduce the Debt Burden", Santiago de Chile, 1990, - Edición original en inglés, p. 29.

(28) El mismo estudio acusa: "Many borrowers and lenders begin to develop myopia concerning the underlying future repayment capacity and

dicionalidad por parte del FMI y la obligada cooperación de los bancos acreedores ante la posibilidad de una suspensión de pagos de carácter indefinido (29).

El advenimiento de la desconfianza trajo consigo la retirada proclética de los bancos, así como entregas de dinero que sólo bastaban para re-financiar parcialmente los pagos de intereses a fin de evitar incumplimientos, lo que provocó la decisión obligada, a instancias del FMI, de aplicar políticas recesivas y de choque que profundizaron de manera insospechada la ya crisis que se abatía de forma general.

Aparejada con el desequilibrio financiero vino la masiva fuga de capitales que redujo no sólo los mínimos ahorros internos de los países de la región, sino la muy precaria confianza de que todavía disfrutaban (30).

Todo ello, más la caída pronunciada del valor de las exportaciones latinoamericanas, trajo consigo una crisis generalizada en todos los órdenes que redujo considerablemente los márgenes de maniobra de los países de la región y los despenó por un barranco recesivo que anuló catastróficamente cualquier posibilidad de acceder al desarrollo como derecho fundamental de sus comunidades integrantes.

default risk; indeed, the protracted economic expansion and a favourable repayment experience can create a state of euphoria in the market that causes the subjective risks of borrowing or lending to fall well below the actual probability of default", en Ibid p. 25

Así también Ritter y Pollock afirman: "Las políticas microeconómicas de los países deudores... contribuyeron en alguna medida a crear la crisis: tipos de cambio sobrevaluados, tasas reales de interés excesivamente bajas y fuertes aumentos en los déficits fiscales" Op. cit. p. 22

[29] Robert Devlin subraya que: "A fin de evitar el pánico generalizado entre los bancos, y el consiguiente incumplimiento masivo de los deudores, el FMI comenzó a actuar a mediados de 1982 como 'catalizador' de los fondos privados, condicionando su disposición a vigilar los programas de emergencia en los países deudores, a un compromiso 'ex ante' de parte de los bancos de apoyar dichos programas con cantidades específicas de nuevos créditos, denominados créditos no voluntarios", en "América Latina: Reestructuración Económica ante el Problema de la Deuda Externa y de las Transferencias al Exterior" en Revista de la CEPAL No. 32, Santiago de Chile, Agosto de 1987, p. 90.

[30] Ritter y Pollock apuntan que: "...Las fugas de capital, como porcentaje de las entradas brutas de capital fueron de 1979 a 1982 de 48% en México, 65% en Argentina y 137% en Venezuela", en Op. cit. p. 23

Sin embargo, todo lo anterior es poco comparado con la enorme desigualdad que significó la masiva transferencia de recursos para el pago de capital e intereses de la deuda externa. Esta transferencia se basó casi exclusivamente en el empobrecimiento acentuado de amplias capas de la población latinoamericana, a falta de reservas internas para tal fin.

En la práctica, para un país deudor el costo económico de la transferencia de recursos tiene por lo menos tres repercusiones: absorbe ahorro interno indispensable para fines de inversión; reduce las importaciones y, por tanto, la producción y el consumo; limita sensiblemente la capacidad del Estado y la sociedad para readecuarse a los momentos de crisis por los que transitan.

Como sabemos, la región fue receptora durante tres décadas - (50s. a 70s.) de flujos netos de capital que fueron muy superiores a las remesas de nuestros países por utilidades e intereses. Esta transferencia, entonces, fue catalogado como positiva en términos generales, ya que los países del área retenían para consumo e inversión internos la totalidad de su producto y las divisas generadas por las exportaciones.

Pero como consecuencia de la crisis, y según estudios que provienen del propio FMI, entre 1982 y 1986 la región latinoamericana había transferido un mínimo de 130 mil millones de dólares y "...en el caso de los 15 países fuertemente endeudados, esta transferencia de recursos ha ascendido a un promedio de unos 25 mil millones de dólares anuales en los últimos cuatro años" (31).

Esta masiva transferencia está sustentada casi exclusivamente en recursos internos que no han sido trasladados a sus destinatarios originales, que son aquellos que realmente produjeron esa riqueza: la población trabajadora integrante de esos países, con quienes se contrajo una deuda social de incalculables proporciones.

(31) Camdessus, Michel, "Fortalecimiento de la Estrategia Frente a la Deuda: La Función del FMI y los Bancos", Boletín del FMI, 19/Junio de 1989, p. 12. Aldo Ferrer subraya: "Desde 1982, los servicios de la deuda se financian con recursos propios de los deudores y equivalen a 4% del producto, un tercio de las exportaciones y 50% del ahorro neto regionales", en "Deuda Externa, Estrategia de Desarrollo y Política", Revista de Comercio Exterior, Vol. 37, No. 4, México Abril de 1987, p. 288.

Para señalar datos importantes que sostengan el análisis de esa década perdida en el desarrollo de América Latina, "...en 1989, el producto medio por habitante de la región cayó por segundo año consecutivo, con lo que retrocedió al nivel registrado en 1977-1978. Al mismo tiempo, la inflación promedio se acentuó por tercer año consecutivo, alcanzando casi 1,000% por primera vez en la historia de la región (32).

Por otra parte, el Producto Interno Bruto (PIB) latinoamericano por habitante cayó 9% de '81 a '85 y continuó su desliz en la década, agrandándose en los países menos favorecidos (33).

Así, según un estudio auspiciado por la Organización Internacional del Trabajo sólo en el periodo comprendido entre 1980 y 1985... "la deuda social a corto plazo que se contrajo con el sector de los trabajadores se elevó al 5% del PIB" (34), incrementándose la intensidad de la pobreza en la región - del 34 al 44% de la población total.

El gasto público, que es el principal inductor de la inversión en nuestros países, se redujo de forma considerable afectando fundamentalmente el gasto social, primer rubro que se ve impactado en toda crisis económica, lo que reduce el gasto en salud, vivienda, educación, etc..

Todo ello y mucho más configura lo que en diversos estudios se conoce como la década perdida de América Latina, que ha disminuido considerablemente la posibilidad de que la población de la región acceda a un desarrollo más justo y equitativo.

[32] Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1989, CEPAL, 20 Dic. de 1989, p. 1.

[33] Un ejemplo de ello es que el PIB per cápita en Centroamérica ca... "disminuyó en relación al de América Latina en su conjunto, ya que en 1970 fue menor en 25%, mientras que en 1980 y 1984 fue inferior en 35%. O sea, la crisis de Centroamérica se agravó más que en toda la región", José M. Gil Padilla, "El Costo Social de la Crisis y el Problema de la Deuda en Centroamérica", en La Deuda Externa en Centroamérica (Reuniones y Seminarios), CEMLA, 1a. Ed., Méx, 1987 p. 124

[34] Alvaro García et al, "Cómo Pagar la Deuda Social en América Latina" en Revista Internacional del Trabajo, Vol. 108, No. 2, 1989, p. 146. Alicia Girón C. abunda: "América Latina...ha aplicado políticas de ajuste que se han traducido en la disminución del PIB por habitante en 13 puntos porcentuales al pasar de 103.0 a 90.1 en el periodo comprendido entre 1982-1989", en "Pondrá Externa: El Reto del Siglo XXI" en Problemas del Desarrollo No. 81, I.I.F. (UNAM), Abril-Jun 1990, p. 68.

3.3- El Endeudamiento Externo de América Latina: Sobrevivir para Seguir Hagando.

El enorme peso de las transferencias negativas de América Latina cayó sobre los sistemas políticos que debieron implementar medidas serias y de largo alcance para salir del problema, o abandonar el poder en aquellos países que plena vigencia de derechos electorales y que cuentan con poblaciones críticas y participativas.

Como ya se anotaba, las directrices implementadas por el FMI surtieron efecto y los países deudores no contemplaron seriamente la opción de una acción unilateral, y lo que es más grave, consideraron que la crisis era un simple 'problema de caja' o iliquidez de corto plazo, superable bajo el supuesto de un crecimiento de la economía mundial y una futura recuperación de préstamos de la banca privada internacional.

La supuesta expansión económica pronto se reveló como una falacia, ya que este tema es un elemento a favor de los países industrializados que lo sacan a relucir cuando existen problemas económicos graves. El llamado 'efecto locomotora' solo funciona si a la par que existen inversiones y producción suficiente en los países en desarrollo, se abren los protegidos mercados de los países desarrollados; ninguna de las dos premisas se dio o se da actualmente (35).

La lejana idea de la recuperación de créditos hacia la región era también un fantasma. Cualquier operación de crédito descansa, como sabemos, en la conjunción del acreedor hacia el deudor y en los países con las características antes mencionadas era lo que menos había, esto detuvo la concertación de posibles créditos por un largo periodo.

(35) Víctor Manuel Godínez apunta: "No obstante la retórica librecambista, existen cada vez más obstáculos para el desarrollo del comercio, y en los hechos este fenómeno limita la satisfacción de las necesidades financieras de América Latina en los términos planteados por los propios programas de ajuste", en "Comentarios en Favor de un Nuevo Tratamiento del Problema de la Deuda en América Latina", en "La Deuda Externa en Centroamérica", Op. cit. p. 81.

Como ya se anotaba, la crisis tomó por sorpresa a todos, y cada uno de los países luchó individualmente para mantenerse a flote, sin pensar en establecer consensos para enfrentar unidos las presiones de los grandes bancos y los organismos internacionales [36].

Los primeros antecedentes de búsqueda de una respuesta conjunta de los países de la región se dio en la Reunión de Quito en enero de '84 cuyo principal resultado fue el reconocer que la deuda era una cuestión política. Esta Conferencia de Ministros y Jefes de Estado sería el prolegómeno de la Reunión de Cartagena, auspiciada por los mayores deudores de la región [37]

El Consenso de Cartagena sentó bases para una renegociación más ordenada de la deuda, exigiendo equidad en la distribución de los costos del ajuste y una inmediata y drástica reducción en las tasas de interés nominal y real en los mercados internacionales (*).

Sin embargo, los acreedores estaban mucho mejor preparados para enfrentar la crisis de pagos, además de que existía coordinación entre ellos a partir del Club de París. Este frente común no sólo negoció en bloque sino que individualizó a los países deudores en una estrategia de 'dividir para reinar' [38].

[36] Diana Tussie subraya que... "el hecho de que México encarara el problema de la deuda como una crisis de liquidez a corto plazo y que el gobierno decidiera enfrentarla por sí solo...sentó un precedente para futuras negociaciones...que luego es seguida casi mecánicamente en las negociaciones subsiguientes", en "La Coordinación de los Deudores Latinoamericanos: ¿Cual es la Lógica de su Accionar?", en Desarrollo Económico (Revista de Ciencias Sociales), Instituto de Desarrollo Económico y Social, Vol. 28, No. 109 Abr/Jun '88, Buenos Aires, p. 69.

[37] En síntesis puede decirse que los países latinoamericanos adoptaron tres decisiones principales: "Primero, reclamar un dillo-go político con los países industrializados y los bancos acreedores, Segundo, acordar programas de ajuste y estabilización con el FMI, negociando individualmente con los bancos acreedores y, Tercero, pagar casi la totalidad de los intereses devengados", en Aldo Ferrer, Op. cit. p. 288. Por su parte, los bancos desarrollaron una estrategia en dos sentidos: "Primero mejorar la propia capacidad financiera...para cubrirse del riesgo de no pago por parte de algunos -- deudores... (y)...Segundo, conseguir una mejora gradual en la capacidad de pago de los mayores deudores, concentrándose la atención en tres países: México, Brasil y Argentina", Foxley, Alejandro "El Problema de la Deuda Externa desde una Perspectiva Latinoamericana", en Desarrollo Económico (Revista de Ciencias Sociales), Inst: Int: con

Esta individualización, que queda claro, no sólo proviene de la estrategia de los bancos, sino de la proclividad de los países latinoamericanos en actuar por sí solos sin ánimo de solidaridad en momentos económicos difíciles, ejemplos de ello hay de sobra, entre ellos, la gran mayoría de los acuerdos comerciales, programas de cooperación, pactos aduaneros y tarifarios, etc., lo que ha llevado a muchos a depender y concentrarse en mercados extrarregionales.

V en materia de créditos, este desapego a causas comunes llevó a lo que Clive llamó la 'autopreservación crediticia' (credit-rating-self-preservation), en la que ningún país regional con cierto prestigio de 'honrador de sus deudas' quiso manchar su imagen "asociándose con socios menos meritorios" (Tussie).

Las 'soluciones' más sonadas y que son las que se han aplicado casi siempre han venido a instancias de los acreedores que imponen su propia perspectiva de solución. Esto sucedió sintomáticamente con el Plan Baker y el Plan Brady, que fueron ideados para solventar los cuellos de botella que se habían formado en torno a posiciones encontradas de acreedores y deudores (39).

Como se sabe, el Plan Baker surgió en la Reunión Anual del FMI y el Banco Mundial (BM), en Seúl, Corea en septiembre de 1985, Originalmen-

(*) Véase el Documento Final emitido al término de la Reunión de Cartagena, sobre todo el artículo 18 'A', del Acuerdo.

(38) Fue tal la división, que los propios países deudores más -- fuertes del área y con mayor prestigio, luchó porque los deudores -- más rebeldes o independientes se ajustaran a las reglas establecidas por los propios bancos. Algo inimaginable en el desgastado discurso de solidaridad latinoamericana. Un ejemplo claro de ello, fue cuando el presidente argentino Raúl Alfonsín a principios de 1984 se negó a pagar intereses por concepto de la deuda contraída por los militares golpistas. México, Brasil, Colombia y Venezuela, en lugar de sostener la posición argentina contra los bancos acreedores y... "temiendo que una falta de pago argentino pudiera dañar su propia imagen crediticia, extendieron un crédito puente para inducir a la Argentina a cancelar intereses atrasados", en Diana Tussie, Op. cit. p. 70-71.

(39) Los factores que incidieron en el desgaste de las condiciones de pago pactadas se originaron en: "a) El resurgimiento de la incertidumbre en torno a la tendencia de la tasa de interés; b) La volatilidad de los tipos de cambio, c) El incremento de las restricciones comerciales, d) El deterioro persistente en los precios de los productos primarios, e) La drástica reducción de nuevos préstamos a los países deudores, f) La intensificación de las tensiones socio-políticas en los países deudores", en Jorge E. Navarrete, Op. cit. p. 71.

te. el Plan que llevaba el nombre de su postulador James Baker, entonces Secretario del Tesoro de Estados Unidos, propuso cambiar los ajustes recesivos por ajustes positivos, en el que el crecimiento de los deudores se diera a partir de políticas bien definidas de ajuste estructural, así como de mayores créditos con una condicionalidad a largo plazo.

Sus deficiencias principales eran que el monto estimado de 29 mil millones de dólares por tres años para los países más endeudados eran muy inferiores a sus necesidades de inversión para el crecimiento, además estos créditos dependían, en mucho, de los bancos privados que no querían saber nada de los mayores deudores en materia de recursos frescos a otorgar. De otro lado, el Plan favorecía una mayor apertura de los mercados de los países deudores, liberalización de la inversión extranjera y reducción de la actividad estatal.

Con una perspectiva más amplia, el Plan Brady (marzo de 1989 por Nicholas Brady, actual Secretario del Tesoro) introduce otras características; como son proponer una suspensión de tres años de las cláusulas de prorrato y garantías negativas contenidas en los acuerdos de deuda y que dificultan grandemente las negociaciones entre acreedores y deudores; también se propone que el proceso de reducción de deuda sea apoyado, por primera vez, con recursos públicos en lo que respecta a compra de bonos de garantía.

Por otra parte, propone que cuando las circunstancias lo merezcan se autorice al FMI a desembolsar préstamos para apoyar programas de ajuste, aún cuando el país deudor no haya alcanzado un acuerdo de financiamiento con los bancos comerciales acreedores.

A pesar de que poco a poco las iniciativas de los países deudores han sido tomadas en cuenta para una mejor programación y refinanciación de las deudas, estos siguen dentro del mismo círculo vicioso de seguir pidiendo prestado para pagar y no para invertir, hecho este que generaría recursos internos en base a la propia riqueza nacional y no a riqueza foránea que incrementa su poder de presión con cada nuevo préstamo.

Por ello, es que se ha impuesto progresivamente en América Latina la necesidad de crecer financieramente, para sobrevivir económicamente, pero sin tomar en cuenta la deuda social que es contraída cada vez en mayor medida con las clases más desprotegidas de la región.

Un ejemplo claro de esto es que, en términos reales, prácticamente ninguna deuda pública ha disminuido en la década que se analiza; el caso excepcional es Bolivia, que actuó conforme a sus propias necesidades nacionales y aprovechó la compra de sus títulos de deuda en el mercado secundario, lo cual le redujo sustancialmente sus transferencias de recursos a mediano y largo plazo (40).

De todo lo anterior es necesario resaltar que sólo la propia iniciativa de los países regionales, en base a sus propios recursos y capacidad de negociación, podrá instrumentar un programa de desarrollo que conjugue la utilización de créditos externos y la promoción de inversión foránea que coadyuve a un aumento de la riqueza nacional y que ésta sea distribuida equitativamente al interior de sus diversas capas de sociedad.

(40) El precio de los bonos de la deuda de los países latinoamericanos en el mercado secundario da una idea más o menos exacta de la factibilidad de que éstos puedan cumplir con sus obligaciones financieras, así para 1989... "el precio ponderado de la deuda de la región fue de 28 centavos de dólar, en comparación con 38 centavos a fines de 1988 y 64 centavos en 1986", en Balance Preliminar de la Economía de América Latina, Op. cit. p. 12

3.4 - Hacia un Verdadero Derecho al Desarrollo.

La cosecha de fracasos en torno a la unidad latinoamericana, ha llevado a varios críticos a señalar la profunda incapacidad de la gran mayoría de los gobiernos de la región para plantear en forma colectiva una solución global al problema de la deuda externa, llevándolo a la práctica con la fuerza que da el tener que desembolsar cientos de miles de millones de dólares (41).

Otros piensan que las múltiples soluciones, muchas de ellas sin bases sólidas, que se han propuesto han llevado a un desencanto de los propios países deudores por las mínimas perspectivas de crecimiento suficiente para mejorar los niveles de bienestar de los países de la región, llevándolos a lo que se entiende como una "fatiga de ajuste" (A. Foxley)

Algunos más consideran que lo más grave es, sin duda, el cada vez mayor acercamiento de los países de la región hacia fuentes de apoyo político y económico externo que respalden políticas de crecimiento no distributivo y desarrollo inequitativo e imitativo de otras sociedades más avanzadas.

A esfuerzos de integración entre los propios países latinoamericanos, otros responden con iniciativas de Acuerdos de Libre Comercio que hacen depender las debilitadas economías de la región de sistemas económicos mucho más fuertes y desarrollados que tienen la suficiente fuerza para imponer sus condiciones.

Estos últimos, a partir de un neoliberalismo muy en boga en todo el mundo, tratan de poner en práctica proyectos económicos que reducen la escala y dimensiones de la economía a proyectos específicos de productos - con ventajas comparativas en el mercado mundial, pero con muy poco desarrollo industrial nacional.

(41) Ugo Pipitone, recordando a Galbraith menciona la paradoja de aquel que debe tal cantidad de dinero que tiene en sus manos al acreedor y acota: "el potencial de presión colectiva de los deudores es - completamente desperdiciado por la falta de determinación y de 'valor continental' por parte de los gobiernos de la región", en "Ocho Tesis Acerca de la Economía Latinoamericana y sus Perspectivas", Economía de América No. 16, Centro de Economía Transnacional (CIDE), México, 1a. Ed., Noviembre de 1987, p. 33

Las propuestas de solución, dignas de tomar en cuenta, provienen de organismos internacionales o de organizaciones regionales que al tener una visión de conjunto poseen una mayor perspectiva del problema, contando con elementos de solución que implican un mayor número de actores involucrados.

En este contexto se enmarca, por ejemplo, la propuesta de solución que la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano -- (SELA) dio a conocer en 1989, donde se subraya, como ya lo señalábamos, que en las negociaciones sobre el endeudamiento externo de la región... "ha privado la acción individual sobre la colectiva"; además del reconocimiento de los diversos actores involucrados de que la deuda es impagable.

Entre otras propuestas, el SELA considera necesario reducir a la cuarta parte el monto actual de las transferencias por concepto de servicios de la deuda, mediante una reducción del 75% del pago de intereses, pero también recuando al menos en un 50% el valor del principal contratado con la banca comercial.

Del lado de los gobiernos acreedores se propone una reducción de la tasa de interés aplicable y plazos de reescalonomiento entre 20 y 40 años. Con las instituciones multilaterales de crédito se promueve que aseguren un volumen suficiente de desembolsos nuevos, así como que "reafirmen su función de instituciones promotoras del desarrollo, evitando vulnerar ámbitos de exclusiva competencia de los gobiernos nacionales" (42).

El fondo de estas propuestas es, como se ve, reasumir una mayor autonomía en el manejo de las políticas nacionales que se ha visto sumamente deteriorada por las diversas condicionalidades impuestas en las reestructuraciones de las deudas regionales.

Así también, las Naciones Unidas en diversas resoluciones, - declaraciones y acuerdos han recomendado a los distintos protagonistas el ponerse de acuerdo en soluciones duraderas y equitativas para todos; poniendo especial énfasis en que prevalezca un ambiente económico internacional favorable,

(42) Véase el Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre la Deuda Externa, Secretaría Permanente del SELA, en Capítulo No. 22 (Publicación del SELA), Caracas, Ene/Jun de 1989, pp. 82-91

y de un enfoque de la deuda que permita, al mismo tiempo, el desarrollo de las capacidades productivas de los deudores (43).

Organismos dependientes de Naciones Unidas también han contribuido a soluciones que implican una mayor autonomía en las decisiones de los propios países deudores. Tal es el caso de los esfuerzos desplegados por la UNCTAD para el logro de los Acuerdos de Toronto y las Condiciones de Venecia de 1988 y 1989, respectivamente, que proporcionan alivio de la deuda en condiciones favorables a los deudores más pobres, fundamentalmente a países del África subsahariana (44).

Algunos otros grupos de estudio han propuesto un código internacional de buena conducta entre acreedores y deudores; así, incluso organizaciones eclesiales como el Consejo Ecuuménico de Iglesias proponen, entre -- otros puntos, que el flujo de capitales anualizado favorezca a los países en -- desarrollo; que las deudas que no tengan o no hayan tenido impacto favorable en el desarrollo del país no sean consideradas como legítimas; limitar el ser vicio de la deuda a un porcentaje de las exportaciones, etc." (45).

Este código entre deudores y acreedores sería normado por -- reglas claras y bien establecidas, siendo guiadas por un espíritu ético y solidario con los menos desarrollados. Entre otros elementos, esta negociación traería una disminución de las tasas de interés, la capitalización de pasivos en beneficio de los deudores (esto es tasas de interés mínimas) así como facilidades de pago en la propia moneda nacional.

Esta y otras modalidades de solución han proliferado en el mundo, mostrando la preocupación de organizaciones públicas y privadas por -- los altos niveles de endeudamiento del Tercer Mundo en general. Muchas de estas propuestas tienen su espíritu y origen en los propios documentos de Naciones Unidas y, en particular, en los resultados de la VII Conferencia de Naciones

(43) Entre otras resoluciones se encuentran la 41/202 (8/Dic/'86) la 42/198 (8/Dic/'87) y la 43/198 (20/Dic/'88). Véase esta relación en Cuadragésimo Tercer Período de Sesiones de la Asamblea General, - Documentos Básicos, Naciones Unidas, 1989.

(44) Un informe documentado se puede consultar en "La Deuda Exterior y la Gestión del Ajuste: El estímulo de las Corrientes de Recursos Financieros no Creadoras de Deuda y de los Nuevos Préstamos", Documento de la Secretaría de la UNCTAD, reproducido en Monetaria, publicación trimestral del CEMA, vol. XLI, No. 2, Abr./Jun '89, pp. 121-145

nes Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Ginebra, Julio de 1987), y la publicación de un importante documento de UNCTAD: *El Ajuste con Rostro Humano* (45).

Como muchos, pensamos que las soluciones deben venir de ambas partes; del lado de los deudores, porque es una situación de sobrevivencia que alcanza varios niveles en la cual están condenados a crecer para pagar y no para desarrollarse; del lado de los acreedores, porque una política financiera que persigue la asfixia de las finanzas de un país, va en detrimento de los pagos a futuro del mismo, posibilitándose una moratoria forzada que se reproduce en otras naciones con similares características.

Para el grado de interdependencia que tiene el mundo actual, no se puede ser ciegamente optimista y pensar en una moratoria o cesación de pagos cuyos efectos repercutirán, necesariamente, tanto en los países que la declaren, como en aquellos que cumplan con sus pagos (vía desconfianza generalizada) afectándose, desde luego, las finanzas internacionales en su conjunto.

Pero tampoco se puede ser absurdamente suicida al querer pagar un capital y un interés que a su cotización real y actual se ha multiplicado varias veces por el efecto pernicioso del aumento de las tasas de interés, que responde fundamentalmente a condiciones internas de los países acreedores y no a la participación de los deudores.

Pensamos que una solución global del endeudamiento tanto interno como externo está dentro de los propios países deudores, ya que en éstos está buena parte de las raíces que los obliga a sostener economías muy débiles en base al endeudamiento externo que es un espejismo momentáneo de repercusiones negativas en el futuro.

(45) *Ibid* p. 142.

(46) Un importante estudio de este documento se encuentra en: "L'Ajustement à Visage Humain", de G.A. Cornia, R. Holly y F. Stewart en *Economica* No. 87, Junio de 1987, pp. 72-89.

En principio, debemos decir que existe en muchos estadistas y funcionarios latinoamericanos una 'lógica de la dependencia', la cual subsiste y se alimenta de patrones imitativos de otras sociedades más adelantadas - económicamente, pero no culturalmente; de una extensa y estéril burocracia que ha servido como escape a la falta de empleos productivos y que, paradójicamente, éstos no existen por falta de recursos que se vuelcan al pago de la burocracia y a otros fines improductivos.

Al inicio de la tercera parte de este capítulo nos referíamos a los rasgos fundamentales que han caracterizado a las economías latinoamericanas en los últimos decenios. Se veía que los modelos económicos impuestos o imitativos habían llevado a un estilo de desarrollo estructuralmente desequilibrado y socialmente excluyente, que reducía las posibilidades de instrumentar una política de bienestar para las clases marginadas.

Entonces, al afirmar que las soluciones deben partir de los propios países deudores, es necesario identificar los obstáculos que impiden - el desarrollo, diversificando las soluciones internas y apoyándose en las experiencias que otros países con similares características económicas, políticas, sociales y culturales han puesto en práctica. Esto es, la crisis del endeudamiento requiere soluciones nacionales y regionales, no 'soluciones' dictadas por entes separados totalmente de la realidad latinoamericana.

En pocas palabras, la crisis de la deuda externa, refiriéndonos al caso concreto de América Latina, ha demostrado que la responsabilidad del desarrollo no puede ni debe delegarse en otros, como acertadamente propugnan varias resoluciones de Naciones Unidas en materia de desarrollo y que ya - analizábamos en anteriores espacios.

En este sentido, más allá de pretendidas soluciones al endeudamiento que provienen del exterior (Plan Baker, Plan Brady, etc.), lo verdaderamente importante es establecer políticas nacionales que multipliquen y aprovechen el ahorro nacional en beneficio de todos, y no de unos cuantos que obtienen ganancias extraordinarias, fácilmente exportables, a partir de la especulación económica y financiera.

De otra parte, y como ya se anotaba, los países de la región dependen en mucho de sus exportaciones de productos primarios, altamente inestables en el mercado internacional; lo importante, entonces, es diversificar las exportaciones a partir de coinversiones entre los países del área, así como con grupos empresariales extranjeros que limiten sus pretensiones económicas, y hegemónicas, aportando recursos frescos e innovaciones tecnológicas que aprovechen mejor la mano de obra que abunda en nuestros países.

Para que estas coinversiones se den en un plano de igualdad es necesario que sean supervisadas y controladas, material y jurídicamente, por los gobiernos de los Estados emisor y receptor, teniendo como árbitro un tercer Estado, determinado por consenso de los gobiernos que intervienen en la negociación.

Los gobiernos receptores deben poner mucho de su parte para lograr una verdadera inserción internacional de los productos y servicios fruto de estas coinversiones. En primer lugar está, desde luego, la defensa de su propio derecho de autodeterminación, a partir de sólidos principios jurídicos así como de funcionarios nacionalistas, capaces de enfrentar retos provenientes del exterior y del propio interior (corrupción, ineficiencia, burocratismo, impro-ductividad, etc.).

Para ello es necesario consolidar realmente los regímenes democráticos de los países de la región. El que haya elecciones con cierta periodicidad no significa que lleguen los mejores hombres. Algunos de los orígenes de nuestra dependencia están en la tradición caudillista de nuestros pueblos, - en la que el dirigente o 'líder' es poseedor de la verdad absoluta, asumida casi como religión por sus subordinados y pueblo en general.

Entonces, lo verdaderamente democrático y moderno es formar los gobiernos con los mejores hombres, provengan del partido o clase social - que provengan, teniendo como único requisito su probada tarea por los intereses nacionales a partir de su trayectoria ciudadana, ya que el espíritu nacionalista está muy por encima de preferencias partidistas o posturas ideológicas de cualquier índole o tendencia.

De otro lado, es necesaria una cada vez mayor afirmación de la identidad cultural de los pueblos latinoamericanos. El bombardeo publicitario ha inducido en la sociedad en general modelos de consumo imitativos que deforman la producción y la demanda. Si la publicidad forma parte de la libre expresión y circulación de las ideas, el Estado está obligado cada vez más a fomentar los valores culturales dentro de sus fronteras, dejando sus manifestaciones en el extranjero como testigo de la fuerza que se tiene en el interior.

Así también, la renovada estrategia de dismantlar las economías nacionales a partir de la venta, concesión o fusión de empresas estatales - bajo el argumento de ineficiencia e improductividad es contrario al interés nacional. Está probado el grado de improductividad de dichas empresas porque sus fines son distintos a una empresa privada. Su 'improductividad' da productividad a los demás sectores de la economía; entonces, lo importante es dar mayor eficiencia a su operación a través de una mejor administración y así como la canalización de parte de su burocracia a sectores donde su experiencia sea aprovechada para generar mayor riqueza productiva.

La profunda interdependencia de nuestros días niega cualquier solución simplista basada en soluciones estrictamente nacionales y/o autárquicas. Si se ha convenido en una mayor apertura importadora, es lógico y equitativo exigir una mayor apertura exportadora, donde los países menos desarrollados tengan acceso a mercados tradicionalmente cerrados a sus productos; se requiere entonces de estrategias de exportación capaces de ofrecer nuevos productos competitivos sin descuidar los ya consolidados.

En síntesis, si las tareas por cumplir son extremadamente difíciles y complejas, sólo el Estado y la sociedad civil pueden hacer frente al reto. El Estado puede vivir de menores recursos externos si tiene la capacidad política de lograr mayores transferencias de recursos a su favor por las vías tributarias y fiscales.

De esta forma, se hace imperativo en los países de la región un impuesto a las grandes fortunas que aumente gradualmente según su origen y monto. La 'desconfianza' que ello generará por parte de los grandes capitalistas será compensada por la confianza de la población depositada en sus órganos de go-

bierno, fortaleciendo políticamente al Estado y otorgándole mayor poder de negociación interna y externa.

Pero la sociedad civil de nuestros países también tiene obligaciones y tareas por cumplir, entre ellas está ser más participativa en las labores nacionales y menos negligente de su propio desarrollo. Su grado de responsabilidad puesto en estas tareas impulsará a sus representantes, elegidos democráticamente, a exigir con un mayor respaldo al Estado los beneficios a los que todos tienen derecho.

Todo ello llevará, sin duda, al proclamado derecho al desarrollo a ser una realidad vigente, concretando su enunciado como derecho humano fundamental de la población latinoamericana.

CAPITULO II. LA DEUDA EXTERNA EN MEXICO: BREVE ESTUDIO
JURIDICO-ECONOMICO.

En los anteriores párrafos se ha establecido cómo, paulatina pero firmemente, el derecho al desarrollo se convirtió en una prerrogativa fundamental tanto del individuo como del Estado, siendo reconocido tanto por la propia Organización Universal, como por los miembros que la integran.

También se ha hecho una somera relación de cómo este derecho al desarrollo ha sido continuamente conculcado por un fenómeno de las finanzas internacionales de nuestros días como lo es el endeudamiento externo, ejemplificando el caso de América Latina, que ofrece múltiples facetas para el análisis concurrente de la gravedad del problema.

En este contexto, en los siguientes dos capítulos se trata específicamente el caso de México, por ser éste un ejemplo típico de cómo una continua política de endeudamiento externo conlleva no sólo el deterioro drástico del bienestar de la población, sino también la pérdida gradual de la capacidad de autodeterminarse económicamente significando, en concreto, disminución gradual de la soberanía.

Pero también, se quiere ejemplificar el caso de México a fin de dilucidar las razones fundamentales de cómo las autoridades hacendarias de este país continúan aplicando un criterio reduccionista al problema; es decir, se enfatiza en todos los tonos los logros económicos alcanzados en las continuas renegociaciones de la deuda, pero se deja de lado, en los hechos, la solución global del problema, que consiste en reducir drásticamente el monto del principal para así disminuir las transferencias externas de recursos productivos.

Por otra parte, el criterio aplicado lleva implícito la minusvaloración de los efectos políticos y sociales que originan las cuantiosas transferencias de recursos, no dándose la importancia debida a los efectos colaterales y las implicaciones futuras de los mismos.

Pero para tener una idea más precisa de estos eventos, se ofrece a continuación un panorama general del endeudamiento externo en México y sus implicaciones económico-jurídicas en el contexto nacional e internacional.

A.- EL ENDEUDAMIENTO RECIENTE EN MEXICO

México no escapa al dilema en que se encuentran actualmente los -- países en desarrollo en materia de deuda externa. Como ya se anotaba, en agosto de 1982 correspondió a nuestro país detonar la crisis de la deuda, los factores que incidieron en ello fueron prácticamente los mismos que para las demás naciones deudoras, aunque hay que hacer notar que al contrario de lo que sucedía con otros países deudores que habían sido golpeados duramente por los altos precios del petróleo, México venía saliendo precisamente de un auge inusitado (con tasas anuales arriba del 8% en promedio), debido a la exportación de hidrocarburos.

Esto es importante subrayarlo, porque si bien las altas tasas de crecimiento no favorecieron a todos por igual, para 1982 el Gobierno de México contaba con un amplio margen social y político como para sostener a la economía a un tratamiento de choque, que fue implementado durante el periodo gubernamental del presidente Miguel de la Madrid.

2.1.- Principales Características del Endeudamiento Mexicano en 1982.

No nos detendremos a analizar las causas y los fenómenos que tuvieron lugar como origen de la crisis de la deuda mexicana ni tampoco la historia de la misma, debido a que son tema de todos conocido. Nos interesa más plantear un panorama muy general de la situación económica de 1982, que incide fuertemente hasta nuestros días.

El año 1982 es, como se enfatiza hoy en día, un paraleguas en la historia económica de México. Los altos niveles de crecimiento de años anteriores (sobre todo 79, 80 y 81) por el auge petrolero, llevaron a las autoridades gubernamentales a tratar de continuar un crecimiento sostenido en esos índices, a pesar de la caída en los precios de los energéticos.

Como sabemos, el año electoral de 1982 así lo exigía y a falta de recursos provenientes de los hidrocarburos, nuestro país se endeudó en niveles nunca vistos, alimentando el déficit global de la economía (1).

Así, México que en la década de los 70s. había tenido un incremento anualizado de su deuda de alrededor de 17%, para el periodo 1980-1981 alcanzó el 49.94%, y si en 1970 el servicio de la deuda representaba el 2% del Producto Interno Bruto (PIB), para 1982 ese rubro fue del 5.7% del PIB (2), siendo lo más grave que se repitió por varios años, abatiendo todo lo que se había ganado con el auge petrolero (*).

De otra parte, a nivel interno se dio una fuerte especulación contra el peso y la fuga de capitales, estimada en veinte mil millones de dólares sólo para el periodo enero de 1980-junio de 1982, hicieron que el economista Rudiger Dornbusch escribiera que la crisis de 1982 fue "hecha en México" y no debido a factores económicos internacionales que, por lo demás, sí incidieron considerablemente (3).

Estos elementos trajeron una fuerte devaluación de la moneda mexicana que cayó como nunca lo había hecho en su historia. Paradójicamente, es

(1) Un resumen bien documentado de las cifras de la deuda para el periodo de 1982 aparece en "Deuda Externa: Evolución y Perspectivas" de Jaime J. Serra P. y Ernesto Zedillo, en Estudios Económicos No. 35, El Colegio de México, 1987.

(2) Ricardo Reyes, Aristeo Tovías y Javier Villarreal "La Crisis de la Deuda", en Momento Económico, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas (IIE), UNAM, No. 44, mar-abr 1989, p. 11

(*) Un importante factor que contribuyó al incremento de ese rubro fue la continua alza de intereses por concepto de deuda externa, Ifigenia Martínez anota que éstos... "representaban 1.33% de las exportaciones en 1950, 1.13% en 1956, 2.12% en 1960 y 5.86% en 1970, llegaron a 18.77% en 1978 y a 27% en 1982", en "Deuda Externa y Soberanía Nacional", Materiales de Investigación Económica No. 1, 1a. Ed., 1986, Facultad de Economía (UNAM), México, p. 34.

(3) Dornbusch, Rudiger "México: Estabilización, Deuda y Crecimiento" en El Trimestre Económico No. 220, Vol. LV, oct-dic 1988, Fondo de Cultura Económica, México, p. 895.

lo no trajo beneficios plenos para el incremento de las ventas mexicanas al exterior al bajar el consumo nacional y sí trajo perjuicios para la política de ingresos (4).

La devaluación y la inflación, que van de la mano en cualquier crisis, hicieron graves estragos en el nivel de los salarios que también sufrieron caídas históricas (5), contrayéndose fuertemente la demanda y con ello abatiéndose la producción o, en el mejor de los casos, destinándose a los mercados externos.

Todos estos elementos configuraban una situación particularmente grave para la economía y finanzas nacionales en el que la deuda externa al multiplicarse por cinco en el periodo 76/82, frenaba cualquier tentativa de solución a corto, mediano o largo plazo (6).

Al margen de la circunstancia nacional es importante hacer notar que incidieron factores externos que ya se estudiaban en la parte correspondiente al origen de la crisis en América Latina, destacándose la cada vez mayor centralización de los mercados de capital, lo que origina fenómenos de valorización y desvalorización de mercancías, servicios y capitales, que están sujetos a la acción de los especuladores internacionales.

Así también, la crisis que se venía gestando con la caída de los precios petroleros obligó a México a acentuar su dependencia de los fenómenos privatización y bancarización de la deuda, ya que sólo pocos bancos privados podían satisfacer, con altas tasas de interés y a corto plazo, las necesidades crediticias de nuestro país en un horizonte próximo. Esta tendencia también restableció la 'norteamericanización' de los créditos recibidos, expresión clara de la dependencia económica hacia los Estados Unidos (*).

(4) Edgar Ortíz en un ensayo sobre la crisis de la deuda externa mexicana señala: "De hecho, la deuda externa es insensible a devaluaciones monetarias... (ya que)... su contratación no varía con base en ningún principio de elasticidades (...). Por ello, una devaluación conlleva más bien a sacrificios más elevados en cuanto a la deuda, pues mayores volúmenes del ingreso nacional deben dedicarse a la consecución de divisas más caras", en *Crisis y Deuda Externa: Limitaciones de las Políticas de Estabilización y Alternativas para el Desarrollo y la Renegociación del Endeudamiento*; en Cuadernos de Administración Pública, F.C.P. y S. (UNAM) No. 2, - 1988, México, p. 17.

Son los anteriores hechos y circunstancias los que incidirán, posteriormente, en las diversas reprogramaciones y renegociaciones de la deuda mexicana, ya que estas sólo fueron posibles, y lo seguirán siendo, gracias al beneplácito del vecino del norte que ha incrementado considerablemente su capacidad de decidir en los asuntos internos de México a través del manejo de la deuda externa, cuyo mayor monto deberá ser negociado precisamente con ellos.

2.2 1982/1990: Los Años de la Incertidumbre Mexicana.

El cambio de gobierno en 1982 se encontró con un estado de cosas que presagiaban tormentas mayores para las finanzas y política mexicanas, concretándose, entonces, un enérgico programa de choque que incrementó las desigualdades y favoreció, paradójicamente, la especulación y la fuga de capitales.

Así, en el mandato de Miguel de la Madrid irrumió de recuperar la confianza perdida de los grandes empresarios y exbanqueros se devolvió a estos el 34% de las acciones bancarias y se implementó y puso en práctica un mecanismo por el cual la deuda privada pudo fácilmente redimida con el aval y subsidio del propio gobierno mexicano, transfiriéndose el riesgo cambiario de los pasivos privados al sector público (7).

También se puso en operación un Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) que trabajaba en dos líneas básicas de acción. En la primera se proponía abatir la crisis a través de tres propósitos: abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria; proteger el empleo y la planta productiva y recuperar el crecimiento. Estos propósitos, como sabemos, no se cumplieron, ya que al término del sexenio la inflación se había incrementado considerablemente aumentando la devaluación del peso; se amplió el margen de desempleo incrementándose la capacidad ociosa de la planta productiva y, por último, el crecimiento cayó por debajo de cero o se mantuvo en 0%.

(5) En la parte correspondiente a México del Estudio Económico de América Latina y el Caribe, elaborado por CEPAL para 1988 se señala que que los salarios mínimos para ese año... "descendieron a 47% del máximo histórico alcanzado en 1976", en *Ibidem*, p. 483.

(6) Serra Puche y Zedillo en su ensayo ya citado anotan que tan sólo en 1981 la deuda externa total de México creció en más de 23 mmd, la mayor parte contratada por el sector público, en *Op. cit.* p. 90

(*) Para un estudio profundo y minucioso del fenómeno del endeudamiento externo de México en nuestros días es imprescindible la lectura

En una segunda línea de acción se proponía un cambio estructural que diera prioridad a los aspectos sociales y redistributivos del desarrollo; modernizara el aparato productivo y distributivo, descentralizara la actividad económica y administrativa y, fortaleciera la rectoría del Estado. Todo ello - tampoco se vio en la realidad, sobre todo lo último, ya que es precisamente el sexenio 1982/1988 el iniciador de la rápida desincorporación, fusión o liquidación de importantes empresas paraestatales que paulatinamente han debilitado - la capacidad del Estado en materia de rectoría económica (8).

Esto se vio reflejado en las cifras del sexenio, ya que mientras en los años anteriores la economía mexicana mostró una cierta estabilidad y - crecimiento... "de 1982 a 1986 la tasa media de desarrollo fue negativa -1.5%, el índice de precios aumentó 100% anual y el tipo de cambio libre varió, de - fines de 1981 a fines de 1986, de 26 pesos a 915 por dólar, o sea una devaluación de 3,500%, inimaginable al principio de la crisis" (9).

De otro lado, la disminución de las transferencias externas que se pretendía al inicio del sexenio se convirtió en una falacia, tan sólo en - 1988, según datos de la CEPAL, se pagaron cerca de 9 mmd en intereses, producto de un aumento en el índice de dichas tasas; incrementándose la deuda total en poco más de 13 mmd a lo largo del periodo 82/88 (10).

del texto "La Deuda Externa de México: 1973-1987, de la Abundancia a la Escasez de Créditos" de la Profa. Rosario Green, Ed. Nueva Imagen, bajo los auspicios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1a. Ed. México 1988, pp. 425.

(7) Alicia Girón anota con respecto al Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA) que gracias a este mecanismo... "La posibilidad de comprar divisas subvaluadas, aprovechando la reserva nacional y las renegociaciones cuyo plazo fue de 7 años de gracia y 20 años para pagar permitieron disminuir la deuda del sector privado... (pero)... la reducción de la deuda privada si bien disminuyó el total de la deuda externa - de México provocó la devaluación a finales de 1987", en "Aspectos Sobre los Clientes de la Deuda Externa" en Momento Económico, Revista del IIE (UNAM) No. 45, mayo/junio 89, p. 18.

(8) La Profa. Ifigenia Martínez con respecto al PIRE apunta: "El nuevo gobierno del presidente Miguel de la Madrid optó por adoptar una política represiva con objeto de contraer la demanda interna, frenar las importaciones y obtener un superávit en la balanza de pagos que permitiera el pago de las obligaciones externas... (así)... los resultados inmediatos del PIRE fueron el desplome de la inversión, del empleo y del PIB, la disminución del déficit del sector público y la aparición de un superávit en la balanza de pagos", en "Algunos Efectos de la Crisis en la Distribución del Ingreso en México", Facultad de Economía-IIE (UNAM), Serie Economía de los 80s., México, 1989, pp. 35/40.

Todo ello llevó a una recesión generalizada según las clásicas - recetas del FMI para países con problemas de balanza de pagos y cuantiosas deudas externas (11). Sin embargo, no puede negarse que dichas recetas fueron cumplidas cabalmente, y en muchas ocasiones superadas, lo que evitó caer en una - hiperinflación, tan característica de países con problemas económicos similares a México, particularmente los sudamericanos.

Para evitar aún daños mayores se convino en las clásicas renegociaciones y recalendarizaciones del pago de capital e intereses de la deuda - externa, que básicamente fueron dos a lo largo del periodo 82/88, dando un márgen de maniobra al gobierno mexicano para poner en práctica nuevos planes de - crecimiento que demostraron su ineficacia ante las cuantiosas salidas de recursos por concepto de capital e intereses de la deuda.

Se puede sintetizar que la primera reestructuración multianual - ocurrió en 1984-1985, recalendarizándose aproximadamente 48.7 mmd a un plazo de catorce años y cambiándose parte de la deuda de la tasa prime a la tasa libor (*), lográndose con ello un ahorro de 5.1 mmd y llevándose a cabo negociaciones con alrededor de 550 bancos extranjeros.

La segunda reestructuración multianual se dio en 1986-1987 en 3 fases: la primera con los organismos multilaterales (FMI y BM), poniéndose en - marcha por primera vez el Plan Baker que suponía la condición de 'crecer para - pagar', estableciéndose créditos de contingencia en relación al precio del ba-

(9) Op. cit. "Algunos Efectos...", p. 91

(10) Los datos de CEPAL se encuentran en Estudio Económico de América Latina y El Caribe 1988, Naciones Unidas, Santiago de Chile, Nov. '89, p. 489. Con respecto al monto total del endeudamiento en el periodo 82/88, - las cifras corresponden a Alicia Girón, Op. cit. p. 17.

Para la transferencia de recursos de México véase "México y América Latina bajo el signo de la Crisis", ensayo de Carlos Mackinlay que - anota... "Tan sólo en el caso de México, esta transferencia fue de 7,939 mmd en 1983 (5.3% del PIB); 11,769 mmd en 1984 (6.6%); 11,306 mmd en 1985 (6.1%); 8,683 mmd en 1986 (6.5%); 8,119 mmd en 1987 (5.5%) y 11,231 mmd (6.4%) en 1988. La suma de estas transferencias (59,047 mmd) equivalió al 32.1% del total transferido por la región entre 1982 y 1988", en "Estancia miento Económico y Crisis Social en México 1983/1988", Varios Autores, - Tomo I, U.A.M. (Unidad Azcapotzalco), 1a. Ed. Invierno de 1989, Méx. p. 65

(11) Constantino Pérez Morales en su ensayo "El Presupuesto para 1989: ¿Una Nueva Perspectiva para la Deuda?, subraya... "En el periodo que va de 1982 a 1988 la economía se ha estancado. En promedio decreció en menos -- 0.02%, el consumo privado en menos 0.5%, y la Inversión Bruta Fija en menos 5.3%", en Memento Económico, Revista del I.I.E. (UMA), No. 35, Mayo/ Junio de 1989, p. 20.

mil de petróleo; la segunda fase fueron las negociaciones con los gobiernos de los países industrializados (Club de París) y el Eximbank de Japón, así como - los países miembros del Banco de Pagos Internacionales; la tercera fase se negoció con la banca comercial, restructurando el 80% de la deuda total en 1986 --- (43.7% mnd), modificándose el pago a 20 años con 7 de gracia (12).

Se ha querido presentar en forma esquemática las citas restructuraciones de la deuda mexicana sólo para tener un contexto general, ya que los fines de este estudio están dirigidos a examinar cualitativamente los convenios de renegociación de la deuda mexicana, más que el monto y la recalendarización de la misma.

Así, entre planes recesivos que llevaron a un congelamiento y disminución de las cifras del crecimiento, un ajuste severo en las finanzas públicas que afectó gravemente los programas de bienestar social y continuas negociaciones y restructuraciones de la deuda que sólo alejaban la inminencia del pago, pero no su disminución transcurrió el periodo 82/88, siendo la primera y principal parte de lo que hemos denominado la incertidumbre mexicana.

Como sabemos, las elecciones presidenciales de 1988 y las subsiguientes, demostraron a las autoridades gubernamentales que a pesar del bajo nivel de participación política de los mexicanos y su capacidad de absorber los más duros golpes recesivos e inflacionarios, todo tiene un límite. La masiva votación en contra de las políticas neoliberales sólo ha podido ser detenida con fuertes subsidios oficiales al partido estatal, fraudes electorales a gran escala y programas sociales dirigidos más a captar votantes que a solucionar los graves desequilibrios económicos.

La segunda parte de la incertidumbre se inicia precisamente con - las elecciones del 6 de julio de 1988, donde después de una serie de fuertes im

 (*) Prime Rate.- Tasa de interés preferencial norteamericana.
 Libor.- (London Interbank Offered Rate), tasa preferencial de Londres, la cual es menor a la tasa de interés de los Estados Unidos.

(12) Para un examen más detallado véase el ya citado texto de la Profa. Rosario Green, en Op. cit.

renunciaciones se declara vencedor en la contienda presidencial del partido oficial Carlos Salinas de Gortari, que continuó la misma línea trazada por su antecesor aunque con nuevos matices, positivos y negativos.

Ya desde su toma de posesión, el nuevo presidente hace énfasis en que el principal problema del país es la masiva transferencia de recursos productivos canalizados al pago de capital e intereses de la deuda externa, estableciéndose directrices básicas para una nueva reestructuración que contemplara mínimos a alcanzar y una nueva relación con los centros decisivos del mundo industrializado (*).

Para el cumplimiento de estas metas el nuevo gobierno hacía uso de su papel de 'buen deudor' a los ojos de los acreedores, así como de su probada militancia en favor del pago puntual de la deuda, que lo hizo desechar propuestas comunes de moratoria y que incluso otorgaba créditos a otras naciones para que éstas continuaran pagando, como ya se refirió en anteriores párrafos.

Esta actitud valió para que la última reestructuración pudiera llevarse a cabo, lográndose un acuerdo con la banca comercial en septiembre de 1989, finalizando en febrero de 1990, que incluyó 48,500 mmd de deuda pública mexicana dividiéndose de la siguiente forma: a) el 41% de dicho saldo fue objeto de reducción del principal (descuento del 35%, significando reducción nominal de 7 mmd); b) el 47% del monto fue objeto de disminución de la tasa de interés (tasa de 6.25% aplicada a 22,500 mmd, significando reducción nominal de 7,750 mmd) y c) el 12% restante sirvió de base para la aportación de dinero nuevo (aproximadamente 1,500 mmd en créditos adicionales entre 1990 y 1992) (13).

Sin embargo, a pocos meses de esta renegociación de la deuda mexicana el acuerdo ya muestra sus limitaciones, ya que muchas de sus pretendidas ventajas están basadas en expectativas como la inversión extranjera, el retorno de capitales, la inversión a través de swaps y, en general, la confianza depositada en México como buen deudor, lo que le posibilitaría una mejor inserción en

(*) Básicamente, las metas puntualizadas para la renegociación de la deuda deberían reunir cuatro objetivos básicos: 1.- reducir la deuda histórica acumulada; 2.- abatir la transferencia neta de recursos al exterior; 3.- acordar nuevas formas de financiamiento multianual y, 4.- reducir sustancialmente el valor y la proporción de la deuda con respecto al PIB., en Discurso de Toma de Posesión.

(13) Las citadas cifras se encuentran a lo largo del discurso pronunciado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Dr. Pedro Aspe A. durante

los mercados internacionales de capitales, todos ellos elementos de carácter - subjetivo y aleatorio (14).

Por otra parte, cabe afirmar que la renegociación de la deuda favorece en muy poco el nivel de bienestar de la población, ya que los recursos que se han dejado de canalizar al extranjero ahora se utilizan en desahogar la cuantiosa deuda interna, en sufragar costosas campañas electorales del partido oficial para ganar adeptos a su política económica o instrumentar programas de beneficencia social que tienen como objetivo principal el captamiento de fracciones opositoras y el intercambio de productos básicos por votos para el partido gubernamental (15).

Y, sin embargo, lo que interesa a este estudio es el contexto jurídico en el que se desenvuelve la contratación y renegociación de la deuda externa ya que también el marco legal ha sido violentado, a fin de obtener triunfos exigüos y parciales que sólo comprometen el futuro para salir del paso del presente. En la siguiente sección se hace un análisis más amplio de esta situación.

la firma del Paquete Financiero de Negociación del Débito Externo, tomado de *El Nacional*, 5 de feb. de 1990, p. 6.

Para un examen más crítico y detallado de los puntos principales del Acuerdo véase por ejemplo: "El Plan Brady y la Negociación de la Deuda Mexicana", por Thomas Carsten Ebenroth y Gabriela Gándara, en *Rev. de Com. Exterior*, Vol. 40, No. 4, México, abril de 1990, pp. 303-308.

(14) Por ejemplo, en inversión extranjera no todo son buenas noticias, Edgar Ortiz señala al respecto que: "...dicho tipo de inversiones pueden causar presiones inflacionarias por sus políticas de precios, deformar patrones de consumo y producción deseables y, sobre todo, pueden conllevar al desvío del capital interno al financiarse de fuentes internas, o crear presiones en la cuenta corriente por endeudamientos adquiridos en el extranjero, o por la remisión de utilidades a la matriz", en *Op. cit.* p. 22-23.

Por lo que respecta a la fuga y distante retorno de capitales, Roberto Fuentes Viver apunta que: "...el monto de depósitos de mexicanos en el exterior asciende a 21,650 mmd de acuerdo con un reporte del Banco de Pagos Internacionales"...[agregando que]..."estas estadísticas explican que México ocupa el segundo lugar del continente americano con fuga de divisas o depósitos de nacionales en instituciones financieras extranjeras, únicamente superado por Panamá con 32,330 mmd", en "*La Jornada*", 23/Julio/90, p. T5.

Para un análisis de los 'swaps' como forma inflacionaria de inversión véase el discurso del propio Secretario de Hacienda de México, ante la Conferencia del Banco Mundial, en *Proceso* 711.

Así también, Shafigul Islam afirma: "Dado que un típico trueque de deuda por acciones implica la compra de su deuda bancaria por el gobierno - deudor con moneda local...tales transacciones generan presión fiscal adicional. Obligan al gobierno o bien a monetizar el acrecentado déficit, lo que aumenta la existente presión inflacionaria, o bien a acumular más deuda..."

interna, lo que incrementa la presión de las tasas de interés. Además, no estimulan la afluencia de capitales y, a fin de cuentas, pueden agravar el problema de la transferencia de recursos", en "Una forma de Avanzar -- más allá del Plan Brady", en Boletín del CEMIA, Vol. XXXVI, No. 2, Mar/Abr. 1990, p. 90.

(15) Para un análisis de los beneficios ciertos de la última reorganización de la deuda (Febrero de 1990) véase por ejemplo a Robert Devlin y Nora Lustig que anotan: "Según los cálculos disponibles, los beneficios inmediatos en términos de flujo de caja neto suman alrededor de mil millones de dólares anuales...[así]...por ejemplo, una caída de 2.50 dólares -- en el precio de exportación del petróleo o un aumento de un punto porcentual y medio de la tasa de interés internacional bastaría para anular casi en su totalidad la reducción en la transferencia neta de recursos asociada al ahorro neto de intereses". en Op. cit. "El Plan Brady..." p. 298.

B.- LA INTERVENCIÓN ECONÓMICA COMO NORMA JURÍDICA: LA
CONTRATACIÓN Y RENEGOCIACIÓN DE LA DEUDA MEXICANA

Ante el 'boom' de la deuda externa mucho se ha discutido a nivel nacional, e internacional en relación con otros países, sobre la legalidad o ilegalidad de la deuda contratada, así como de su renegociación o restructuración - haciéndose énfasis, para el caso particular de México, que los términos convenidos en dichos contratos violan preceptos legales, convirtiéndolos en acuerdos -- que están por encima de la ley, por decir lo menos.

Y si a nivel de la legislación nacional se cuestiona la procedencia o improcedencia de los contratos de endeudamiento en relación al marco jurídico que nos rige, a nivel del entorno externo se critica duramente las facilidades otorgadas a los organismos multilaterales y a los grandes bancos comerciales para imponer duros y draconianos clausulados en los citados contratos.

Asimismo, se cuestiona las extraordinarias facultades que se han conferido al Poder Ejecutivo para contratar y restructurar la deuda nacional, - haciéndose énfasis en la casi nula participación del Poder Legislativo en su revisión y aprobación, lo que ha llevado a un manejo de la deuda por encima de las facultades constitucionales otorgadas al Congreso, debilitando aún más su presencia en el escenario político-jurídico de la Nación reduciendo, a la par, su carácter de contrapeso a las acciones de los otros dos poderes.

En este sentido, en los siguientes párrafos se trata de elaborar un análisis que refleje las principales inquietudes acerca de la contratación - y renegociación de la deuda externa de México, así como los caminos que ha seguido el Ejecutivo para tener un mayor control y poder de decisión sobre esta materia reduciendo, paralelamente, las facultades del Legislativo.

Así también, se requiere un somero análisis del clausulado contenido en dichos contratos, con el fin de dilucidar la magnitud de la responsabilidad oficial de nuestro país en caso de incumplimiento a la luz del Derecho Internacional.

2.1 BASES JURIDICAS PARA LA CONTRATACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA MEXICANA: LA PRACTICA DE LA SINRAZON

Como marco jurídico de referencia podemos afirmar que existen tres categorías de normas que rigen en materia de deuda externa en nuestro país: la - primera categoría corresponde a aquellas normas que regulan de forma expresa y - directa el endeudamiento con el exterior.

2.1.1. Regulación Directa del Endeudamiento por la Ley Mexicana

En este caso se encuentra el artículo 73 Fracción VIII de la Constitución que otorga facultades al Congreso para fijar las bases que deberá tener en cuenta el Ejecutivo al celebrar contratos de empréstitos (*).

Resulta paradójico, a simple vista, que un asunto tan importante para la seguridad de la nación como es la facultad de contratar empréstitos esté contemplado en una sola fracción de un artículo, y que sea la única norma constitucional consagrada a regular, de forma expresa, el endeudamiento externo en nuestro país .

Normalmente, existen conceptos o ideas básicas que se encuentran contenidas en los enunciados y normas que rigen la materia de endeudamiento en los diversos instrumentos regulatorios contenidos en las Constituciones de los diversos países. Estas nociones centrales son: la idea del préstamo, la idea de la garantía y la idea de su pago, que regulan cualquier operación o contrato de deuda.

a.- La Idea del Préstamo.- En lo relativo a la idea del préstamo, esto se refiere evidentemente también al contrato del mismo, así como a la institución o persona que está facultada para realizar dicho compromiso. En el tex

(*) Art. 73. El Congreso tiene facultad:

...

Fr. VIII.- "Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sine para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen

to vigente del artículo 73 Fr. VIII se utiliza el verbo 'celebrar', como síno nimo de contratar, otorgándose al Congreso la facultad expresa de dictar las bases generales para que el Ejecutivo proceda al contrato de la deuda y, una vez celebrado, el propio Congreso apruebe los términos de dicho compromiso o contrato.

En este contexto, podemos afirmar que es facultad exclusiva del Congreso el sentar las bases para la contratación de los empréstitos así como el de aprobar los mismos en los términos que mejor convengan al país. Esta facultad, al ser exclusiva, no puede ser cedida o delegada a otra autoridad, según los términos formales del derecho (16).

Este tutela del Congreso en materia de deuda no sólo está orientada a vigilar que los empréstitos se contraigan para los fines descritos, sino que esta vigilancia evita que dichos compromisos menoscaben la independencia y la soberanía de la nación resultando, en todo caso, en responsabilidad de dicho órgano que por delegación u omisión no se verifique el contenido y alcances de un contrato de deuda.

Y si hablamos del Congreso de la Unión hablamos de ambas Cámaras que ejercen dichas facultades separada y sucesivamente por cada una de ellas (*)

con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y - los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del Artículo 29". Es de anotar que por re forma publicada en el uario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 1946, al citado artículo se le agregó el que los créditos contratados produzcan un incremento en los ingresos públicos, con el fin explícito de ter minar con la costumbre de solicitar préstamos que no pudieran ser redimidos después por falta de riqueza generada.

(16) José Barragán Barragán anota, en consecuencia, que... "la Fr. VIII constituye un mandato imperativo de obligado acatamiento por los tres poderes, no sólo en el sentido general de que el único órgano que puede hacer uso de dichas facultades sea el Congreso de la Unión y nunca pudieran hacer uso de estas facultades por parte de los otros dos poderes, sino... de que - tampoco el Congreso de la Unión podrá hacer una cesión o delegación de esta facultad en favor de alguno de los otros dos poderes", en "Algunas Consideraciones Sobre los Principios Constitucionales que Regularn la Deuda Externa", ponencia pronunciada en el Coloquio sobre Aspectos Jurídicos de la Deuda Pública (12/16 junio 1989), reproducida en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), año V, No. 13, Ene/Abr. '90, p. 18.

(*) En este sentido, Felipe Tené Ramírez al referirse a las facultades del Congreso de la Unión establece que... "el ejercicio de la facultad se - agota en cada caso concreto hasta que el asunto pasa al conocimiento de una Cámara primero y de la otra después", en Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A., 21a. Ed. México, p. 295.

teniendo ambas la misma responsabilidad en la no observancia del mandato que les establece la Carta Magna.

En lo que respecta a la facultad para aprobar dichos contratos, ello se expresa claramente en el cuerpo de la fracción que estudiamos, otorgándole al propio Congreso un mandato explícito, concreto, preciso; el delegar o ceder este mandato quebranta la norma constitucional, originándose una nulidad de pleno derecho (17).

b.- La Idea de la Garantía.- Este concepto se encuentra también - claramente establecido en la norma que analizamos, utilizándose la fórmula de - contratar 'sobre el crédito de la nación', otorgándose bajo esta frase las garantías necesarias que respaldan los contratos de endeudamiento, así como la - idea de que la contratación de la deuda se encuentra cubierta por un elemento - que va de subjetivo a objetivo y que es el propio 'crédito' del país.

Esta capacidad que tiene el Estado de ser garante o aval de la - deuda en ocasiones resulta peligroso para la independencia de la nación, ya que al ser centralizada la deuda del país en un sólo concepto (el crédito de la nación) o que el banco central actúe como garante, se está obligando a la nación entera a pagar el importe de todos los empréstitos, sean públicos o privados (18).

Esta idea de la garantía se muestra de forma más clara en los con - tratos de riesgo cambiario que el gobierno ha celebrado con diversos deudores - privados, a través de Ficorca, ya que al absorber 'bajo el crédito de la nación' deuda de entidades privadas incrementa no sólo el volumen de la deuda por pagar, sino la vulnerabilidad de las finanzas públicas al exponerlas a mayores reclamos por parte de los acreedores extranjeros.

[17] José Barragán acota: "Ninguna otra autoridad o poder hará uso de la misma (facultad), sin incurrir en el supuesto de usurpación de funciones, sin incurrir en nulidad de pleno derecho, aún en el supuesto de que se cuente... con una disposición emanada del Congreso, que lo autorice para ello", en Op. cit. p. 20

[18] José Luis Stein subraya: "Debe señalarse que el hecho de que un - país soberano o su banco central actúen como obligatorios o avales, tendrá un efecto centralizador de la deuda en cuestión. En lugar de existir deudo - res públicos separados e independientes responsables por sus respectivas - obligaciones, habrá una sola deuda soberana", en "Los Instrumentos Jurídicos para la Reestructuración de la Deuda Pública" ponencia pronunciada en el Coloquio Sobre Aspectos Jurídicos de la Deuda Pública, Op. cit. p. 143.

c.- La Idea del Pago.- Esta idea nos define por sí sola que para que se dé es necesario que todo lo anterior haya sido cumplido. Esto es, que el contrato haya llenado los términos establecidos por el Congreso para su celebración; que el Ejecutivo haya cumplido con su cometido de vigilar que se ha ya contratado la deuda de conformidad con las bases establecidas y para los fines descritos; que se hayan dado las garantías correspondientes y que se haya reconocido el deber moral y jurídico de pagar dichos adeudos.

Esto también subraya que si bien se le ha otorgado al Congreso la exclusividad para dar las bases de contratación y aprobar los empréstitos, es lógico suponer que también tiene el deber y la obligación de reconocer y mandar pagar la deuda nacional en los propios términos en que ésta haya sido contratada.

Así, en una primera conclusión podemos afirmar que la facultad del Congreso en materia de contratación de deuda no es delegable, y que si por omisión se cae en ello, es responsabilidad del propio Congreso el resarcir dicho daño a su propia soberanía. Con ello queremos indicar que la Fr. VIII del artículo 73 constitucional ha sido violada en diversas ocasiones al otorgar, por omisión, al Poder Ejecutivo la facultad plena de celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación sin ser debidamente controlados y supervisados por la instancia encargada de ello, que es el Poder Legislativo.

Así también, es importante subrayar que el Poder Ejecutivo al tener la limitante de la supervisión y vigilancia por el Legislativo en materia de deuda externa, ha asumido funciones de este último al facultarse, mediante una regulación indirecta y secundaria como es la Ley General de Deuda Pública, para contratar empréstitos por encima de las propias normas constitucionales que lo obligan a someter a la aprobación del Congreso las bases de dichos contratos. A este análisis nos avocaremos en el siguiente apartado:

2.1.2 Regulación Indirecta del Endeudamiento por La Ley Mexicana.

Como sabemos, las normas supremas que están por encima de cualquier otra son aquellas que están plamadas en la Carta Magna, y ninguna ley o norma secundaria puede igualar o rebasar las disposiciones contenidas en dichos

preceptos; esto no sucede en el caso específico de la contratación de deuda externa donde, de hecho, son las normas indirectas o secundarias las que efectivamente regulan dicha materia, poniéndose en flagrante contradicción contra el principio de la jerarquía de las normas.

Dentro de este cuerpo de normas indirectas podemos mencionar: La Ley Orgánica del Banco de México (31/Dic/84); La Ley de Obras Públicas (30/Dic/80); La Ley Monetaria de los E.U.M. (1931), La Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos (Vigencia Anual), etc., interesándonos sobre todo el estudio de la Ley General de Deuda Pública puesta en vigor el 1º de Enero de 1977 y que, a iniciativa presidencial, trataba de compilar en un solo texto las diversas disposiciones legales en materia de endeudamiento teniendo como fundamento la multicitada Fr. VIII del artículo 73.

El simple examen de la citada Ley nos proporciona la idea de que el Ejecutivo efectivamente trata de reunir en un solo cuerpo legal las diversas disposiciones que sobre deuda externa y financiamiento se manejaban en esos momentos, estableciendo propósitos tales como: "llevar a cabo la planeación de los recursos financieros del sector público... (a fin de que)... la deuda se mantenga dentro de la capacidad de pago del propio sector; armonizar la legislación hasta entonces en vigor sobre la materia; establecer un adecuado control sobre las sumas obtenidas; limitar la tendencia al excesivo endeudamiento y 'señalar los límites que comprometan el crédito de la nación'" etc [19].

Puede considerarse entonces a este cuerpo normativo como una especie de Ley Reglamentaria del artículo 73 Fr. VIII de la Constitución, aunque en algunos preceptos y contenidos va en contra, precisamente, de la norma fundamental.

Y decimos esto, primero, porque varios de los propósitos que perseguía dicha iniciativa se convirtieron en letra muerta justamente a partir de 1977 y hasta nuestros días (1990); en segundo lugar, la Ley General de Deuda Pública al encontrarse anualmente con la Ley de Ingresos de la Federación contribuye a crear las laberínticas misceláneas fiscales que dificultan el cabal cumplimiento de los preceptos constitucionales.

 [19] José Barragán expone algunos de estos propósitos a partir de la Minuta que sobre dicha Ley se encuentra en el Archivo de la Cámara de Senadores, en Op. cit. p. 37.

Al también, el propio artículo 4o. de la Ley mencionada otorga amplias facultades al Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda, a fin de:

"I.- Emitir valores y contratar empréstitos para fines de inversión pública productiva...

...

III- Autorizar a las entidades paraestatales para gestionar y contratar financiamientos externos...

...

V.- Contratar y manejar la Deuda Pública del Gobierno Federal y otorgar la garantía del mismo para la realización de operaciones crediticias que se celebren con organismos internacionales de los que México sea miembro o con las entidades públicas o privadas nacionales o de países extranjeros...

...

VII.- Vigilar que se hagan oportunamente los pagos de capital e intereses de los créditos contratados por las entidades" (20).

Este artículo 4o. de la Ley General de Deuda Pública significa de simple y llanamente que las atribuciones del Poder Legislativo pasaron limpiamente al Poder Ejecutivo, ejerciendo éste la capacidad de decidir sobre los montos, garantías y plazos a los que es contratada la deuda, otorgándose como última concesión el que... "El Congreso de la Unión al aprobar la Ley de Ingresos, podrá autorizar al Ejecutivo Federal a ejercer o autorizar montos adicionales de financiamiento cuando, a juicio del propio Ejecutivo, se presenten circunstancias económicas extraordinarias que así lo exijan" (21).

Con ello se incluye de hecho la autorización expresa para - firmar los contratos de endeudamiento y, además, para solicitar créditos extraordinarios no contemplados en la anual Ley de Ingresos, hecho este último que provocó el excesivo endeudamiento de nuestro país a partir de su puesta en vigor (22).

(20) Véase artículo 4o. de la Ley General de Deuda Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Dic. de 1976

(21) Véase artículo 9o. Ibid.

(22) En una ponencia sobre el marco constitucional de la deuda pública externa mexicana, ante las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública el Diputado --

El maestro José Barragán en su acucioso estudio, ya citado, en mera algunos de los vicios de inconstitucionalidad que presenta dicha Ley men cionando, entre otros, que la Ley General de Deuda Pública:

"Es inconstitucional como ley de bases", ya que se incluye de forma expresa la autorización al Ejecutivo para firmar las contrataciones sin necesidad de informarle al Congreso.

"Es inconstitucional como ley que autoriza que el Ejecutivo apruebe los empréstitos", porque, como hablamos mencionado, esta facultad es exclusiva del Congreso y, por tanto, no se puede ceder o delegar.

"Es inconstitucional como ley que reconoce lo adeudado y ordena su pago", ya que como afirmábamos el reconocimiento y pago de la deuda co rresponde de forma exclusiva al Poder Legislativo (*).

Es así como utilizando una reglamentación indirecta el Ejecuti vo, actuando con la complacencia del propio Legislativo ya que pasó por sus manos y fue aprobado dicho Proyecto de Ley, ha tenido a la mano en todo momento la capacidad para contratar y manejar la deuda a su libre albedrío, e in cluso, para tomar determinaciones que ponen en serio peligro la propia capacidad de autodeterminación, como veremos más adelante.

2.1.3 Regulación Complementaria del Endeudamiento por la Ley Mexicana

Dentro de este renglón cae toda aquella reglamentación y precep tos legales que contienen principios e ideas que pueden ser aplicadas en un momento dado como auxiliares o complemento de las normas directamente regulado ras del endeudamiento externo, que ya analizábamos en párrafos anteriores.

Así, por ejemplo, el artículo 13 del Código Civil para el Dis trito Federal y para toda la Repúblic a en materia federal establece que... - "los efectos jurídicos de actos y co ntratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en el territorio de la República se regirán por el de recho del lugar en donde deban ejecutarse, a menos que las partes hubieran designado válidamente la aplicabilidad de otro derecho", precepto que es com

Felipe Calderón en mayo de 1989 subrayó: "Sin dejar de considerar la in fluencia de las circunstancias de la economía mundial en esa época (1976 /1982) consideramos que la Ley General de Deuda Pública debilitó el co ntról congresional sobre el Ejecuti vo y permitió que éste actuase sin co ntról en el endeudamiento del país"

plementado con el artículo 15 Fr. II, el cual subraya que... "no se aplicará el derecho extranjero... cuando las disposiciones del derecho extranjero o - el resultado de su aplicación sean contrarios a principios o instituciones fundamentales del orden público mexicano" (23).

Así también, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en su artículo 605 establece que... "Las sentencias y demás resoluciones extranjeras tendrán eficacia y serán reconocidas en la República en todo lo que no sea contrario al orden público interno en los términos de este Código" (*). Este artículo salvaguarda al país de ejecuciones de tribunales extranjeros en caso de incumplimiento del pago de la deuda como veremos más adelante.

Por otra parte, el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 40. señala que... "Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública federal y de las entidades federales no podrán ser objeto de mandamiento de ejecución ni providencia de embargo en su contra, ni se les exigirán garantías" (**), relacionado igualmente con el posible caso de incumplimiento ya referido.

Así, y a grandes rasgos, podemos mencionar que las anteriores constituyen bases jurídicas fundamentales para la contratación de la deuda pública externa de México, no pretendiendo en ningún momento ser un estudio exhaustivo de las mismas, sino sólo para tener una mejor relación de cómo - el Estado mexicano al contratar la deuda externa ha estado por encima de las disposiciones legales en la materia, violando muchas veces disposiciones que el mismo creó.

(*) El maestro Tena Ramírez abunda sobre el particular: Así, la contratación del empréstito se distribuye entre los dos poderes. El legislativo da las bases y aprueba el empréstito; entre esos dos extremos, el Ejecutivo lleva a cabo las operaciones mismas de la contratación. Tal es la teoría de la Constitución, la práctica es otra: Los empréstitos que contrae el Ejecutivo comprometiendo el crédito de la nación, no suelen pasar por el conocimiento del Congreso, en los términos previstos por la mencionada Fr. VIII. De este modo nuestra creciente deuda exterior tiene un vicio constitucional de origen", en Tena, Op. cit. P. 341

(23) Para un análisis más completo de las diversas disposiciones secundarias en materia de deuda externa para nuestro país, puede consultarse el ensayo titulado "Breves Notas sobre un Enfoque Jurídico del Endudamiento de los Países del Tercer Mundo" por Víctor Carlos García Méndez, edición facsimilar proporcionada por el autor.

(*) y (**). Cita de Víctor García Méndez, op. cit.

Y esta es, precisamente, lo que denominamos la práctica de la siervazón porque, según lo referido, los ordenamientos legales en lo relativo a la contratación de endeudamiento externo fueron hechos para ser violados - sistemáticamente existiendo, paradójicamente, violaciones legales e ilegales a dichos preceptos.

Las primeras se inscriben dentro de la propia Ley General de - Deuda Pública que al ser aprobada por el Poder Legislativo contribuye El mismo a disminuir su capacidad de decidir sobre la contratación y control de la deuda externa, cediendo tácita y explícitamente esta facultad al Poder Ejecutivo.

Las segundas están incluidas en todas aquellas acciones y hechos que el Ejecutivo ha llevado a cabo para contratar y renegociar la deuda del país a su libre albedrío, sin tener el debido contrapeso de los otros dos poderes, que en algún momento pudieran ponerle limitaciones a su actuar.

La práctica de la siervazón se extiende también a todos aquellos que de alguna u otra forma han callado y permitido que esto sucediera, teniendo el debido conocimiento de causa de que se actuaba o se omitía actuar como señalan las más elementales nociones de civismo y salvaguarda de los principios fundamentales del Estado mexicano.

La nociva tradición del Congreso (Diputados y Senadores) de aprobar todo lo que el Poder Ejecutivo les someta a consideración tiene como consecuencia que estas siervazones se den frecuentemente, sobre todo en áreas y campos que comprometen la soberanía y la seguridad nacional del país, forzándolo a admitir clausulados y normas vigentes en otros países que reducen el margen de maniobra del gobierno mexicano en materia económica, y lo que es más grave, erosionando sensiblemente la soberanía y autodeterminación en asuntos que competen exclusivamente a nuestro país.

Hace falta, entonces, que el Congreso, asumiendo plenamente su poder soberano y a propia iniciativa, elabore, apruebe y promulgue una Ley - Reglamentaria del artículo 73 Fr. VIII de la Constitución, donde se asuman plenamente las funciones de dar las bases, revisar los clausulados, supervisar la negociación, aprobar los contratos y darlos a conocer a la opinión pública.

blica, con el fin de dar una verdadera transparencia y fuerza política a su tarea legislativa.

Así también, esto llevaría a la abrogación de la Ley General de Deuda Pública que es el principal instrumento utilizado por el Ejecutivo para violentar las disposiciones del artículo 73 Fr. VIII constitucional, - otorgándole sólo la facultad de negociar los contratos siempre y cuando dentro del equipo negociador exista un representante, elegido por insaculación, del Poder Legislativo.

Todo ello para evitar seguir cayendo en las prácticas viciadas que han permitido que ordenamientos jurídicos extranjeros puedan tener validez al interior del marco legal mexicano, como se ha dado con el clausulado de los contratos de deuda externa aceptado por los negociadores mexicanos, mismos que estudiamos en nuestro siguiente apartado.

2.2 NEGOCIACION O IMPOSICION ? : EL CLAUSULADO DE LOS CONTRATOS DE DEUDA Y RESTRUCTURACION DE MEXICO.

La facilidad en la contratación y la extrema debilidad del Congreso para supervisar y controlar los compromisos de deuda externa, así como su restructuración han posibilitado al Poder Ejecutivo celebrar contratos cuyos clausulados ponen en grave riesgo la soberanía nacional, limitan la capacidad de autodeterminación económica y reducen sensiblemente los niveles de bienestar de la población, yendo en contra de derechos humanos consagrados en la propia Constitución de la República.

Para la celebración de un contrato de deuda o restructuración de la misma se debe pasar por un proceso de negociación de los términos en que dicho acuerdo deberá ser suscrito. Esta negociación, llevada a cabo entre equipos de expertos que representan a las partes (deudores y acreedores) implica numerosas horas y días de trabajo, así como trabajar en varias partes del mundo negociando los mejores términos por ambos lados.

Es de sobra conocida y reconocida la capacidad de los negociadores mexicanos en materia de lograr los mejores términos económicos para los contratos de deuda, así como para su restructuración, teniendo una vasta experiencia a lo largo de todo el tiempo que México ha tenido que contratar y renegociar su endeudamiento. Esta capacidad ha sido incluso reconocida en el extranjero por los propios acreedores invitando a los negociadores mexicanos a dictar conferencias y seminarios.

Sin embargo, es importante hacer notar que los negociadores mexicanos son expertos precisamente en la negociación de los términos económicos pero, desde nuestro punto de vista, no cuentan con los mejores expertos en derecho tanto interno como internacional, lo que ha suscitado que los clausulados en los que se ha contratado y renegociado la deuda adolezcan de graves irregularidades en términos jurídicos.

Si bien los términos económicos son y significan lo mismo en todos los países, los términos jurídicos están sujetos a la interpretación

la costumbre o tradición e inclusive al idioma y giros gramaticales. Esto ha llevado a los equipos de negociadores, incluido México, a contratar abogados extranjeros, normalmente del país con el que negocian, que conocen perfectamente la legislación de ese país, pero desconocen totalmente la propia legislación del país que los contrata (24).

Y esto ha incidido fuertemente en el caso de las negociaciones mexicanas con los países y bancos acreedores, ya que se ha caído en constantes violaciones a las leyes y reglamentos de nuestro país, en materia tanto económica como jurídica e incluso política, que afectan tanto la soberanía - como la autodeterminación del país, alentando la injerencia de otros países en asuntos que son del dominio exclusivo del Gobierno de México.

Si como ya anotábamos en nuestro anterior apartado el Ejecutivo ha tomado atribuciones del Legislativo y, a nivel interno, ha violado los preceptos jurídicos constitucionales a nivel exterior al aceptar en los contratos de deuda normatividades propias de otros países y culturas, en un afán modernizador, ha reducido a su mínima expresión la capacidad que tiene el Congreso para regular y controlar todo lo relativo al endeudamiento externo.

Un ejemplo digno de ello es la Carta de Intención (Letter of Intent), que a instancias del FMI ha tenido que firmar México para poder no sólo allegarse recursos de ese organismo, sino de esta forma obtener el aval que le permita contratar financiamiento externo con bancos privados internacionales.

Si nos acercamos un poco a la naturaleza jurídica de la Carta de Intención podemos ver que de hecho no reúne los requisitos formales de un tratado y al no ocurrir así no pasa por el control y regulación del Senado y, sin embargo, la Carta constituye un acuerdo por escrito que compromete al país a obtener cifras y saldos favorables en su manejo doméstico de la economía, poniéndose a consideración internacional su cumplimiento o no.

(24) Jaime Pellicer y Gerardo Rueda, en un ensayo preparado para el CEMLA, hacen mención de cómo los países deudores tuvieron que capacitar negociadores a partir de 1982, año del 'boom' de la deuda, y así: "Los deudores capacitaban a sus abogados, o convertían a sus economistas, administradores y funcionarios en abogados improvisados, los abogados se tornaban economistas y negociadores, y todo ello con la esperanza y el deseo de servir a su país o a su empresa", en "Medidas Técnicas de los Países de los Bancos Acreditantes en torno de la Deuda -

Como sabemos, es en base a los términos económicos y metas proyectadas por las Cartas de Intención que se elaboran, sobre a últimas fechas, los programas nacionales de desarrollo; los objetivos que se espera realizar y las cifras que se quieren alcanzar deben estar lo más cerca posible de las metas propugnadas en dichos acuerdos y, en ocasiones, se va aún más allá de las proyecciones, adoptándose medidas adicionales de control de gasto público y recorte de programas sociales, por ejemplo (25).

Lo mismo sucede con los acuerdos 'stand-by', que también tienen su origen en el Fondo, y que formalmente sirven para regular de manera temporal los desequilibrios en la balanza de pagos y el tipo de cambio, pero que en realidad se han convertido en instrumentos de regulación y ajuste de la economía de todo un país (26).

Se han vertido críticas en todos los tonos de que ha partir de estos instrumentos de regulación y control por parte del Fondo se tengan - efectos negativos sobre cierto tipo de variables económicas como las del ingreso, las de precios, la contracción de la demanda por abatimiento de los salarios y, por tanto, teniendo un costo social elevado para los habitantes de un determinado país (27).

 Externa", en Boletín del CENLA, Vol. XXXIV, No. 3, May/Jun '88, p. 153

(25) Luis Miguel Díaz en su estudio sobre la naturaleza jurídica de las Cartas de Intención expone que básicamente existen tres tipos básicos de reacción a la firma de Estas: "1) La de funcionarios del Gobierno mexicano que ha consistido en señalar que la Carta es muestra de la confianza en México de la comunidad financiera;...2) La de funcionarios de organizaciones internacionales... (que ven)... a México como un modelo de ajuste y, ...3) Para varios sectores de la población la Carta es testimonio de la subordinación del gobierno mexicano a intereses internacionales", en "La Intervención Económica como Norma Jurídica: Las Cartas de Intención", ponencia pronunciada en el Coloquio sobre Aspectos Jurídicos de la Deuda Pública" (12-16 Junio '89), reproducido en Cuadernos del I.I.J. (UNAM), año V, No. 13, Ene/Abr. '90, p. 64.

(26) Fernando A. Vázquez Pando concluye: "Poco a poco los stand-by arrangements... se han ido convirtiendo en instrumentos que, por su condicionalidad creciente, permiten al FMI determinar el forma cada vez más amplia y profunda la política económica del país beneficiario", en "Panorama de la Diversidad de Relaciones Jurídicas en el Problema de la Deuda Externa", ponencia pronunciada, en *Ibid.*

(27) Vázquez Pando subraya que: "...es evidente que sus programas, en la medida que pretenden una ampliación del sector externo de la economía, llevan a una redistribución del ingreso en favor del capital y a costa del trabajo, lo cual tiende a crear graves tensiones sociales", en *Op. cit.* p. 171.

Pero aparte de convertirse en un aval para el reconocimiento en el desempeño económico de un país el Fondo, a partir del 'crack' de la deuda, ha asumido el papel de intermediario entre los acreedores y los deudores, fijándoles a ambas partes condiciones mínimas a cubrir en caso de la celebración de un empréstito, así como de los plazos, periodos de gracia y monto de los pagos.

Así, del lado de los deudores, el Fondo establece una condición orientada a reducir los desequilibrios externos e internos, básicamente a partir de un marco conceptual basado en restricciones presupuestarias. De otro lado, el Banco Mundial, que también tiene una activa participación en la economía de los países menos desarrollados, basa su política de ayuda en la liberalización de mercados y del sector externo incluyendo, desde luego, la abolición de regulaciones y la privatización de empresas gubernamentales.

Esto ha llevado a varios analistas del problema de la deuda a afirmar que existe de hecho una doble condicionalidad a partir de la dupla - BM/FMI, que dificulta la asunción de mejores condiciones de préstamo, aparte de someter a los países deudores a mayores sacrificios al tener que cumplir con ambos organismos requisitos onerosos para la buena marcha de la economía (28).

Del lado de los acreedores, el Fondo ha visto con buenos ojos que estos incluyan en los contratos de crédito y restructuración, cláusulas que garanticen la responsabilidad del deudor aún ante posibles modificaciones posteriores de la legislación del Estado receptor del crédito, para lograr esto han sometido los acuerdos a la competencia jurisdiccional de los tribunales de sus propios Estados.

Esto, que parece una medida lógica y normal en un contrato entre particulares, no lo es tratándose de una nación soberana que ejerce

[28] Patricio Meller, investigador de la Corporación de Investigación Económica para América Latina (CIEPLAN) anota: "En síntesis, el marco económico de la doble condicionalidad utilizaría los siguientes principios: aplicación de políticas macroeconómicas (monetaria, fiscal, etc.); incentivo e incremento del ahorro y la inversión; aumento de la producción de bienes transables y, en particular, fomento de las exportaciones; y, establecimiento de una estructura de incentivos más adecuada en la economía local", "En torno a la Doble Condicionalidad del FMI y del BM", en Revista de la CEPAL, No. 37, Abril 89, p. 79.

su capacidad de crédito en base a su buen nombre y prestigio, reconocimiento que le ha sido otorgado por la propia comunidad internacional.

Sin embargo, lo grave no es que esta cláusula exista, sino que lo Estados soberanos abduquen de su potestad soberana, siéndoles im- puesta dicha cláusula al participar en un contrato de crédito o recalenda rización, actuando como simples particulares (*).

Esta negación a los principios fundamentales de cualquier - Estado que presuma de serlo aparece, por ejemplo, en el Convenio de Res- tructuración de la Deuda Pública Externa de México de fecha 29 de agosto de 1985, donde la sección 13.08 del mismo establece que: "México renuncia a su inmunidad por razón de soberanía en relación con las obligaciones asu midas en el Convenio de Reestructuración, así como en relación a sus propie dades" [29].

Este párrafo combina perfectamente en contra de los intere- ses de México ya que comienza diciendo la misma sección 13.08 que nuestro país se somete irrevocablemente a la competencia de cualquiera de los si- guientes tribunales:

- a) Los tribunales locales o federales del Estado de Nueva York;
- b) Los tribunales del Reino Unido;
- c) Cualquier tribunal competente de México, D.F., y
- d) Cualquier tribunal de apelación en los países y cortes mencionados" [30].

Como ya habíamos mencionado en nuestro apartado anterior exis ten diversas disposiciones legales auxiliares en materia de deuda externa - que prohíben la aplicación de leyes extranjeras en territorio nacional, así como que la nación sea juzgada por tribunales foráneos ajenos a los que per

(*) Víctor Carlos García Moreno subraya: "La teoría de la inmuni- dad de jurisdicción restringida hace una diferenciación entre los ac- tos que el Estado realiza en potestad de Estado (acta iuri imperii) y los que realiza en su calidad de particular (acta iuri gestionis); en esta última categoría caen los actos de carácter mercantil de los es- tados y los contratos de deuda pública y con respecto a ellos se pue- de pactar y se pacta la renuncia a la inmunidad" en Aspectos Jurídicos del Endeudamiento Externo y la Renegociación Reciente de México" ponencia presentada ante el Coloquio Internacional sobre Deuda Externa y Desarrollo U.A.M. (Acapulco) 17/20 Abril de 1980. México.

tenecen a Naciones Unidas o a la Corte Internacional de Justicia. En este contexto los negociadores mexicanos o desconocen las leyes mexicanas (razón absolutamente hipotética), o actuaron con todo conocimiento de causa, lo que los hace responsables civil y penalmente, o dichas cláusulas fueron impuestas irremisiblemente lo que significa una afrenta a la soberanía del Estado.

La gravedad de dichas anomalías se ahonda al continuar analizando dicha sección aceptada en todas sus partes por el Gobierno de México: "México renuncia, en la medida que lo permitan sus leyes, a interponer cualquier excepción de incompetencia que tenga como resultado el ser juzgado por los tribunales de su domicilio", agregándose que "Los bancos acreedores se reservan el derecho de demandar a México en cualquier tribunal del mundo a elección del acreedor" (31).

Esta es quizá la más grave disposición que encierra dicho contrato. Beatriz y Jesús Bugeda razonan atípicamente que los acreedores de México pueden demandarlo ante tribunales de países con los cuales México no mantenga relaciones diplomáticas (v.g. Sudáfrica, Taiwán, etc.), no reconociendo a nuestro país como Estado y negándole, por tanto, personalidad jurídica para su defensa, o en países donde "no se otorguen garantías procesales mínimas a que todo demandado tiene derecho".

Para que esta cláusula pudiera ser incluida en el contrato es claro que sucedieron por lo menos dos circunstancias: la primera, en la que el Estado Mexicano actúa como simple particular en un contrato estrictamente comercial no llevando ninguna ventaja de jurisdicción sobre su contraparte; la segunda, el Gobierno de México renunció implícita y explícitamente a la Ley de Inmunitades Soberanas Extranjeras de 1976 que le otorgaba el derecho de presentarse en tribunales extranjeros, en caso de

(29) La sección citada del Convenio es reproducida por Beatriz - Bugeda y Jesús Bugeda P. en su ponencia "Competencia y Ley Aplicable en el Convenio de Reestructuración de la Deuda Pública Externa Mexicana de fecha 29 de agosto de 1985", En Cuadernos del I.I.J., Op. Cit. p. 50.

(30) Ibid. p. 47

(31) Ibid p. 50

una demanda proveniente del incumplimiento de un contrato de endeudamiento (32).

En este sentido, si la ley aplicable en primer término es la del estado de Nueva York, el artículo 13 del Código Civil para el Distrito Federal y en materia federal para la República establece, como ya anotábamos, que los contratos que hayan de ejecutarse dentro de la República Mexicana, aún cuando se celebren en el extranjero, se regirán por dicho ordenamiento, al menos en lo referente a los bienes del Estado Mexicano, dentro de su territorio.

Por lo que respecta a las disposiciones restrictivas en los contratos existen diferentes cláusulas que atan materialmente a los deudores en caso de ejercer por su cuenta alguna iniciativa que vaya en favor de sus propios intereses y beneficio.

Así, por ejemplo, en la mayoría de los acuerdos de reestructuración vigentes se iguala a todos los acreedores de un país en una misma disposición reglamentaria que obliga al deudor a darles trato preferencial e igualitario a través de las siguientes cláusulas:

I.- Cláusula de Igual Prelación de Acreedores (Pari Passu)

Esta disposición establece "el compromiso del deudor de otorgar a la deuda que se adquiriera el mismo rango de prelación o preferencia - (pari passu) con otros pasivos a cargo de entidades usuarias" (33). Con esta regla se evita la posibilidad de otorgar créditos preferenciales, protegiéndose los acreedores en no verse en un plan "de subordinación, procesal o real, frente a créditos externos concedidos a terceros".

(32) La Ley de Inmidades Soberanas Extranjeras de 1976 de los Estados Unidos de América y la Ley de Inmidades Soberanas de los Estados de 1978 del Reino Unido establecen que la inmunidad procesal de los Estados abarca: a) Actos administrativos internos, b) actos legislativos, c) actos relacionados con las fuerzas armadas, d) actos relacionados con la actividad diplomática y e) préstamos públicos, todos ellos considerados como actos de Estado.

Sin embargo, al actuar como particular por su libre determinación el Estado cae en alguna de las siguientes excepciones, según la sección 1605 de la Ley de Inmidades Soberanas Extranjeras de 1976: a.- Cuando haya renunciado expresa o tácitamente a dicha inmunidad.

En otras palabras, esta disposición reduce significativamente la posibilidad de que el deudor ante un ingreso extraordinario de dinero - (v.g. aumento en el precio de sus materias primas exportables, mayor superávit comercial, etc.), pueda utilizar esa liquidez adicional en comprar su deuda en el mercado secundario a precios muy inferiores a su valor nominal, ya que deberá otorgar preferencia en el pago a los adeudos que tiene con - aquellos con quienes ha consentido en firmar la cláusula de igual prelación de acreedores.

II.- Cláusula de Incumplimiento Cruzado (Cross Default)

Con esta cláusula si un deudor dejara de pagar cualquier deuda a cualquiera de los acreedores, se considerarían incumplidos todos los - demás adeudos. Con esta disposición se protegen fundamentalmente todos los bancos que negocian en sindicato con el deudor, y: que se le impide cumplir determinadas obligaciones e incumplir otras de forma selectiva, obligándose a cumplir todos los pagos a todos los bancos.

La cláusula es de tal forma draconiana que prácticamente no - ha operado, porque obligaría a un determinado deudor a declararse en moratoria al no poder cumplir con todos sus acreedores por igual siendo perjudicial, en la práctica, para los intereses de los bancos. Sin embargo esta - disposición se encuentra para cualquier contingencia dentro del cuerpo de los contratos de señal y de su reestructuración.

III.- Cláusula de Compromiso Negativo (Negative Pledge)

Esta disposición "pone límites a la capacidad del deudor para otorgar hipotecas o gravámenes sobre sus activos e ingresos con el objeto de

- b.- Cuando la acción se base en actividades conectadas con el comercio!
- c.- En acciones que pretendan atacar expropiaciones o nacionalizaciones hechas en violación al Derecho Internacional
- d.- En acciones que pretendan reclamar propiedades de Estados soberanos dentro de los Estados Unidos, adquiridos por - vía sucesoria, por donación o bien por ser propiedad inmueble.
- e.- Cuando las acciones ejercidas pretendan reparaciones penunciarías". en *Ibidem* p. 53.

[33] Víctor C. García Moreno "Aspectos Jurídicos..."

garantizar otras deudas" [34]. Con ello se quiere evitar por los acreedores que un país se sobreendeude a partir de las mismas garantías presentadas, o en otras palabras, no se pueden garantizar varias deudas con los mismos activos u obligaciones.

Esta disposición... "incluye obligaciones del gobierno, como garante y autoridad, a fin de que los varios deudores del sector público no puedan gravar sus activos presentes o futuros, con el objeto de asegurar pagos de deuda externa, salvo lo ya mencionado" [35], con ello necesariamente tiene que ampliarse el espectro puesto a disposición de los acreedores para garantizar los montos de deuda e intereses, poniéndose en entredicho la capacidad de autodeterminación del deudor.

IV.- Cláusula de Repartición Proporcional de Pagos (Sharing of Payments)

Esta regla en los contratos exige que "ningún banco participante por razón o medio alguno pueda recibir un pago mayor a la proporción que le corresponde de acuerdo con su participación en el pago proporcional que reciben los demás bancos" [36]. Con ello los bancos se aseguran el mismo monto en el pago para todos, como se asienta en la cláusula de igualdad - prelación - de acreedores.

Esta cláusula limita la capacidad de negociación del deudor porque no puede establecer mejores términos de pago o plazos más largos, ya que los demás bancos sindicados deberán otorgar su beneplácito y/o exigir mayores montos por pago de la deuda, acreditándose al deudor las cantidades por gastos y partidas presupuestales.

Jaime Pellicer subraya que: "estas cláusulas... han encarecido los costos para los deudores... [ya que]... muchos de los gastos de ofi-

[34] Tudor, John William "Sovereign Risk and Immunity Under English Law and Practice", en *International Financial Law; Lending - Capital Transfers and Institutions*, Euromoney, 2a. Ed., 1984, pp. 92-93, citado por Víctor C. García Moreno "Aspectos Jurídicos...".

[35] Pellicer, Jaime "Cláusulado de las Restructuraciones de Deudas", en *Boletín del CEMLA*, Vol. XXXVI, No. 1, Ene/Feb. 90.p.44

[36] Víctor C. García Moreno "Aspectos Jurídicos..."

cuna de los bancos se han transferido a los deudores, so pretexto de que es tan relacionados con ellos. Así, por ejemplo, Brasil (y también México, Ecuador, etc.) ha pagado facturas de gastos que ya estaban amortizados por otros países" (37).

V.- Cláusula de Pago Anticipado (Mandatory Prepayment Clause)

Esta cláusula protege ampliamente a los acreedores ya que "el propósito es asegurar que los escasos recursos de los deudores no se utilicen más que para liberar sus obligaciones con las instituciones participantes y que no se desvíen hacia otros usos". Por otro lado, el concepto de temporalidad de esta cláusula perjudica de igual forma a los deudores en caso de un prepago, o pago adelantado, ya que "solamente permite a los deudores realizar prepagos contra los vencimientos más lejanos de su deuda, es decir que se contabilizan en sentido inverso del vencimiento y no cronológicamente" (38).

VI.- Cláusula de Compensación Automática (Set Off)

Esta regla permite incautar bienes del deudor depositados en el país acreedor, sin necesidad de previo aviso, en caso de incumplimiento en los contratos. Un ejemplo reciente de ello fue cuando el Citybank incautó fondos por 80 millones de dólares del Ecuador por rezagos en sus amortizaciones e intereses.

Jaime Pellicer señala que dichos cargos en cuenta aparecen en las recientes restructuraciones de México, la República Dominicana y -- Ecuador y en prácticamente todas las restructuraciones de la deuda, en donde "los bancos toman de las cuentas de los deudores los recursos necesarios para resarcirlos, en caso de que los deudores no cumplan con sus obligaciones al vencimiento" (39).

(37) Jaime Pellicer Op. cit. p. 45

(38) Ibid. pp. 41-42

(39) Ibid. p. 42

La simple observación de estas cláusulas nos hace ver que la banca acreedora tiene una fuerte posición negociadora en caso de algún incumplimiento por parte de los deudores, este clausulado ha sido impuesto y no negociado por los deudores, ya que difícilmente suscribirían normas y condiciones que fueran en contra de su capacidad de autodeterminar su vida económica.

El enunciado de estas cláusulas también nos ejemplifica cómo se ha desplomado la capacidad de negociación de los países deudores a partir del 'boom' de la deuda, teniendo que aceptar todo aquello señalado por los acreedores. De otro lado, el clausulado es una barrera inflexible para los esfuerzos de los deudores por lograr mejores condiciones de pago y créditos preferenciales, lo que agrava su situación crítica, impidiéndoles lograr un mayor bienestar para sus poblaciones.

Tratando de reducir los riesgos de que el estrangulamiento de los deudores a partir de dichas cláusulas pusiera en peligro a los bancos a través de una moratoria generalizada por parte de los deudores, Nicholas Brady, Secretario del Tesoro norteamericano implementó ciertas reglas básicas que permitirían a los bancos, con el consentimiento de sus gobiernos, ser más flexibles en la aplicación del clausulado contractual.

Así, por ejemplo, el Plan Brady propone a los acreedores la flexibilidad en la aplicación de la cláusula de compromiso negativo y en la de igual prelación de acreedores, así como en la de repartición proporcional de pagos, con el fin de que los bancos, al entrar en competencia por ventajas individuales (que no son permitidas por las cláusulas citadas) mejoren sus ofertas financieras a los deudores, permitiéndoles operaciones de disminución de deuda o de la tasa de interés como sucedió con la última restructuración de deuda por parte de México.

Desde nuestro punto de vista, la flexibilidad otorgada por el Plan Brady al clausulado de los contratos busca que los deudores no caigan en moratoria y que, al mismo tiempo, un mayor ingreso de divisas les permita crecer...para pagar. En ningún momento, el Plan Brady persigue el desarrollo de los deudores, sino sólo se refiere a su crecimiento, esto es, a una mayor capacidad de la economía para generar riqueza, aunque ésta finalmente no sea distribuida (lo que generaría desarrollo), ya que iría a -

parar a manos de los acreedores a través de los nuevos contratos firmados.

Puede sintetizarse entonces que en este campo, el de las soluciones, los deudores no han tenido la suficiente fuerza para negociar los contratos de deuda y restructuración y sus múltiples propuestas de solución tampoco han sido admitidas, pues significan una disminución en el poder de decisión de los bancos acreedores y de los propios organismos internacionales encargados de la intermediación.

Así también, debemos concluir que la debilidad en la fuerza de negociación de los deudores en muchas ocasiones proviene de su propia incapacidad para lograr establecer objetivos y metas comunes entre ellos mismos. Hemos ya citado el ejemplo de México que con el objetivo de mantener su imagen de 'buen deudor' ha, en ocasiones, socavado la voluntad de varios países por integrar un grupo de deudores mayores que negocien en mejores términos la deuda en su conjunto.

Todo ello ha llevado a que la banca acreedora imponga fácil y demolidoramente sus condiciones en los contratos de deuda y restructuración y que las negociaciones sólo sean un ejercicio de simulación, ya que los deudores no tienen mucho que oponer cuando su respaldo es nulo al participar individualmente.

Un ejemplo claro de ello lo constituye el caso de México que al incrementar desproporcionadamente su deuda exterior y, al mismo tiempo, tratar de conservar su imagen de 'buen pagador', ha reducido considerablemente su capacidad de negociación, sobre todo en términos políticos y jurídicos, aceptando la imposición de clausulados que van en contra de su capacidad de autodeterminación, como ya lo estudiábamos en líneas anteriores. En el siguiente apartado veremos sucintamente algunas de las principales soluciones que ofrece el Derecho Internacional en materia de desendeudamiento y en base a la negociación entre acreedores y deudores.

C. - ANALISIS DE LAS PERSPECTIVAS QUE OFRECE EL DERECHO INTERNACIONAL A LA SOLUCION DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO

Así como México ha tratado de encontrar por diversos medios y caminos solución al excesivo endeudamiento y, sobre todo, frenar la masiva transferencia de recursos internos hacia el exterior, otros deudores han -- contemplado la posibilidad de recurrir a las prerrogativas que ofrece el De recho Internacional para lograr una más justa distribución de la carga de - la deuda entre todos los involucrados.

La mayoría de las soluciones técnicas que ofrece el Derecho - Internacional se encaminan por favorecer a los deudores en caso de la toma de drásticas decisiones que pudieran afectar a la economía internacional en su conjunto. Estas decisiones serían tomadas fundamentalmente por los Esta- dos nacionales, en base al ejercicio de su soberanía y autodeterminación.

Así también, las soluciones que ofrece el derecho plantean la necesidad de la negociación y la conciliación entre las partes, con el fin de evitar que los puntos de la negociación no afecten a otros miembros de - la sociedad internacional. De ello es claro ejemplo las decisiones caso por caso de los organismos financieros internacionales que han evitado determi- nar normas generales para la solución del endeudamiento.

En los siguientes párrafos se desea analizar, en forma reduci- da, algunos de los principales enunciados y doctrinas que tienen que ver - en materia de endeudamiento, enfocando el estudio hacia las salidas que o- frecen para los países deudores y la posibilidad de que éstos hagan uso de ellos en favor de su propia sobrevivencia.

3.1. Las Soluciones en Base al Derecho Internacional

Las soluciones ofrecidas por el Derecho Internacional se suje- tarán, como sabemos, a la negociación entre las partes, a fin de lograr los mejores términos para cada una y tratando de no involucrar a terceras partes que estén ausentes en la mesa de negociaciones.

De acuerdo a Don Antonio Gómez Robledo los tratados entre los Estados se encuentran regidos por la cláusula '*rebus sic stantibus*' (*), - considerada como el necesario complemento de la norma universal '*pacta sunt servanda*', por la cual los firmantes se obligan a cumplir los términos de dicho acuerdo.

En este sentido, se considera que si las condiciones que dieron lugar a un tratado o acuerdo entre las partes registran un imprevisto y fundamental cambio que altera el mutuo beneficio, la parte afectada tiene el derecho a desconocer las partes del tratado que le sean adversas por el cambio en las circunstancias.

Esto es que si por imprevisión de las partes en el momento - del acuerdo ocurre un cambio fundamental, el Derecho Internacional justifica el incumplimiento del mismo, ya que... "un Estado consciente en obligarse por un tratado, lo hace en la convicción de que éste no entraña ningún peligro para su existencia o desarrollo vital y por esta razón el tratado implica la condición de que, si por un cambio imprevisto de circunstancias, la obligación estipulada en el contrato llegara a poner en peligro la existencia o desarrollo vital de una de las partes, deberá reconocersele el derecho de solicitar ser exonerado de semejante obligación" (40).

Cabe hacer notar que los términos de la cláusula '*rebus sic stantibus*' sólo se ha considerado para aquellos tratados y acuerdos celebrados entre entidades soberanas como son los Estados, debiendo de contener dicha cláusula de salvaguarda los contratos entre Estados y particularmente que pertenezcan a otro Estado.

Varios analistas del Derecho Internacional han puesto en la mesa de discusiones la posibilidad de hacer uso de esta cláusula para revertir los efectos perversos que han ocasionado los cambios continuos en

 (*) cambio radical de las circunstancias.

(40) Oppenheim, *International Law*, 7a. Ed., Londres, 1948, Vol. I pp. 843-845, citado por Antonio Gómez Robledo, en *Estudios Internacionales*, Edición a cargo de la S.R.L., México, 1982, p. 99.

las condiciones e instrumentación de los acuerdos de endeudamiento entre los Estados y entre estos y los particulares que pertenezcan a otro Estado. (v.g. bancos internacionales) (41).

Sin embargo, como toda doctrina dicha cláusula debe obedecer ciertas reglas, como probar que no sólo las circunstancias han cambiado, si no que estos cambios se han vuelto permanentes, o que los cambios alteran esencialmente los términos del acuerdo. "En relación al caso de la deuda -- existe una regla que podría limitar su aplicación y que consiste en que la doctrina se aplica normalmente a tratados de duración indefinida" (42).

Dentro de este contexto, y como es conocido, los créditos a - diversos plazos, las Cédulas de Intención, los Créditos/Puente, los empréstitos tanto privados como públicos se rigen por las leyes del mercado mundial de capitales en lo que a la tasa fluctuante de interés se refiere; estando concientes los deudores que son los países acreedores los que manipulan las tasas hacia arriba o hacia abajo, según convenga a sus intereses.

No es, por lo tanto, un hecho inesperado o no calculado el posible incremento en las tasas de interés, lo que sí es imperdonable es que los países en desarrollo no formen un grupo sólido de naciones deudoras que haga frente al cártel de acreedores.

Por otra parte, el importante hacer notar que toda contratación de deuda es precisamente eso: un contrato y, por tanto, los términos y disposiciones que rigen a esto, tanto a nivel nacional como internacional, son diferentes a los que rigen a los tratados. Así también, en muchas ocasiones, como ya estudiábamos, el propio Estado deudor decide participar como particular en el proceso de endeudamiento, lo que le resta garantías y derechos al momento de decidir actuar como un ente público y representante de toda una organización social.

(41) Luis Díaz Müller en su ensayo "Es Ilegal la Deuda Externa ante el Derecho Internacioanal", apunta que: "El principio jurídico 'Omnia conventio intelligitur rebus sic stantibus' y la teoría de las expectativas razonables, establecen que si estamos en presencia de un acuerdo concluído de manera razonable y de 'buena fe', bajo condiciones dadas y con referencia al propósito y al objeto del contrato, si estas cambian luego sustancialmente, se puede alegar su incumplimiento", ensayo entregado directamente por el autor.

Otro punto que va en contra de la posible aplicación de la cláusula es que esta norma ha sido invocada en una controversia, o aplicada por un tribunal internacional; siendo casos aislados de disputas entre Estados y particulares los únicos antecedentes válidos en su aplicación. Pensamos que el tratar de invocar esta cláusula sería contraproducente para el deudor ya que éste conocía que el contrato estaba sujeto a los frecuentes vaivenes de la economía y de las tasas de interés internacionales, y aún así decidió participar, despojándose de su carácter soberano y actuando como un particular.

3.1.1. El Derecho de Insolvencia

Esta figura jurídica está basada fundamentalmente en antecedentes de carácter interno, como es la insolvencia de personas físicas y morales ante el propio derecho de quiebras. Sin embargo, algunos autores han extrapolado esta figura jurídica al ámbito internacional del Estado, en lo que se refiere al endeudamiento externo.

Como sabemos, un proceso de insolvencia, a nivel intraestatal, se inicia cuando el deudor se encuentra imposibilitado para pagar, que su insolvencia es inminente o que la suma de sus pasivos excede la suma de sus activos o patrimonio. En el caso de un deudor público hacia sus acreedores extranjeros, la insolvencia surge cuando la disposición de divisas del país en cuestión no le permiten cubrir el servicio de la deuda y sus amortizaciones.

Así, si en el derecho nacional de insolvencia la provisión de garantías para el pago de los créditos restantes depende de la calidad del plan de reorganización y supervisión que ejerza el o los acreedores, a nivel internacional esta política de condiciones ha sido implementada por el FMI a través de sus diversas modalidades de reordenamiento de una economía nacional.

Normalmente, la declaración de insolvencia de una persona física o moral lleva a ésta a tratar de reordenar su economía proveyendo a sus acreedores de garantías respaldadas por instituciones bancarias o

terceros involucrados; a nivel internacional esto también se da cuando un país recurre al FMI para tratar de reordenar su economía, y contando con el respaldo del organismo internacional provee garantías a sus acreedores.

Sin embargo, la posible declaración de insolvencia de un país con sus acreedores externos conlleva necesariamente el reconocimiento por estos de su crítica situación y los obliga a condonar parte de la deuda, en lugar de tratar de acabar con el deudor tratando de cobrarle lo que no tiene (49). Esto es, "si han de obtenerse ingresos futuros, no debe liquidarse la empresa del deudor, sólo restructurarse" (Meesen).

El problema del reconocimiento del derecho de insolvencia a nivel internacional es que se basa en una extrapolación de la figura jurídica contenida en leyes nacionales, no contándose todavía con una reglamentación adecuada en el ámbito externo que otorgue garantías a acreedores y deudores para su implementación.

Según Meesen, esta figura jurídica contiene un elemento volitivo que es la dificultad de deslindar la insolvencia de un país de la simple renuencia a pagar (*). Ello es causa de desventaja para el deudor porque es interpretado como una negativa a pagar, lo que implica la pérdida de credibilidad y prestigio en negociaciones ulteriores.

En caso de que el derecho de insolvencia se lograra consolidar en el ámbito internacional, estaría seguramente sujeto a las cláusulas que establecen igualdad de trato a los acreedores (sharing of payments y pari passu, ya estudiadas), a fin de evitar que el reconocimiento de este derecho por parte de un prestamista le reportara mayores beneficios que a los demás acreedores del mismo país (50).

(49) Karl M. Meesen en su ensayo "El Derecho de Insolvencia como Opción en la Crisis Internacional del Endeudamiento" subraya: - "De cualquier manera no es concebible liquidar el patrimonio del Estado deudor y el derecho internacional prohíbe el uso o la amenaza de la fuerza militar. Al igual que en el derecho nacional de insolvencia se trata de restablecer la credibilidad del deudor o, dicho de manera más realista, de mejorarla", Ponencia del autor en el Coloquio Internacional Deuda Externa y Derecho, U.A.M. (Azcapotzalco) 17/20 Ab. '90.

(*) El autor señala: "Mientras que los motivos de insolvencia del derecho nacional están sujetos a una comprobación judicial, no es posible verificar judicialmente las premisas de la insolvencia estatal"

Esta consolidación del derecho de insolvencia a nivel exter no podría beneficiar a los deudores si fueran establecidas reglas claras, precisas y jurídicamente aplicables en casos específicos, encargando su honesta implementación a un órgano de las Naciones Unidas como la Corte Internacional de Justicia o siendo sujeto de arbitraje ante terceros no involucrados directamente en las negociaciones (asunto bastante complicado, ya que prácticamente todos los países están inmersos en el problema del endeudamiento, sea como acreedores o como deudores).

3.1.2. Doctrina de la Corte Internacional

Puede ser definida como: "el reconocimiento que una nación permite dentro de su territorio a los actos...de otra nación (51). Normalmente, este principio o doctrina aplica si los actos jurídicos coinciden con la ley y política del país donde se quiere implementar y, obviamente, si dicho país acepta que dichas decisiones sean aplicables en su territorio.

Esta especie de extraterritorialidad de las ejecuciones judiciales que cuentan con el reconocimiento del país donde se ejecutará ha sido utilizada por los tribunales norteamericanos en, por ejemplo, el caso *Allied Bank* donde... "el tribunal... [de E.U.]...reconoció los decretos costarricenses prohibiendo el pago de la deuda por ajustarse a la política exterior norteamericana (que presumió favorecía la renegociación de la deuda costarricense) y por ajustarse a la ley norteamericana" (52).

La aplicación de esta doctrina por parte de los países deudores podría traer consecuencias graves para su soberanía, ya que actuando en reciprocidad el Estado acreedor podría respaldar a sus particulares en querrelas contra actos del deudor ante sus propios tribunales, llevando a los deudores a presiones externas, por vía de reciprocidad.

(50) "La igualdad de trato también resulta conveniente cuando ha de condonarse parcial o totalmente el saldo de la deuda. En ese caso se trata de no conceder ventaja alguna en la cobranza de las deudas restantes al acreedor que no participe en una condonación de la deuda", en Meesen, *Ibid.*

(51) Sklar, Rubén "Renegotiation of External Debt: The Allied Bank Cases and The Chapter 11 Analogy" en *Inter-American Law Review*, Vol. 17, No. 1, 1985, citado por Víctor C. García M. "Aspectos..." p. 21.

Ovviamente, ello estaría determinado también por factores de carácter objetivo y subjetivo y podría no darse a dichas solicitudes, amparándose el Estado deudor en su propio derecho soberano para la aplicación de sus leyes ya que, finalmente, es sólo un acto de cortesía no - sujeto a disposición jurídica de ningún tipo.

Sin embargo, esta doctrina bien puede ser utilizada por - los deudores cuando las decisiones y fallos de sus tribunales tengan coⁿcidencia con la jurisprudencia adoptada por los tribunales de los países acreedores y, además que su promoción tenga visos de ser aceptada por los tribunales extranjeros en base a su honestidad y equilibrio para con las partes. (53).

3.1.3. Doctrina del Acto de Estado y Principio de la Inmunidad Soberana del Estado.

Podemos resumir la tesis de la doctrina del Acto de Estado en que los tribunales de un país no pueden discutir, valorar o enjuiciar los actos de las autoridades de otro, ya que ello implicaría la calificación de la validez de dichos actos, lo que estaría en contra de su propia soberanía y capacidad de autodeterminación.

Esta doctrina ha implicado, en la práctica, que las decisiones hechas por el poder público dentro de la esfera de su competencia se consideren actos soberanos, no pudiendo ser calificados por entidades distinias a su propio ámbito (tribunales ordinarios extranjeros), sino sólo por tribunales internacionales (v.g. C.I.J.), que en ningún modo tienen - la capacidad de revocar dicha resolución tomada en forma autónoma y soberana.

[52] Víctor C. García Moreno "Aspectos Jurídico..." p. 22

[53] Víctor C. García Moreno subraya: "La única doctrina que - presenta posibilidades para salvar a los deudores de un fallo adverso que los condene a la ejecución judicial en los países de los a-creedores es la de la cortesía internacional, siempre y cuando el - deudor cuente con el apoyo expreso del gobierno de los Estados Unidos y siempre que sus actos muestren que la deuda no se repudia si- no que se trata de renegociar" en Ibid. p. 23

En este contexto, esta figura se aprecia desde dos niveles:
 "1) Los tribunales extranjeros no pueden pronunciarse sobre las decisiones internas de un Estado soberano.

2) Por el principio de separación de poderes, el Poder Judicial no puede intervenir en asuntos propios del Poder Ejecutivo" (54).

En múltiples ocasiones esta doctrina ha sido señalada por estudiosos del derecho internacional como parte de la solución al endeudamiento externo, ya que la necesidad de la cancelación de una parte de la onerosa deuda podría estar fundada en una decisión propia y soberana, no pudiendo ser juzgada por un tribunal extranjero, en cualquiera de las dos anteriores premisas.

Sin embargo, es importante hacer notar que en 1976, la Suprema Corte de E.U. decidió no aplicar el principio de Acto de Estado "en las actividades puramente comerciales de los Estados soberanos" (Bugeda) (55).

Es en este marco donde la Ley de Inmidades Soberanas Extranjeras de los E.U.A. (1976) no reconoce al repudio de la deuda como un Acto de Estado y es aquí, precisamente, donde retomamos el Principio de Inmidad Soberana del Estado, ya que ejemplificando con el caso específico de México el ya realizado Convenio de Reestructuración de 1985 que nuestro país firmó con los bancos privados acreedores, reconoce explícitamente que México renuncia a catalogar como incompetentes a los tribunales extranjeros en el caso de cualquier incumplimiento que se dé en materia de deuda externa, contraviniendo en toda su expresión la doctrina o principio de la inmunidad soberana del Estado.

(54) Vitz Müller, Luis "Deuda Externa y Derecho Internacional: Las 'Deudas Odiosas', La Carta Late & Otros Misterios" Ponencia presentada ante el Coloquio sobre Aspectos Jurídicos de la Deuda Pública, reproducido en Cuadernos del I.I.J. (UNAM), Año V, No. 13, p. 73

(55) B. Bugeda en "El Convenio..." ya citado, reproduce el criterio actual de la Suprema Corte de E.U. con respecto a este asunto: "EL REPUDIO DE UNA DEUDA DE CARACTER COMERCIAL NO PUEDE, DE ACUERDO con el enfoque restrictivo de la inmunidad soberana, ser tratado como un Acto de Estado ya que si así lo fuera gobiernos extranjeros por el hecho de repudiar una deuda antes o después de su adjudicación, gozarían de una inmunidad que nuestro gobierno no les extiende de acuerdo a los principios previstos en materia de inmunidad soberana en este país" Op. cit. p. 53.

Así, el Gobierno de México violando sus propias normas internas no sólo otorga competencia a tribunales extranjeros para conocer del posible incumplimiento de su deuda externa, sino que implícitamente se revoca a sí mismo la facultad que le otorga el derecho internacional en lo relativo a la doctrina del acto de Estado.

Esto, desde luego, es materia de violación del artículo 30 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que establece que: "Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración" (56)-

Así también, la Declaración de Viena sobre el Derecho de los Tratados claramente establece que será nulo todo aquél acuerdo que se tome en contra de un principio fundamental de las normas que den vigencia a la Carta Magna o Constitución de un determinado país (*).

Hemos querido ejemplificar el caso de la doctrina o principio del Acto de Estado y la Inmunidad Soberana de los Estados con el caso específico de México para dar una mejor relación de las dificultades que enfrenta el propio derecho internacional para su cabal cumplimiento por parte de los acreedores, y de cómo algunos deudores caen en la trampa tendida por aquellos para quedar prácticamente desprotegidos en caso de litigios por incumplimiento del pago de la deuda externa.

3.1.4. El Estado de Necesidad

Otra de las teorías respaldadas por el derecho internacional es la que se refiere a la causa excluyente de responsabilidad internacional, motivada por la difícil situación presupuestal y financiera de un Estado determinado. Esta excluyente se encuentra en el artículo 33 del

 (56) Véase Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 30)

(*) Véase el artículo referido en Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.

Proyecto sobre la Responsabilidad de los Estados por Hechos Ilícitos, en estudio por la Comisión de Derecho Internacional de la O.N.U., y es conocido como estado de necesidad. (57).

Basada en la idea de que existen ciertos derechos fundamentales de los Estados como su propia existencia y su autoconservación, el Estado de Necesidad invoca causas de fuerza mayor como respaldo a la imposibilidad de satisfacer los requerimientos financieros de los acreedores y el Estado que lo invoque deberá estar plenamente consciente de haber optado deliberadamente "por un proceder que no está en conformidad con una obligación internacional".

El texto del artículo 33 resume, como observamos, las líneas fundamentales del estado de necesidad que sólo puede ser invocado cuando el Estado se encuentra en un peligro grave, que amenaza su existencia, su propia supervivencia política o económica, la preservación de sus servicios esenciales o el mantenimiento de la seguridad y paz internas.

Por lo que se refiere a la existencia de un peligro grave e inminente, la calificación de dicha situación es el primer problema a dilucidar ya que no existe un parámetro específico para medir en qué momento una situación determinada se convierte en un peligro grave y difícil de solucionar.

En la relatoría especial que se hizo al respecto en la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas, tanto el Relator (Robert

(57) Artículo 33 Estado de Necesidad

1.- Ningún Estado podrá invocar un estado de necesidad como causa de exclusión de ilicitud de un hecho de ese Estado que no esté en conformidad con una obligación internacional del Estado a menos que

a) ese hecho haya sido el único medio de salvaguardar un interés esencial del Estado contra un peligro grave e inminente; y
b) ese hecho no haya afectado gravemente un interés esencial del Estado para con el que existía la obligación.

2.- En todo caso, ningún Estado podrá invocar un estado de necesidad como causa de exclusión de la ilicitud:

a) si la obligación con la que el hecho del estado no esté en conformidad dimana de una norma imperativa de derecho internacional general; o

b) si la obligación internacional con la que el hecho del Estado no esté en conformidad ha sido establecida por un tratado que, explícita o implícitamente, excluya la posibilidad de invocar el estado de necesidad con respecto a esa obligación; o

c) si el Edo. de que se trata ha contribuido a que se produzca

Ago) como algunos de los miembros de la Comisión se refirieron a los 'intereses esenciales' como aquellos que "preservan la existencia de un Estado en particular", frase sumamente ambigua que resta fuerza a su puesta en práctica.

El otro requisito contemplado es el que se refiere a la que la puesta en práctica del estado de necesidad no afecte gravemente un interés esencial del Estado "para con el que exista la obligación". Nuevamente aquí no existe una norma definida para medir la cuantía en la afectación de un interés y si es este esencial o no.

Pero el punto más difícil de convertir en hechos es el inciso 'c' del párrafo 2o. que establece que no se podrá invocar el estado de necesidad si el Estado de que se trata ha contribuido a que se produzca. Hablando en términos de deuda externa, todos los países deudores han contribuido a su propio endeudamiento y el elevamiento de la tasa de interés no puede esgrimirse como una causa, ya que dichas naciones estaban conscientes de ello al suscribir los términos de los contratos de deuda.

Viendo al estado de necesidad en términos objetivos, si este acaso se implementara sería en situaciones extremas donde el país que recurriera a él se encontrara en una 'necesidad de Estado', en la que declarara una moratoria a sus pagos, comprometiéndose a pagar a futuro tanto el capital como los intereses devengados, esto puede suceder en cualquier momento sin invocar el estado de necesidad.

Desde nuestro punto de vista, el reconocimiento del estado de necesidad sólo salva el prestigio del país que lo invoca en términos -- subjetivos, ya que lo objetivo, lo práctico, lo concreto, sigue existiendo: la obligación de pagar capital e intereses al término de la situación temporal que obligó al estado a tomar tal decisión [58].

La invocación del estado de necesidad para ser realmente efectivo debería sustentarse en una premisa fundamental que sería la rebaja o -

[58] Esto se puede ver en los distintos casos en los que el estado de necesidad ha sido invocado por cuestiones financieras de países con problemas temporales de asignación de recursos, v.g. Asunto de la Sociedad Comercial de Bélgica, en la que el Gobierno griego se desistió de un pago a la sociedad comercial belga por "comprometer el funcionamiento de sus servicios públicos y producir el efecto de desorga

eliminación gradual de intereses simples y moratorios, tal como lo subraya Verdross: "El Estado deudor que se encuentra en una situación financiera difícil podrá aplazar los pagos y, en su caso, incluso rebajar su cuantía, toda vez que el cumplimiento de los deberes internacionales [...] halla un límite en el derecho de autoconservación de los Estados" (59).

Así, para que el estado de necesidad realmente funcione debe rá estar vinculado a la afectación de derechos fundamentales del Estado in vocante y de su sociedad en general, tomándose medidas no sólo para una mo ratoria en los pagos de capital e intereses, sino también un descuento sus tancial en su monto que permita al deudor alinear su economía a sus propias necesidades y no a los requerimientos y exigencias de sus acreedores.

3.1.5. La Moratoria y la Suspensión de Pagos

En muchas ocasiones a nivel nacional e internacional se ha hablado de la posibilidad de que los países deudores recurran a una morato ria de pagos para poder solventar sus apremios económicos más urgentes y - darse un respiro en lo que se refiere a sus finanzas públicas.

Sin embargo, el término 'moratoria' empleado en el derecho civil como 'retardo en el cumplimiento de una obligación' no encaja exactamente en la acepción que se utiliza en derecho internacional público, - ya que mientras en el derecho civil la concesión de la moratoria o mora - se entiende como un acto gracioso del acreedor para con el deudor; en de recho público su connotación implica una actitud unilateral del deudor en base a sus propios intereses y necesidades "actuando en su calidad de sobe rano, para adoptar las medidas legales pertinentes de derecho interno que condi cionarán el pago de su deuda pública; una vez declarada, simplemente noti fica a los acreedores su determinación" (60).

 nizar la administración del país", dichos antecedentes se pueden ver en "La Deuda Externa Latinoamericana y el Estado de Necesidad", por Loretta Ortiz Ahlf y César Moyano Bonilla, versión en offset proporcionado por la autora.

(59) Verdross, Alfred Derecho Internacional Público 6a. Ed., Madrid, Ed. Aguilar, 1976, p. 347, citado por Loretta Ortiz Ahlf en "La Moratoria de la Deuda ante el Derecho Internacional Público", ponencia presentada en el Coloquio sobre Aspectos Jurídicos de la Deuda Pública Externa", reproducido en Cuadernos del I.I.J., Op. cit. p. 109

En el caso específico de México existen antecedentes del empleo de la moratoria al pago de los empréstitos externos (Benito Juárez/ Congreso Federal/17 Julio 1861; José López Portillo/FMI/Agosto de 1982) y de cómo su declaración ha resultado negativa para el desarrollo ulterior de nuestro país, por los altos costos sociales que implicó y por intereses acumulados a los ya adeudados.

De otra parte, no tiene sentido declarar una moratoria que sólo pospone los pagos de interés y capital que son heredados a generaciones futuras, en la actualidad la moratoria tiene muchas similitudes con la restructuración que el Gobierno mexicano lleva actualmente con la banca privada transnacional, ya que independientemente de los logros alcanzados en materia de reducción de débitos, la restructuración de la deuda sólo supone su alargamiento a etapas posteriores, heredando una pesada carga a los ciudadanos por venir.

Lo mismo ocurre con la suspensión de pagos, ya que ésta sólo es de carácter temporal mientras el deudor 'pone en orden' sus finanzas internas para acceder a continuar pagando sus débitos en un futuro próximo o a mediano plazo, sin que esto implique que los intereses se hayan suspendido sino al contrario.

Las diversas suspensiones de pagos llevadas a cabo por Argentina, Bolivia o Brasil han mostrado que, al final, dichos países se han plegado a las determinaciones de los grandes bancos y sus protectores principales: los organismos financieros internacionales, a fin de 'no desestabilizar la economía mundial'.

Creemos que, independientemente de las anteriores soluciones técnicas y prácticas enunciadas por el derecho internacional y por la política internacional de nuestros días, lo que debe prevalecer en la sociedad internacional de nuestros días, cada vez más interdependiente, es la negociación. Pero no una negociación entre dos entidades en la que el pez grande se come al chico, sino una negociación en la que los deudores por

(60) José Luis Siqueiros en su ensayo "Deuda Pública Externa: Aspectos Jurídicos de una Posible Moratoria", en ponencia presentada en el Coloquio sobre Aspectos Jurídicos de la Deuda Pública Externa reproducido en Cuadernos del I.I.J. (UNAM), Ibid. p. 128.

su carácter de debilidad económica agreguen sus capacidades políticas para cohesionar un grupo negociador que propugne mejores términos para el pago de sus débitos externos.

5.2. LA OPCIÓN BILATERAL

Todos hemos visto cómo la negociación bilateral se ha diluido en un simple juego entre el acreedor fuerte y el deudor débil que nunca ha podido hacer uso de la fuerza que le da el tener que pagar estratosféricas sumas de dinero que lo convierten en negociador fuerte si supiera, y quisiera, jugar dichas cartas de negociación.

Es de todos conocido también que este es precisamente el camino que ha tomado México en la negociación y restructuración de su deuda externa. Nuestro país se ha enfrentado solo a las grandes potencias financieras con el sólo escudo de su 'prestigio' de buen deudor y pagador.

Para aquellos que han insistido una y otra vez en esta opción, y que continúan en ello, no sólo basta el decirles que cometen un error de consecuencias presentes y futuras, sino el de hacerles entender que la negociación multilateral y en bloque es la solución más cercana a la realidad que vive la sociedad internacional de nuestros días.

La opción bilateral sólo ha llevado a aceptar sin cortapisas y limitaciones las decisiones globalizadoras de la banca transnacional; a endeudarse a futuro sin perspectivas realmente seguras; a negar un mejor presente e hipotecar el futuro; a reducir gravemente los índices de bienestar de la población en aras de proteger el prestigio y la 'buena cara'; a acatar programas económicos que han demostrado su ineffectividad y negar los propios y locales que toman en cuenta las condiciones específicas y nacionales de cada país en particular.

3.3 LA SOLUCIÓN MULTILATERAL

La historia ha demostrado, en todos los tiempos y épocas, - que la unión hace la fuerza y que los individuos como los países al unir se en intereses comunes logran alcanzar más y mejores metas que actuando solos y aislados en un contexto que les es adverso.

Una y otra vez México y otros países han negado la posibilidad de unir esfuerzos y voluntades políticas es lograr un objetivo común que propugne por mejores términos en la contratación y pago de la deuda, siendo que a lo más que se ha llegado es a la eterna fórmula de 'crecer - para seguir pagando', sin plantearse nunca la pregunta: crecer es desarrollarse?

Creer sólo significa incrementar el PIB, así como los gastos por concepto de bienes y servicios de un país determinado; ello no - quiere decir que ese incremento se divida equitativamente al interior de las sociedades nacionales; el solo crecer sólo incrementa y concentra las fortunas en unos cuantos, haciendo más pobres a sus contrapartes dentro - de una misma sociedad.

La solución multilateral debe llevar a una negociación en la que los países deudores reduzcan sus pretensiones de liderazgo y traten de convergen en intereses comunes que los beneficien a todos por igual, sean grandes o chicos, medianamente ricos o pobres en extremo; lo importante no es ganar un pretendido liderazgo, sino que el grupo de países, actuando - como tal, logre arrancar concesiones altamente favorables a los países, instituciones y bancos acreedores.

La formación de un grupo de países deudores sólo sería la - contraparte del Club de París que reúne a los mayores acreedores en un só lo fin: lograr cada vez mayores concesiones de los países deudores. Estos han caído en la trampa tendida por aquellos, en disputarse los mejores términos de pago, actuando egoístamente, sin percibir que ello solamente fragmenta la posible unidad que les permitiría cohesionar su fuerza política y su determinación económica.

Mientras no exista un ánimo unificador de criterios y voluntades al interior de los deudores, seguirá habiendo una cada vez mayor violación de derechos humanos, tanto de individuos como de naciones, al no poderse lograr mayores niveles de desarrollo. Esta realidad patética, para el caso específico de un país se muestra en el siguiente y último capítulo que trata de analizar los estragos causados por una política egoísta de negociar para sí mismo, aunque los índices de bienestar de la población demuestren que se marcha por el camino equivocado.

CAP. III.- DEUDA EXTERNA Y DERECHOS HUMANOSEN MEXICO

Todo conglomerado social que se distinga como tal ha procurado a través del tiempo allegarse la seguridad de su existencia y, al mismo tiempo, lograr las mejores condiciones de desarrollo y bienestar que le permitan supervivir al medio que le rodea.

Para lograr sus propósitos de sobrevivencia, los grupos sociales se han organizado para darse una autoridad jerárquicamente establecida, llamado comúnmente gobierno, que integre y haga causa común con la población que lo eligió y que, paralelamente, represente en el exterior a dicha comunidad en sus intereses esenciales, sean políticos, económicos, culturales, etc., etc. que son a la vez, derechos elementales reconocidos universalmente.

Si bien el gobierno que representa a una población socialmente integrada, o país determinado, busca las mejores condiciones para el bienestar de sus representados, existen factores que limitan sus deseos convertidos en política. Dichos límites políticos pertenecen al ámbito estatal de otro conglomerado social, presentándose al través de la figura de la soberanía derecho elemental de las naciones.

A nivel económico, los gobiernos se ven limitados por la capacidad desarrollada por sus similares más fuertes y poderosos que han monopolizado los grandes capitales, los recursos naturales y su explotación, la capacidad científica y tecnológica y/o el uso de la fuerza.

En el caso de la monopolización de los grandes capitales, estos han servido para la generación y multiplicación de los mismos, a través de créditos con intereses elevados y tasas fluctuantes, que han condicionado a factores externos la viabilidad económica de países que han requerido de dichos capitales, convertidos en deuda externa, para su sobrevivencia y/o expansión.

El caso de México es, justamente, el ejemplo de un país que ha reducido su viabilidad económica independiente por las ataduras que representa el tener que destinar ingentes recursos internos al pago de capital e intereses de su deuda externa reduciéndose, al mismo tiempo, la capacidad de decidir sobre sus propios recursos y la forma de explotarlos más racionalmente, afectando sus derechos como nación en los ámbitos de su soberanía y autodeterminación.

Anotábamos que la elección de un gobierno por sus gobernados obra en la necesidad de que dicha representación social haga causa común con los intereses de la población que lo eligió, tratando de lograr las mejores -- condiciones de vida para toda la población, independientemente de que muchos de los electores no hayan puesto su confianza en el gobierno finalmente elegido.

En los anteriores apartados hemos revisado algunas de las -- más importantes limitaciones que el gobierno de México, y de muchos otros países en desarrollo, ha enfrentado para lograr mejores condiciones de pago de su deuda externa que redunden en un mayor nivel de bienestar para su población en general.

Sin embargo, no sólo las condiciones externas han influido en el caso concreto de México. La forma individual de afrontar la crisis de la -- deuda externa que el gobierno, no la población, de México ha escogido va precísamente en contra de sus intereses como nación y, más aún, en contra del bienestar individual y colectivo de la comunidad que lo integra.

Los desmesurados pagos por concepto de deuda externa han in-crementado considerablemente los índices de marginación, pobreza y desigualdad al interior de la sociedad mexicana y esta afirmación tiene bases no sólo racionales y de calidad, sino estadísticas y de cantidad.

Hace algunos años se debatía sobre las posibilidades que te-ña la población mexicana, encauzada por su gobierno, de lograr una sociedad

más igualitaria que redujera las enormes diferencias entre las capas más pobres de la sociedad y las más ricas. Este debate quedó precisamente en eso, los pagos por capital e intereses de la deuda externa redujeron drásticamente los márgenes de maniobra del gobierno mexicano, caminando en el sentido inverso al señalado.

En los siguientes apartados se trata de demostrar fehacientemente que buena parte del incremento en los índices de pobreza y desigualdad de la sociedad mexicana está asociado en la baja considerable de inversión por parte del gobierno, destinando dichos ingresos al pago externo y, además, a una política dirigida a incrementar las grandes fortunas pero no a distribuirías, lo que ha hecho que factores clave de la economía se deterioren considerablemente reduciendo, a la par, el nivel de bienestar de los ciudadanos mexicanos y afectando y violando sus derechos más elementales.

A. - DEUDA EXTERNA Y BIENESTAR DE LA POBLACION

En países de bajo o mediano nivel de desarrollo, los niveles externos que impactan su crecimiento tienen repercusiones no sólo al conjunto de su economía, sino los efectos se multiplican al interior del precario bienestar de su población, que no tiene suficiente reserva material o de capital para enfrentar dichos impactos, producto precisamente del bajo desarrollo alcanzado.

Esto ha sucedido frecuentemente con países que se han visto enfrentados con situaciones que escapan a su capacidad de maniobra por la magnitud de sus efectos. Entre tales hechos extraordinarios e inmanejables se pueden contar todo tipo de guerras (desde las militares hasta las económicas), las plagas, los desastres naturales y, últimamente, los fenómenos asociados al capital internacional, particularmente la deuda externa.

Son precisamente los grandes recursos exportados a otras naciones y no utilizados al interior de las economías nacionales, lo que ha reducido considerablemente los índices de inversión de varios países en desarrollo

debilitando, paralelamente, las políticas de bienestar para su población, principio esencial de un Estado que desea el bienestar y la justicia social para sus gobernados.

En los siguientes apartados se trata de analizar críticamente algunas de las más importantes cifras que revelan la gravedad en la caída del bienestar y seguridad de la población mexicana en cinco áreas fundamentales, a saber: Alimentación, Salud, Educación, Vivienda y el binomio Empleo/Salario. - La exposición y análisis de estas cifras exponen de mejor forma la drástica caída de los niveles mínimos de bienestar y cómo ello está vinculado a una excesiva transferencia de recursos y capitales producto del pago de intereses y amortizaciones de la deuda externa mexicana.

1.- EMPLEO/SALARIOS

Uno de los pilares fundamentales para el desarrollo económico resulta de un cada vez mayor repartido equilibrado de los ingresos y riqueza generados al interior de cualquier país. Sin embargo, esta dato fundamental ha sido prácticamente olvidado en el caso específico de México, donde el 10% de las familias más pobres recibe el 1.3% del ingreso generado, mientras en el otro extremo, "el 20% de las familias más ricas se lleva, desde hace más de treinta años, la mitad del ingreso nacional disponible, lo que da una idea precisa de la desigualdad en la distribución del ingreso en el país" (1).

Todo esfuerzo de desarrollo pasa, necesariamente, por la vía de más y mejores empleos y salarios, ya que ello es precisamente lo que incentiva la demanda interna de mercancías, cayendo en el círculo virtuoso: mayores ventas-mayor producción-mayor empleo-mayor riqueza generada.

La política de empleos en México en los últimos años ha seguido exactamente el camino equivocado y contrario ya que a partir de la crisis de 1982, generada en buena parte por la deuda externa, dicha política es la conten

(1) En "El Combate a la Pobreza", editado por Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, Editorial El Nacional, S.A. de C.V., México, p. 21

ción salarial de cualquier forma y a cualquier precio ante la convicción de que la crisis y la inflación son producto de un desequilibrio entre la capacidad productiva del país frente a una excesiva demanda, reduciéndola vía -contención salarial (*).

La contención salarial -vía salarios deprimidos, mínimos o nulos incrementos y aumentos impositivos directos o indirectos-, ha hecho -que la participación del trabajo con respecto al ingreso nacional se haya de rumbado de un 45.4% en 1977 a un 31% en 1988; mientras que la participación del capital en el mismo período pasó de 54.6 a 69.0% (2).

Así, la diferencia entre el aparente aumento en los salarios nominales y la drástica caída en los salarios reales significa "que cada trabajador que percibió en los dos últimos sexenios un salario mínimo, ha trabajado aproximadamente siete años y tres meses de jornadas laborales sin haber recibido retribución alguna, es decir, que únicamente le ha sido pagado un tercio de su tiempo trabajado" (3).

Por otra parte, según cifras proporcionadas por el INEGI, -el salario mínimo real ha tenido una pérdida adquisitiva de 32.9% durante la vigencia del Pacto (de diciembre de 1987 a diciembre de 1990), que ha sido una forma más encubierta y perfeccionada de desarrollar la contención salarial.

Esto, desde luego, ha ensanchado considerablemente la brecha entre la capa más pobre y la más rica, haciendo que estratos de población que todavía hace algunos años se encontraban en niveles medios se despeñaran hacia estratos inferiores, reduciendo sus posibilidades de bienestar y coartando su derecho a una justicia social que es responsabilidad del Estado --

(*) Ello se reveló totalmente falso como lo anotó el propio Presidente de la República Miguel de la Madrid, al afirmar en su VI Informe de Gobierno: "La inflación no proviene ni de un exceso de demanda agregada ni de un desbalance en las finanzas públicas... sino de los efectos rezagados del impacto externo de 1986, de la inercia inflacionaria y de las condiciones especulativas prevalecientes", en -VI Informe de Gobierno, Excelsior, 2 de Sept. de 1988.

(2) Datos de Wharton Econometrics Forecasting Associates (Cie-mes-Wefa), en Perspectivas Económicas de México, diversos números.

(3) José Luis Calva en su ensayo: "México: Dos Sexenios de Detrioro en el Salario 1977-1988" quien agrega: "Del adeudo social total

brindar a todos sus ciudadanos (4).

Lo paradójico de esta caída en los salarios reales resulta - cuando en el conjunto de la economía se da un incremento en la productividad - real por trabajador y se elaboran planes y programas para incrementarla, sin - aumentar las percepciones, o aún disminuyéndolas vía inflación e incremento en las cargas tributarias (5).

Este incremento en la productividad por hombre ocupado aunado a un uso más intensivo de la tecnología y maquinaria moderna más los efectos perversos de la crisis ha hecho que las tasas de desempleo se hayan disparado, no sólo por la baja capacidad de la economía en general para absorber a los desempleados, sino porque el incremento poblacional mantiene rezagados -- grandes volúmenes de población que no encuentran ocupación.

Así, se estima que un 12% de la población económicamente activa (PEA) está desempleada, siendo el nivel de subempleados de alrededor de un 40% de la PEA. Este desempleo y subempleo afecta, como sabemos, en mayor medida al sector rural donde "el 80% de los ocupados en... (dichas)... actividades pertenece a hogares en pobreza, de los cuales la mitad se encuentra en condiciones de pobreza extrema" (6).

Estos altos niveles de desempleo y subempleo afectan el nivel general de salarios, ya que los trabajadores en condiciones de pobreza y pobreza extrema se constituyen en una enorme reserva de fuerza de trabajo que, al estar marginalmente ocupados, deprimen involuntariamente con su presencia los salarios reales y nominales (7).

al trabajador, el 79% tuvo lugar en el transcurso del presente periodo sexenal (82-88), cuando se ha dado la más brusca transferencia de recursos hacia otros sectores", en Economía de América Latina (CIDE), No. 18 y 19, agosto de 1989, 1a. Edición, México, pp. 46-47.

(4) "De acuerdo al Departamento del Trabajo de Estados Unidos los salarios industriales en México descendieron 35% en términos reales de 1975 a 1989 (15 años), y equivalen ahora a casi la mitad de los países maquiladores de Asia y a un décimo de los salarios de E.U., Alemania y Japón", en "Los Retos de la Marginalidad", por David Márquez Ayala en La Jornada, Sección Especial, 19 de Sept. de 1990, p. 6

En este marco, según un estudio de la Unión de Bancos Suizos, donde se comparan los niveles salariales de 52 ciudades de todo el mundo al finalizar 1988, los salarios percibidos en la Ciudad de México =

En esta situación de crisis que afecta a salarios y empleos por igual es claro que la masa salarial, en lo relativo a ingresos reales, y los asalariados, en cuanto a la baja en sus índices de bienestar son los elementos que han soportado la mayor parte del peso de la crisis, aún cuando se han instrumentado diversos pactos y programas de lucha contra la inflación cuyos mayores o menores logros siempre han estado basados en la contención salarial y 'enfriamiento' de la economía que significa mayor desempleo (*).

Y, sin embargo, en el periodo 82-88 a base de una mayor explotación del trabajador, mayores exportaciones (producto de una drástica caída en la demanda interna) y disminución de las importaciones, el superávit acumulado en balanza comercial que obtuvo México fue de 58 mil millones de dólares, de los cuales... "55 mil millones de dólares fueron dedicados a pago de 'otros bienes y servicios', principalmente intereses" (8).

se ubican en el último lugar de la tabla, en *Excelsior*, 5 de Enero - de 1989, p. 14 'A'.

(5) Ifigenia Martínez en "Algunos Efectos de la Crisis en la Distribución del Ingreso en México" apunta que de 1976 a 1986, "el aumento acumulado de la productividad media... es de 24.3%, en contraste con la brutal caída de los salarios reales en el mismo periodo. Por tanto, si es injusto que los salarios disminuyan cuando se mantiene la productividad, más injusta es su caída cuando ésta aumenta" Facultad de Economía/Instituto de Investigaciones Económicas (UNAM), p. 47

(6) En "El Combate a la Pobreza" Op. cit. p. 28, los autores abundan: "Tan sólo en el Distrito Federal está el 20% de los ocupados en formales del país y 35% más se distribuyó en los Estados de México, Veracruz, Jalisco, Puebla y Nuevo León".

(7) Ifigenia Martínez remarca: "...en la depresión la economía subterránea proporciona un refugio para los desocupados y para quienes no pudieron ingresar al mercado, deprimiendo los salarios y disfrutando el desempleo abierto" en "Algunos Efectos..." Op. cit. p. 55

(*) Jaime Estay Reyno y Jesús Rivera de la Rosa en su estudio "La Deuda Externa de México: Entorno y Perspectivas" subrayan: "...primero en un marco inflacionario y luego en un marco de lucha abierta contra la inflación han sido los asalariados los que han soportado el peso de las medidas antiinflacionarias, cayendo sus ingresos en todo el periodo (82-88) en forma dramática", en "Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1983-1988, Vol. I, Op. cit. p. 271.

(8) *Ibid.* p. 278.

2.- ALIMENTACION

Una baja en el nivel real de salarios y un incremento en la tasa de desempleo y subempleo necesariamente lleva a la población a reducir sus satisfactores de todo tipo por la menor posibilidad de adquirirlos, sea por un aumento inflacionario, una caída del salario y/o por una disminución en el margen de subsidio que el Estado aporta a determinados productos.

La alimentación de los mexicanos ha sido uno de los rubros más golpeados por la crisis de la deuda externa; así por ejemplo, en un informe de 1984, la Organización Mundial de la Salud indicó que la degradación de los niveles alimentarios de la población mexicana era superior al 20% respecto a 1982 (*).

En este marco, se calcula que alrededor del 40% de la población mexicana se encuentra por abajo de los mínimos nutricionales regularmente aceptados, este porcentaje afecta aproximadamente a 39 millones de personas, de las cuales 27.5 millones viven en el sector rural y el resto en el medio urbano y, sin embargo, aunque la desnutrición afecta amplios grupos de la sociedad, esta es dos veces más frecuente en las zonas rurales tanto para hombres, mujeres y niños (9).

La grave situación en la alimentación del mexicano promedio se refleja en una disminución en la ingesta de nutrientes ricos en proteínas como las carnes rojas, huevos, frutas, verduras y productos lácteos; mientras se ha aumentado el consumo de productos con alto contenido de harinas y carbohidratos como: cereales, tortilla, pan blanco, pastas y leche subsidada (10).

(*) José Luis Calva en su estudio "La Debacle Alimentaria en la Crisis General de la Economía Mexicana 1982-1988" subraya: "En su informe de 1986 la UNICEF otorgó a México el triste privilegio de incluirlo en la lista de los países de alto riesgo de desnutrición y mortalidad infantil", en Problemas del Desarrollo # 77, - (Revista Latinoamericana de Economía) I.T.E.-UNAM, México, Abril/Junio de 1989, p. 48.

(9) "De los dos millones de niños que nacen anualmente en el país, 100 mil mueren durante los primeros años de vida por factores relacionados con la mala nutrición y un millón sobreviven con defectos físicos o mentales debidos a insuficiencias alimentarias" en "El Combate...", Op. cit. p. 38. José Luis Calva agrega: "Para 1988..." el 83.9% de los niños presentaba algún grado de desnutri-

Esta baja en el consumo de proteínas ha hecho que, por ejemplo, el consumo de carne de res entre 1982 y 1987 haya descendido un 45.1% en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, llegando los nutriólogos a la conclusión de que se está regresando a patrones de consumo de fines de los años 1950 y principios de los años 1960 (José Luis Calva).

Estas cifras revelan sólo parte del problema alimentario - en México donde la producción de alimentos básicos ha disminuido, mientras que la población continúa aumentando. Esta caída en la producción de básicos se debe a una política que desincentiva la producción de alimentos, sustituyéndola por productos de exportación que dejen un mayor caudal de divisas que logren paliar los problemas generados por el pago de la deuda externa, es el caso de la ganadería, la explotación forestal y cultivos comerciales de exportación (*).

Aunado al deterioro del ambiente (aguas, bosques y aire), la falta de tecnologías apropiadas para producir más con menos y el estancamiento en el número de hectáreas cultivadas, el campo se ha descapitalizado rápidamente, merced a sólo un 5% de la inversión pública total en 1990, mientras que en 1980 dicha inversión representaba el 19%, casi cuatro veces más (11).

ción en la Zona Centro Occidente, 69% en la del Golfo, 89.9% en el Sur, 91.9% en el Sureste y 34% en el Norte, que era la zona mejor alimentada" p. 47.

(10) José Luis Calva en su estudio ya señalado observa una severa disminución del consumo por persona de los más importantes alimentos así, por ejemplo, para el periodo 82-86, el consumo de carne de res... "descendió un 26.6%; el de carne de cerdo disminuyó un 30.4%; el de pescado decayó en un 29.4%...y aún...el frijol cuya ingesta de cluidó en un 78.1%", en "La Dobarpe...", p. 44.

(*) Paradojicamente, nuestro país es uno de los veinte productos más importantes en materia agropecuaria, y se encuentra dentro de los primeros quince en lo que se refiere a productos del mar, ganado, frutas y legumbres.

(11) En lo que se refiere al número de hectáreas cultivadas el estudio del Consejo Consultivo de PRONASOL, ya citado, indica que - "en el área de la producción de los diez básicos hay un grave estancamiento si se comparan los 12.5 millones de hectáreas cosechadas en 1965 con los 13 millones de hectáreas en 1988... Es decir, la extensión de tierra cultivada es prácticamente la misma, mientras que la población en ese periodo se duplicó y los rendimientos no han compensado este estancamiento de la superficie", en "El Combate..." Op. cit. p. 36.

Todo ello ha creado una creciente dependencia alimentaria que ha crecido conforme la población aumenta y la producción de básicos se estanca. Esta dependencia alimentaria ha incrementado la debilidad del Gobierno mexicano en cuanto a su capacidad de decidir sobre sus asuntos internos y los ha empujado a obtener la gran mayoría de sus importaciones de sus productos básicos de su vecino del norte que es, a la vez, su mayor acreedor en materia de deuda (*).

Así, la dependencia alimentaria no sólo ha vulnerado la capacidad de autodeterminación del país, sino ha encarecido los productos básicos a partir de su cada vez mayor importación. Aunado a que el Estado ha disminuido aceleradamente los subsidios otorgados en los productos de la llamada 'canasta básica', los monopolios de la industria agroalimentaria -- transnacional ha logrado romper muchos 'precios tope' mediante estrategias que van desde cambio en el nombre y la composición del producto hasta baja en la calidad y cantidad aumentando, en consecuencia, el pago en su consumo. (12).

3.- VIVIENDA

El lugar donde la persona habita condiciona, en mucho, su actuación como ser social ya que en ocasiones es parte de su frustración diaria de no contar con los mínimos suficientes para una existencia digna y acorde con sus derechos fundamentales.

Estas frustraciones que afectan al ser social se originan en el hacinamiento que sufre no sólo al interior de su vivienda, sino a las condiciones de sobrepoblación de su entorno que reducen drásticamente su proprio espacio vital, necesario para su desarrollo y progreso.

(*) "De 1960 a 1969 se importaron 689 mil toneladas de alimentos básicos; de 1970 a 1976 las importaciones alcanzaron 26 millones de toneladas y de 1981 a 1988 se han importado 60 millones de toneladas", en "El Combate...", Ibid. p. 36

(12) "En diez años... Los trabajadores de salario mínimo han perdido el equivalente del costo del transporte y comunicaciones, vestido y calzado, cultura y recreación y presentación personal y otras necesidades... En agosto de 1987 el ingreso mínimo legal no permite adquirir la porción alimentaria de la canasta básica... Es más... - (la familia promedio/salario mínimo)... no puede sufragar siquiera -

Según datos del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (PRONADUVI) 1984-1988, para 1980, del 30 al 40% de las viviendas - del país contaban con un sólo cuarto; 10% de las familias convivían hacibadas al menos con otra familia en una misma vivienda; más del 50% de las viviendas carecían de agua potable y drenaje en el interior domiciliario y - 25% no contaba con energía eléctrica; 62% se edificaron en condiciones estructurales de alto riesgo, y 33% se encontraban en situación jurídica irregular. (13).

Así, para 1988 el déficit de viviendas se calcula entre 6 y 7 millones, representando unos 18 millones de personas que necesitan ser dotadas de casa o de cuartos adicionales que les permitan superar la situación de hacinamiento o falta total de techo donde vivir...o sobrevivir.

Como sabemos, causas fundamentales en el problema de la vivienda son la disminución en la actividad económica, producto de una crisis persistente en las finanzas públicas; una inequitativa distribución del ingreso nacional, que ha disminuido drásticamente las posibilidades de poseer una vivienda a amplias capas de la población; especulación con la tierra y terrenos ociosos; multiplicados aumentos en los insumos y materiales para la construcción de viviendas o cuartos adicionales; elevado crecimiento demográfico y polarización de grandes núcleos de población; escasa participación social organizada en la construcción de viviendas, aunado todo ello a una limitada coordinación entre organismos del sector público encargados de tal fin.

Esta disminución en la posibilidad de construir una vivienda o ampliar con la que se cuenta, ha ocasionado un serio deterioro en las ya existentes ya ha sobreexplotado los servicios, si se cuenta con ellos, de agua, drenaje, pavimentación, alumbrado, etc., dañando, a su vez, el entorno ecológico, sea rural o urbano.

Los costos de alimentación y vivienda" en "La Satisfacción de las Necesidades Esenciales en México, 1970-1987", Julio Boltvinik, en "Estancamiento Económico..." Vol. I, Op. cit. p. 507

(13) Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988, pp. 22-23, citado por Guadalupe Reyes en "Consideraciones sobre la Política de Vivienda", en "Estancamiento Económico..." Vol. II, Op. cit. p. 233

A este deterioro en la vivienda ya construida se agregan los requerimientos anuales de nuevas familias que se forman, necesitando alrededor de 300 mil nuevas viviendas por año, sin contar con el enorme déficit que se arrastra, que se aproxima a 7 millones.

Estadísticas comparativas proporcionadas por el INEGI de muestran que para 1988, habitaban 5.1 personas por vivienda, de las cuales contaban con tubería de drenaje el 59% y con agua entubada el 78.7% (*), - sin embargo, la distancia entre el déficit de viviendas y las acciones realizadas es sumamente grande y el ritmo de aumento del déficit, en una etapa que se ha caracterizado por un profundo deterioro de los salarios reales, es tan alto que cada nuevo programa de construcción puesto en marcha se enfrenta con un déficit cada vez mayor, además que muchas de las obras sólo quedan en el papel, pese a lo espectacular de su anuncio (14).

Otro de los rasgos característicos de la vivienda que demuestran el desequilibrio en la satisfacción de las necesidades esenciales es que, por ejemplo, para 1980, el porcentaje de viviendas con agua potable a nivel nacional era de 71%, drenaje 51% y electricidad 75%; pero mientras que la viviendas del Distrito Federal con 93, 85 y 97% respectivamente, las cifras de Oaxaca eran de 44, 15 y 46%, y las de Chiapas 44, 25 y 42%. (15).

Por último, cabe destacar que la promoción en el mejoramiento de la vivienda no sólo satisficaría las necesidades de bienestar en ese renglón de la economía, sino que ésta, a su vez, se vería beneficiada por programas integrales de edificación de viviendas, ya que la industria de la construcción contribuye en forma significativa a la generación de empleos para mano de obra no calificada (ocupa casi 6% de la PEA total y casi 20% de la PEA industrial) y activa otras ramas industriales afectadas hasta el momento por el estancamiento económico.

(*) INEGI "México en el Mundo, 1989" p. 19

(14) "Los datos... llevan a pensar que las acciones de vivienda relativas a mejoramiento, lotes con servicios y unidades progresivas, más que una incidencia significativa en el déficit habitacional, han tenido fundamentalmente fines propagandísticos". "Consideraciones sobre la Política de Vivienda" Op. cit. p. 255

(15) Las cifras se encuentran en "El Combate..." Op. cit. p. 52

4.- SALUD

Area fundamental para el desarrollo y progreso del individuo son las condiciones de salud que logre preservar, así como el contar con el suficiente respaldo preventivo/curativo a nivel de clínicas y hospitales que le ayuden a sostener sus niveles de bienestar en forma adecuada.

Actualmente, y a pesar que se ha dado una expansión significativa en la cobertura de los servicios médicos en México, se estima que - 14 millones de mexicanos no tienen acceso efectivo a los servicios que, como institución, presta el Estado en dicho renglón.

A esta falta de cobertura se agrega la desigualdad en la atención que reciben los usuarios por parte de las diversas instituciones, así como una elevada concentración geográfica de los servicios, en detrimento de amplias capas de la población que se encuentran al margen de dichos beneficios.

Esto ha incidido en que una alta proporción de personas - en condiciones de pobreza extrema mueran a causa de enfermedades que son cu rables: "la anemiasis es 30 veces más frecuente entre los pobres que en los estratos ricos y de cada 100 tuberculosos, 60 son campesinos y 30 son obreros" (16).

En el renglón salud los más desprotegidos son los niños y las personas mayores, sobre todo si no cuentan con los servicios esenciales que protejan su existencia. Así, la mortalidad infantil en México es mayor comparada con países de la misma región como Argentina, Costa Rica, Cuba, - Chile y Uruguay, estimándose en 48 por cada mil de niños registrados que - mueren al año, según datos de UNICEF.

En este marco, "más de la mitad de las muertes en niños - menores de 4 años pueden ser atribuidas a deficiencias en la nutrición y só lo uno de cada 5 niños de esas edades que viven en el campo tienen un peso

(16) "El Combate..." Op. cit. p. 42

y estatura normales", estimándose además, que más de una tercera parte (35%) de las muertes en nuestro país son evitables (17).

La frecuencia y profundidad de las crisis han afectado ostensiblemente los programas de ampliación en las coberturas y mejoramiento - en la calidad del servicio prestado, y aunque no se dispone de una información fehaciente que permita comprobar las alteraciones en las tendencias de la mortalidad y morbilidad, algunos datos de organismos como OMS y UNICEF - prevén que la atención en términos reales se ha estancado, en comparación - con el incremento nominal en el número de asegurados publicitado por el Estado, lo que en muchas ocasiones responde a necesidades de política interna y no a una debida atención a amplios estratos de la población.

5.- EDUCACION

Sólo mediante los instrumentos del conocimiento que proporciona la escuela el individuo se encuentra mejor dispuesto para enfrentar - los retos cotidianos de su existencia e incrementa su capacidad para obtener mejores niveles de bienestar para él y su familia.

La educación en México siempre ha tropezado con dificultades de diverso tipo que han frenado su capacidad de imbuir el progreso e incrementar el desarrollo intelectual de los individuos. En esta larga marcha han influido ideólogos, políticos, filósofos, gente común y aún la Iglesia, sea por sí misma o a través de sus miembros y/o interlocutores, a últimas fechas hasta los economistas desarrollan estrategias y proyectos educativos que sólo han dado una mayor inestabilidad a los programas ya establecidos.

Cifras del INEGI y otras instituciones refieren que en la actualidad el 8% de la población mayor de 15 años es analfabeta, caracterizándose el medio rural por tener el doble de tal proporción. "El número de

[17] "El Combate..." Idem pp. 41-42, el documento subraya: "La proporción de niños con bajo peso al nacer en el país aumentó de 12 a 15% entre 1983 y 1987. Actualmente México tiene una tasa de bajo peso al nacer similar a la de países como El Salvador, Bolivia y Colombia (15%); inferior a la de Haití (17%) y Honduras (20%) y superior a la de Ecuador (10%), Costa Rica (9%), Brasil (8%), Chile (7%) y Argentina (6%)".

mexicanos mayores de 15 años sin primaria completa asciende a 25 millones de personas y sin educación básica -primaria y secundaria- a 30 millones (18).

En este contexto, el promedio nacional de escolaridad del adulto mayor de 15 años es de alrededor de 6.2 grados, dándose también la desigualdad por regiones ya que, por ejemplo, en Oaxaca y Chiapas es alrededor de 4 y en el Distrito Federal, Nuevo León y Baja California es mayor de 7. En el periodo 86/87 había un total de 25'436,729 alumnos en todos los niveles de los cuales el 2.5% eran hombres y el 1.9% eran mujeres (19).

La baja en la cantidad y calidad de la educación se ve -- claramente en la proporción que guarda el gasto educativo con respecto al - PIB que si para 1981 fue del 5.5%, para 1987 se redujo al 3.6%, siendo que - los mínimos recomendados por UNESCO son del 7% para países no desarrollados. Aún así, ese porcentaje se dio en condiciones de desigualdad tanto para áreas geográficas como para niveles educativos (20).

Fuera de las estadísticas se encuentra el detrimento en la calidad de la educación proporcionada, lo que ha resultado en una menor capacitación del individuo para enfrentar los retos cotidianos, pero también reduciendo las expectativas para aquellos que desean continuar estudiando en - escuelas de educación superior nacionales o extranjeras, que exigen niveles mínimos que no pueden ser subsanados por alumnos a los que la crisis educativa los ha alcanzado.

Las cifras anteriores dan sólo una pequeña muestra o bosquejo de las grandes necesidades que presenta la sociedad mexicana en varios rubros importantes, preferentemente ligados a su bienestar social. Mucho de lo que no se ha brindado, construido, sacado, empleado, alimentado o educado

(18) "El Combate..." Idem p. 46

(19) INEGI "México...1989" p. 22

(20) Los autores de "El Combate..." señalan que la distribución ... (del gasto educativo) ... favoreció los niveles superiores en detrimento de la educación básica al 20% del gasto educativo se destinó a las universidades, que sólo atienden al 5% de la población - escolar. En contraste, la educación primaria recibió sólo el 35% -- del gasto total, a pesar que atiende a más de 50% de la matrícula - total del sistema educativo", en Op. cit. p. 48.

forma parte de las simulaciones que ha generado un excesivo pago por capital e intereses de la deuda externa y muchos más lo que se ha afectado en cuanto a los derechos elementales del mexicano.

En las siguientes páginas, se trata de analizar de qué forma algunos derechos humanos básicos han sido conculcados a partir de la baja en los satisfactores que se ha mostrado en el presente apartado.

B.- REPERCUSIONES DEL PAGO DE LA DEUDA EXTERNA EN LOS
DERECHOS HUMANOS DE LA POBLACION MEXICANA.

La transferencia de grandes sumas de divisas al exterior no sólo ha afectado las finanzas del país a nivel macroeconómico y reducido considerablemente los niveles de vida de los mexicanos, sino también esta baja ha repercutido en los índices de bienestar de tal forma que esta caída ha debilitado, y en ocasiones anulado, algunos de los derechos humanos más elementales de la población mexicana.

Las cifras mostradas en los párrafos anteriores indican cantidades que pueden sumarse o restarse y sólo dan una idea parcial, en cifras absolutas, del detrimento en el nivel de vida de amplias capas de la población; sin embargo, la baja en la calidad de vida muestra no sólo el lado inhumano de la crisis de la deuda externa, sino que permite relacionar a ésta con la afectación de derechos elementales consagrados a nivel universal.

Derechos elementales como el de la salud, la educación, al trabajo, y a un salario bien remunerado y justo han sido afectados por la caída abrupta de los niveles de inversión del Estado Mexicano, debido a mayores obligaciones de capital e intereses a pagar por concepto de deuda externa.

Afirmación como la anterior no es gratuita ni es producto de una disgresión personal. numerosos analistas de la vida económica mexicana han señalado en repetidas ocasiones que los índices de bienestar han caído de tal forma que han afectado de forma grave necesidades elementales contempladas en convenciones, declaraciones, pactos, protocolos, etc., que norman los derechos fundamentales de las personas.

Y estos derechos fundamentales están íntimamente relacionados con la economía y las finanzas públicas, ya que es a partir de mayores ingresos que el Estado destina más dinero a rubros como la educación, salud, vivienda, etc.. Al contrario, una baja o desviación de los ingresos disminuye tales cantidades, afectándose y multiplicándose los indicadores que muestran caídas, pronunciadas o no, en tales rubros.

En las siguientes páginas se trata de mostrar cómo la cantidad disminuida en los índices de bienestar del ciudadano común también afecta la calidad de vida del mismo, cuestión que resulta obvia cuando esta afectación está directamente ligada con sus derechos humanos elementales, tanto a nivel individual como colectivo.

Pero también, la transferencia de grandes recursos al exterior ha afectado las facultades y derechos que tiene el Estado al nivel de su propia autodeterminación económica y soberanía política, afectando los derechos que como Nación tiene al ser integrante de una comunidad internacional - que ha reconocido en los derechos de solidaridad, o de tercer generación, una forma de apoyarse para alcanzar mayores niveles de desarrollo.

1.- DERECHO AL TRABAJO Y A UN SALARIO JUSTO

En la gran mayoría de las Constituciones, Cartas Fundamentales y Derecho Positivo de los Estados que conforman la sociedad internacional se reconoce el derecho al trabajo como una prerrogativa fundamental del ciudadano y se fijan normas con el fin de que este derecho pueda ser protegido de diversas formas, desde la propia obligación que tiene el Estado de proteger - la base laboral, hasta el derecho de huelga que tienen los propios trabajadores para hacer respetar niveles de vida dignos, acordes con un espíritu de - justicia social.

La Constitución mexicana fue, afirman categóricos los historiadores y estudiosos del derecho, la primera Carta Magna que en nuestro siglo no sólo reconoció los derechos sociales del ciudadano, sino que a partir del máximo precepto se elaboraron leyes secundarias que ampliaron y profundizaron tales derechos, siendo un ejemplo notorio a seguir por otros países, so bre todo a nivel latinoamericano.

En este marco, nuestro derecho positivo reconoce no sólo - los derechos civiles y políticos, sino también los económicos y sociales, -- configurándose una normativa que positiva y da contenido a la obligación del

Estado de tutelar el bien común, adquiriendo dicha obligación una dimensión - ético-jurídica (21).

Y esta dimensión ético-jurídica cobra vida en la reforma - que sufrió el artículo 25 constitucional publicada el 3 de febrero de 1983, quedando dicho artículo como sigue: "Corresponde al Estado la rectoría del - desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento - del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingre so y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Consti tución..." (22).

De otra parte, el artículo 123 al ser desde sus inicios la parte más dinámica y humana del capítulo social de nuestra Carta Magna, reco noce el derecho que tiene toda persona al trabajo digno y socialmente útil; así como que los ingresos del mismo "deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos" (23).

Y anotamos lo anterior porque, como se sabe, el salario que actualmente devenga un trabajador difícilmente satisface las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, mucho me nos alcanza para otorgar una educación adecuada a sus hijos, sino que éstos -- deben dejar la escuela para, al iniciarse en el mercado laboral a temprana -- edad, poder solventar los gastos inframínimos de toda una familia.

(21) Laura Salinas reconoce en su estudio "Derechos Humanos", - que en esta dimensión ético-jurídica: "El Estado no sólo tiene el deber de gobernar en cuestiones económicas y sociales, tiene también el de hacerlo de manera que las mayorías que conforman el pueblo me xicano se beneficien, queden protegidas, por la gestión gubernamen- tal" en "Estancamiento Económico..." Tomo II, Op. cit. p. 218.

(22) Véase artículo 25 constitucional

(23) Véase artículo 123 constitucional.

La libertad de empleo y un salario justo devengado son la base de la que de alguna u otra forma se desprenden todos los demás derechos del renglón social, ya que si aún éstos no pudieran ser reconocidos y protegidos por el Estado, un salario justo por la labor desempeñada otorgaría al trabajador la capacidad para hacerse de estas prerrogativas.

Como ya anotábamos en páginas anteriores el salario devengado en la actualidad por un obrero de salario mínimo difícilmente le alcanzaría para adquirir la canasta submínima de alimentos, mucho menos para pagar todas sus demás necesidades como vivienda, salud, vestido, transporte, educación de él y de sus hijos, etc.. Es, en este sentido, que el Estado al no otorgar en la realidad el derecho al empleo y a un salario justo, como entidad suprema y responsable ante la Constitución y sus ciudadanos, ha violentado el derecho que los mexicanos tienen en este renglón de los derechos humanos.

No afirmamos en ningún momento que el Estado mexicano sea el único que viole tal garantía en el mundo; a decir verdad, todo gobierno - que no alcanza a satisfacer las necesidades de empleo y salario de sus gobernados, es responsable ante ellos y ante sus propias normas internas de tal incapacidad, y en ello caen desde países desarrollados hasta subdesarrollados, socialistas o capitalistas, todos con mayor o menor tasa de desempleo.

Lo que sí estamos en capacidad de afirmar es que el excesivo pago por intereses y capital de la deuda externa a costa de un mayor empobrecimiento de la población vía menor creación de empleos y salarios 'desajustados', es una política económica que el Estado mexicano ha seguido casi sin paralelo con otra nación en parecidas circunstancias.

El párrafo III del artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos subraya que "toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social" (24). Este sólo artículo de una Declaración signada y aceptada por la mayoría de

(24) Véase párrafo III del artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Los miembros de Naciones Unidas hace aparecer al Estado mexicano como un miembro que, a nivel interno, tiene dificultades para solventar un problema social de tales características.

Pero, repetimos, esta incapacidad por solventar un problema social de amplias repercusiones tiene su origen en la propia incapacidad para conjuntar crecimiento económico y pago del débito externo, y al tratar de reestructurar la economía nacional para ensamblar tan disímboles objetivos, se cae en drásticos programas de austeridad que niegan, una vez más, los más elementales derechos sociales de los mexicanos. (25).

Esta reestructuración, llamada desde los altos niveles de gobierno como 'nacionalización' o modernización, se atiene sólo a la férrea consecución de una política económica basada en el 'realismo económico', que equivale a un pragmatismo convertido en eficientismo que busca la alta productividad y rentabilidad en estructuras económico-sociales caracterizadas por graves desequilibrios (26):

Este 'realismo' muestra, precisamente, la realidad más cruda del modelo instrumentado: los continuos y renovados 'pactos económicos' - han provocado una baja en la tasa de inflación, pero han incrementado ostensiblemente los índices de marginación y pobreza, ya que los rezagos en materia social no pueden ser resarcidos cuando una estrategia económica busca como máxima aspiración el crecimiento de la economía y el sector externo y deja en manos de un programa de asistencia social, que reparte marginal e inequitativamente los posibles beneficios, el posible desarrollo de toda una nación.

Con ello, el Estado abandona de hecho su papel histórico de promotor directo del desarrollo al minimizar el papel del mercado interno, vía la contracción del gasto público y la restricción salarial, e incrementando el

(25) Rodolfo Canto subraya que "Las manifestaciones económicas inmediatas de este proceso de reestructuración -que ya no incumbe sólo al contexto nacional, porque su principal objetivo es el pago de la deuda externa y la readecuación de la economía a los ritmos de acumulación internacional-, son los severos programas de austeridad", en "En Torno a la Política Laboral", en "Estancamiento Económico..." Tomo II, Op. cit. p. 284.

(26) "Manera de gobernar que apela a la 'realidad' y desplaza al consenso como instrumento de legitimación, colocándose por encima de la sociedad y sin comprometerse con ella, imponiéndole una nueva 'racionalidad', que en gran medida puede traducirse como ---

papel del sector externo, al exportar lo que no es consumido en el país por falta de ingresos de la población (27).

Y esta pérdida de ingresos es medible en cifras ya que, - por ejemplo, dentro del periodo 83-87 los trabajadores tuvieron una pérdida en ingresos no devengados de alrededor de 8,132 millones de dólares anuales, = cifra superior al total de los intereses de la deuda pública externa mexicana para cada uno de esos años (28), y esto no sólo implica cantidad sino ca lidad en la baja de todo tipo de salisfactores esenciales en los mexicanos.

Se concluye así, que la afectación del derecho al trabajo y a un salario justo y remunerador pasa por el pago de intereses y capital de la deuda externa, violentando dicha prerrogativa que todo mexicano tiene y afectando, en consecuencia, otros derechos humanos como el de la educación, la salud, el de una vida digna, el de vivienda, etc., que analizamos en nuetros siguientes apartados.

2.- DERECHO A UNA VIDA DIGNA

Va anotábamos en nuestro apartado sobre los problemas nutricionales de los mexicanos el grado de deterioro que en cantidad y calidad ha sufrido la alimentación de amplias capas de la población de nuestro país, sobre todo en los estratos más desprotegidos, particularmente en niños, mujeres y ancianos.

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos señala que... "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado - que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios..." (29). Esta norma universal del más pleno senti-

'modernización"', Ibid p. 283.

(27) "Los bienes manufacturados que eran vendidos en el mercado interno son ahora bienes de exportación. Esto ha sido posible debido al estancamiento del mercado interno, en buena medida provocado por la ausencia de oportunidades ocupacionales y por la caída salarial" en "El Empleo y los Salarios durante la Crisis" por Teresa Rendón y Carlos Salas, en "Estancamiento Económico..." Tomo I, Op. cit. p. 581

no común no es cumplida cabalmente en nuestro país como repercusión del pago de la deuda externa y sus enormes transferencias al exterior.

Nuevamente, las obligaciones del Estado en materia social se han visto ampliamente reducidas en parte por los problemas derivados del endeudamiento externo, pero también por una mala administración de la riqueza generada por los mexicanos, derivándose hacia desperdicio y hasta despilfarro de los recursos naturales, mientras que grandes estratos de la población se encuentran por abajo de índices nutricionales universalmente aceptados (30).

Prácticamente en todos los países existen en mayor o menor medida pequeños grupos, segmentos o estratos de la población que tienen índices nutricionales por abajo de los universalmente aceptados, ello sucede hasta en las sociedades más desarrolladas, y de ninguna manera es característica exclusiva de nuestro país; lo que sí es grave y censurable es que se destine una alta proporción de la riqueza generada internamente para rendir tributo económico, en detrimento de la satisfacción de necesidades esenciales de una gran proporción de mexicanos.

Con ello, el derecho que tiene toda persona a consumir -- los mínimos nutricionales que le permitan el desarrollo de una vida sana y digna no es respetado cabalmente en México. En cuanto a la niñez mexicana, el párrafo V del artículo 4o. de la Constitución General de la República establece que "Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental"; sin embargo, no se puede exigir a los padres que alimenten bien a sus hijos cuan

(28) Julio Boltvinik "La Satisfacción de las ..." Op. cit. p. 524, quien también subraya: "...en este proceso... (pérdida de ingresos)... los mexicanos hemos perdido, entre 1970 y 1986, 5.2 puntos porcentuales del IGM (ingreso generado por mexicanos) ante los agentes extranjeros, básicamente por los incrementos en la deuda externa, las tasas de interés externas y la subvaluación de la moneda nacional" p. 521.

(29) Véase artículo 25 de la Declaración.

(30) "El costo social de la crisis se ha expresado en la generalización de la miseria del pueblo mexicano. El deterioro en las condiciones de vida de la población se origina tanto por la pérdida del poder adquisitivo real de sus ingresos, como por la contracción de los gastos de orientación social del Estado (vivienda, sa-

do el salario real de un trabajador promedio es de la mitad del que se percibía hace diez años y el costo de la canasta básica en alimentos se ha multiplicado varias veces en ese lapso.

y sin embargo, ha sido política oficial de las autoridades mexicanas el inducir una caída de la demanda con el primordial objetivo de abatir la inflación según las más claras fórmulas fondomonetaristas y neoliberales, esto es, el hambre y sacrificio del pueblo fue, ha sido y sigue siendo necesario para resolver la crisis económica y bajar la inflación, sin importar resarcir los rezagos nutricionales de décadas que presentan, por lo menos, la mitad de los mexicanos.

En este contexto, el derecho a alimentarse en forma adecuada pasa, necesariamente para nuestro país, por la soberanía alimentaria, y - esta no se puede dar donde no hay una efectiva soberanía en política económica, ya que de forma indirecta... "Las normas de consumo del pueblo mexicano, que dependen de los salarios, las ha dictado el FMI o han sido programados - por el gobierno mexicano bajo la presión de las instituciones financieras internacionales" (31).

Siguiendo esta idea es importante consignar ~~que~~ el documento del Banco Mundial titulado Mexico: Nutrition Sector Memorandum, que enjuicia severamente las políticas oficiales mexicanas en materia de alimentación y orienta políticas de nutrición que han sido acatadas por las autoridades correspondientes. El documento subraya que la desnutrición es 'anormalmente alta' en la niñez mexicana, siendo causa de ello: "ingresos bajos, variaciones estacionales, de las existencias de alimentos en zonas rurales, desempleo a corto plazo, diferencias intrafamiliares en el consumo de alimentos, intervalos cortos entre partos y pérdida de nutrientes debido a parásitos y enfermedades" (32).

lud, transporte, educación, etc.)" en "México Hoy: Avanza la Pobreza y la Desnutrición" por Emilia Romera Polanco, en Momento Económico, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas/UNAM, No. 45, mayo/junio de 1989, p. 6

(31) José-Luis Calva, "La Debacle Alimentaria..." Op. cit. p. 57 el autor enseguida subraya: "La subordinación del interés nacional al pago de los servicios de la deuda externa ha quitado la carne, - la leche y hasta el frijol de un sin número de hogares obreros".

(32) Véase un compendio del documento citado cuyo autor es S. Friedmann, miembro de la Unidad de Recursos Humanos y Población del

Las propias investigaciones de importantes instituciones encargadas del estudio del aspecto nutricional en México reconocen los altos índices de muertes y malformaciones físicas y mentales que padece la niñez mexicana, sobre todo la rural y la urbana marginada, producto de una mínima asistencia social, taja abrupta del presupuesto social, burocracia e ineficiencia, programas oficiales con fines publicitarios y electorales y de una falta real de preocupación oficial por el problema (33).

En este sentido, para que realmente se dé una orientación eficaz al problema alimentario y nutricional se debe, por lo menos, atender - las siguientes políticas: a) proporcionar una dieta suficiente, diversificada y a bajo costo con acceso universal; promover la autosuficiencia alimentaria; asignar la más alta prioridad a los sectores agrícola y pesquero; llevar a ca bo un nuevo esquema de subsidios selectivos a la producción y el consumo de alimentos básicos; impulsar una política de producción basada en la diversidad de recursos y potencialidades que ofrece el país, llevando a cabo una reforma de las instituciones encargadas de tal fin; fortalecer la participación de las organizaciones de productores en el diseño, instrumentación y evaluación de los programas (34).

Un esquema de este tipo evitaría que el derecho de los ciudadanos mexicanos a alimentarse y nutrirse en cantidades adecuadas, aún en condiciones de pobreza, fuera violado sistemáticamente por una política que ha privilegiado el pago de capital e intereses de la deuda externa, en lugar de invertir parte de esas grandes sumas en el sector agropecuario y pesquero y a la ampliación y reforzamiento de programas de distribución de productos básicos.

Departamento de América Latina del Banco Mundial, en Proceso # 730, 29 de oct. de 1990, p. 6-10, dentro del artículo de Carlos Acosta: "El Banco Mundial la dieta y el Gobierno mexicano acata la estrategia alimentaria".

(33) Respecto a la falta de una política clara hacia el problema, el investigador del Instituto Nacional de la Nutrición Abelardo Avila Curiel señala: "No hay coordinación interna, los puestos de coordinador de nutrición se dan más con criterios políticos que técnicos. No se evalúa el éxito de los programas en función de su eficazia, de su impacto en la población" entrevista de Manuel Robles - en Proceso, *Ibid* pp. 7-8.

(34) Algunas de estas directrices se encuentran planteadas en "El Combate..." *Op. cit.* pp. 81-82.

2.- DERECHO A LA VIVIENDA

Va anotábamos líneas arriba que el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconocía el derecho de todo ciudadano a tener una vivienda digna y adecuada, acorde con las necesidades de su propio desarrollo y a fin de que su existencia se dé dentro del ámbito de la dignidad humana.

El artículo 40., párrafo III, de nuestra Constitución establece que toda familia tiene a disfrutar de vivienda digna y decorosa; también puntualiza que la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo. Sin duda, la inclusión de esta prerrogativa en el máximo instrumento jurídico del pueblo mexicano es para reconocer la importancia debida a una necesidad básica de toda persona o grupo familiar.

La inclusión del derecho a la vivienda también demuestra que el Estado se compromete a otorgar las facilidades necesarias para que - los ciudadanos estén en la posibilidad de adquirir una habitación propia, o por lo menos, alquilar o rentar una casa que no sólo lo proteja de las inclemencias del clima, sino le proporcione una vida digna y decorosa.

En nuestro apartado referido a las necesidades en vivienda de la población mexicana, ya se anotaban las carencias, no sólo en habitaciones, que originaba hacinamientos, también se hablaba de la falta de infraestructura como agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, caminos, etc. que rodea todo el ámbito de la vivienda rural y urbana.

Y es indudable que los índices de vivienda son una de las variables que determinan el grado de desarrollo de un país en particular, - reconociéndose la obligación que tiene el Estado en proporcionar las facilidades y el acceso a una vivienda digna y en condiciones de salubridad acorde con los estándares universalmente reconocidos.

El artículo 80. de la Declaración de Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo también subraya la obligación que tienen los -

Estados miembros en adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho al desarrollo que comprende el acceso a los recursos básicos, la educación, la salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos (*); y estos derechos, incluido el de la vivienda, no son respetados en nuestro país al transferir miles de millones de dólares, por concepto de deuda externa, que podrían ser utilizados en dar cobertura habitacional a amplias capas de la población mexicana.

La persistencia en esta política de agravio social no sólo ha disminuído los índices de construcción de viviendas, sino que ha deteriorado las ya existentes, por su sobreexplotación y falta de mantenimiento, lo que ha afectado el derecho del mexicano a 'disfrutar de vivienda digna y decorosa' como lo consigna el precepto constitucional, ya referido.

Pero para disfrutar de una vivienda digna y decorosa no sólo es necesario que se establezcan los programas para ello, también se requiere realizar un estudio profundo sobre uso y necesidades del suelo, así como regularizar la tenencia de la tierra, tanto rural como urbana, a fin de tener una seguridad plena no sólo sobre su propiedad, sino sobre el destino que habrá de dársele en el futuro.

El problema habitacional, como todos los demás que hemos analizado, no es posible solucionarlo en un periodo presidencial en virtud de que se ha llevado décadas su configuración como problema social y, por tanto, se requiere atacarlo con un enfoque integral que aproveche los esfuerzos tanto de las instituciones creadas para ello, como el trabajo conjunto y coordinado de la población en el desarrollo de programas de construcción que no sólo edificaría viviendas, sino que serían motores de crecimiento de la economía a partir de la creación de empleos y de una mejor distribución de la riqueza generada.

Estos programas de construcción conjuntos no sólo beneficiarían a la población en busca de una vivienda digna y comprometiéndola a

(*) Véase artículo 80. de la Declaración de Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo. Resol. 41/128 de la Asamblea General de fecha 4 de diciembre de 1986.

cuidar y proteger el resultado de su esfuerzo, sino también favorecería la imagen del Estado que se ha visto sumamente deteriorada por el constante incumplimiento de promesas y programas de gobierno muchos de los cuales, - tanto a nivel federal como estatal, sólo han servido como estrategia propa- gandística y electoral, y poco han hecho por la creación de un verdadero - programa nacional de vivienda que incluya tanto al sector privado, como al sector público y al social.

3.- DERECHO A LA SALUD

El derecho a vivir en condiciones de salud aptas para de sarrollar las tareas diarias, así como en condiciones de higiene que permí- tan y refuercen dicho estado de salud es un derecho inalienable de todo in dividuo, que deberá ser protegido por el Estado del cual forma parte.

Va citábamos el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como el 20. de la Declaración de Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo sobre las obligaciones que tiene el Estado de preservar una vida digna para todos sus ciudadanos incluido, por supues- to, el derecho a la salud y a condiciones salubres e higiénicas dentro de su habitat natural y tradicional.

El ya comentado artículo 40. de la Constitución Política de México, en su párrafo III, otorga a toda persona el derecho a la protec- ción a la salud, así también subraya que..."la ley definirá las bases y mo- dalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concue- rrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubri- dad general..." (35).

Sin duda la inclusión de este precepto comprende objeti- vos como los siguientes: lograr el bienestar físico y mental del mexicano, prolongar y mejorar la calidad de vida de los sectores sociales; crear pro- gramas para la preservación de la salud, así como el mejoramiento y restau-

(35) Véase artículo 40. constitucional.

ración de las condiciones de vida; que el ciudadano disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan sus necesidades; extender los conocimientos técnicos y sociales para un mejor aprovechamiento y empleo de los servicios generales de salud; promover y desarrollar la enseñanza e investigación científica y tecnológica que incremente los niveles de atención a los derechohabientes, pero también a la población en general.

La pregunta que queda es si efectivamente los múltiples sistemas de salud que existen en México actualmente satisfacen cabalmente los puntos anteriores (36). Ya estudiábamos en el apartado respectivo como muchas enfermedades potencia⁹ y efectivamente curables son mortales en estratos bajos de la población mexicana; ello ha sido posible por la insuficiencia en las defensas de personas mal alimentadas y crónicamente desnutridas, pero también porque los sistemas de prevención de dichas enfermedades no han actuado en la forma debida para impedir, o en el mejor de los casos, erradicar dichos males.

Pero a la falta de eficiencia de un sistema nacional de salud que, sin duda, se ha extendido a casi todo el territorio nacional se debe agregar la falta de presupuesto para no sólo mejorar y hacer más eficientes dichos servicios, sino para conservar y dar mantenimiento a clínicas, hospitales, centros de salud en general e instrumental y equipo de toda clase que se deteriora con el uso frecuente y prolongado.

Esta falta de presupuesto tiene entre sus orígenes una crisis en las finanzas públicas, resultado de transferencias extraordinarias de recursos hacia el exterior por concepto de pago de capital e intereses de la deuda externa; parte de las cuantiosas sumas de divisas bien pudieron emplearse en los objetivos antes señalados, redundando en una mejor atención

(36) "Las acciones de salud de las diferentes instituciones, unidades de servicio y regiones, se nos siguen presentando como esencialmente desarticuladas. Cada instancia de servicio, particularmente en el nivel institucional, desarrolla sus acciones de acuerdo a sus intereses específicos, y sólo en segundo término de acuerdo a los intereses generales del sector. De acuerdo a sus propias afirmaciones, ello sigue revelando la falta de una concepción coherente sobre un sistema nacional de salud" Roló Meiners H. "El Sistema de Salud", en "Estancamiento Económico...", Tomo II, Op. cit. p. 391.

y prevención de muchos de los problemas de atención que enfrenta actualmente el sector salud.

Por otra parte, al ser la salud un concepto integral no puede reducirse sólo a la atención médica, sino se debe buscar enfrentar -- los problemas de salud en base a un criterio de bienestar general esto implica, necesariamente, un mejoramiento sustancial de las condiciones de vida desde el salario hasta la vivienda, desde la alimentación hasta la educación, y ello sólo puede resolverse en el momento en que se destinen mayores recursos para mejorar el bienestar de la sociedad en general.

Quizá la creación de un sistema nacional de salud en la actualidad ha globalizado los servicios, estandarizando la atención a todo el territorio nacional, sin tomar muy en cuenta las particularidades regionales y estatales, mucho menos las de las comunidades indígenas que han aprendido a atenderse por sí solas, apoyadas en menor medida por los servicios asistenciales nacionales (*).

En síntesis, las premisas para realmente mejorar los servicios de salud en México requieren, por lo menos: que la salud sea vista de forma integral formando parte de otros servicios sociales; eliminar la desigualdad en el acceso a los servicios de salud proporcionando igual calidad a todos los derechohabientes; ampliar la cobertura se pague o no una cuota por el servicio presetado; llevar a cabo programas especiales orientados a la población de mayor riesgo; recuperar las prácticas y experiencias de la medicina tradicional y herbolaria (37).

(*) Apoyando esta idea, en el estudio "El Combate..." Op. cit se señala "Avanzar en la creación del sistema nacional de salud, implica en un primer momento racionalizar algunas prestaciones e incrementar otras, de tal suerte que se llegue a un nuevo paquete de prestaciones y servicios que sustituya al actual y proporcione mayor y mejor bienestar social", p. 87.

(37) Algunas de estas directrices se encuentran planteadas en "El Combate..." Ibid pp. 87-88.

4.- DERECHO A LA EDUCACION

Este es uno de los derechos que es pilar fundamental de las garantías sociales del pueblo mexicano; un reconocimiento que en su tiempo fue una norma de avanzada e imitada después por varios sistemas legales en el mundo.

Y aún así, el derecho a la educación, postulado por el Estado mexicano en 1917, no sólo reconoce dicha garantía fundamental, sino - que conforma todo un programa ideológico al definir nociones como democracia, lo nacional y lo social, estableciendo directrices fundamentales en la orientación educativa impartida por el Estado y por las instituciones privadas encargadas de tal fin.

Esta prerrogativa fundamental fue recogida por la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 26 reconoce el derecho de toda persona a la educación. La norma señala además que: "La educación - debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental... La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales..." (38).

A su vez, nuestro artículo 30. subraya que la educación - que imparta el Estado "...tendrá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia" (39).

Varios investigadores y analistas del proceso educativo - se han cuestionado, con razón, si el derecho a la educación se encuentra debidamente protegido por el Estado cuando los alumnos están económicamente desprotegidos y asisten a la escuela sin desayunar y con serias deficiencias alimenticias y proteínicas. En tal sentido, el derecho a educarse se menoscaba por razones de tipo extraeducativo pero que tienen una alta incidencia en el proceso.

(38) Véase artículo 26, Declaración Universal de Derechos Humanos.

(39) Véase artículo 30. Constitucional.

Va antecedentemente en anteriores apartados los Indices de analfabetismo y grado de escolaridad promedio de los mexicanos y con ello puede advertirse que, a pesar del esfuerzo desarrollado por el Estado, el derecho a la educación se ve conculcado cuando los niños 'en edad de trabajar' deben ayudar a sus padres en las labores rurales o en la ciudad; cuando los estudiantes, al no estar bien alimentados, no retienen las clases impartidas; -- cuando los maestros, al no ser bien pagados, tienen que tener dos y hasta tres trabajos para poder sobrevivir, lo que desgasta la calidad de la labor desempeñada; cuando el Estado en lugar de ampliar y mejorar los servicios educativos trata de reducirlos y atomizarlos, en detrimento de los grupos sociales de menores ingresos (40).

Entonces, el origen de la violación del derecho que a la educación tienen todos los mexicanos descansa en una cuestión económica, -- más que ideológica, política o cultural y es por una parte, la falta de presupuesto no sólo para la edificación de más escuelas y salones de clase, -- sino para pagar de mejor forma a los maestros, lo que redundaría en la posibilidad de dedicarse por entero a la labor docente, incrementando la calidad de la enseñanza impartida.

Por otra parte, la afectación al derecho a la educación en México se da por una falta de recursos económicos al interior del núcleo familiar, lo que repercute no sólo en la alimentación de los niños y jóvenes, desmejorando su aprendizaje, sino los obliga a distraer su labor estudiantil para llevar a su casa parte del sustento del grupo familiar, desviando su atención en cuestiones alejadas del proceso enseñanza-aprendizaje.

Independientemente de los errores administrativos, burocracia, corrupción, baja capacitación profesional, ausentismo y un sindicalismo mal encauzado, los problemas educativos en nuestro país también son parte de una crisis en las finanzas públicas como repercusión del pago de la -

(40) Según representantes de la disidencia magisterial el modo lo que implanta la Secretaría de Educación Pública tiene como meta "crear futuros obreros, completamente acriticos, cuya mano de obra sea objeto de una mayor explotación... califican de 'ridícula' la simple idea de modernización educativa ante el deterioro del salario de los maestros y el 'alto estado de abandono' de la infraestructura para la enseñanza", en el artículo periodístico de Pascal Beltrán del Rfo "Bartlett ya imponiendo su proyecto: menos clases, menos maestros, menos alumnos" Proceso # 723, 10/Sept/90, p. 7

deuda externa, y si una parte de ello se invirtiera en incrementar el presupuesto educativo, la base de todo proceso cognoscitivo y progreso mental y material sería una realidad para millones de mexicanos que han sido aislados del conocimiento por una política que ha favorecido el interés externo en detrimento del derecho interno.

Estas son algunas de las repercusiones más importantes y serias violaciones a las garantías fundamentales de la población mexicana que el contumaz pago de la deuda externa ha originado incrementando, a la vez, la caída, en prácticamente todos los órdenes, del bienestar general - de amplias capas de la población.

Y si a nivel individual y de grupo social la deuda externa ha hecho estragos, también ha repercutido a nivel de los principios fundamentales que sustentan la política exterior de nuestro país en lo que se refiere a la capacidad de decisión en su vida interna, su autodeterminación económica y su soberanía, incrementando su dependencia de centros de decisión que manipulan sus necesidades al ritmo de sus propios intereses hegemónicos y de capital internacional.

En las siguientes páginas trataremos de hacer un análisis sucinto de cómo los compromisos por endeudamiento externo han repercutido - también en el ámbito de las decisiones de Estado, influyendo en los programas de gobierno y en las líneas de política económica lo que ha debilitado, en la práctica, el campo de acción del Estado mexicano para decidir autónomamente el tipo de estrategia que mejor se adapte a un estilo de desarrollo propio y que contenga características nacionales y enfocadas al bienestar - de su población:

OTRAS REFERENCIAS

Como ya señalábamos en nuestro anterior párrafo la afectación de los derechos individuales por el pago de la deuda externa no sólo - ha repercutido en el terreno de las garantías de las personas, también los derechos del Estado, en cuanto a su relación con el exterior y reconocidos - por la comunidad internacional, han sufrido merca a partir del cada vez mayor poder de decisión que los agentes financieros internacionales tienen sobre la política económica de los países deudores.

Este menoscabo de principios internacionalmente reconocidos como son la soberanía económica, la no injerencia en asuntos internos y la autodeterminación del Estado sería lo que a nivel de derechos humanos individuales ocasiona, por ejemplo, la violación sistemática al derecho a la vivienda, de salud, de educación, de empleo y salario justo, etc..

En este apartado nos referiremos, fundamentalmente, a los tres principios ya enunciados, que forman parte del ideario sobre el que descansa la política exterior de México y que, además, son reconocidos por la sociedad internacional como derechos inalienables que todo Estado tiene, acorde con pronunciamientos de la propia Organización de Naciones Unidas y siguiendo la línea trazada por el reconocimiento de los derechos humanos de la tercera generación que ya estudiábamos en nuestro primer capítulo.

1.- SOBERANÍA

Este derecho del Estado que viene de tiempo inmemorial, y que es recogido en todo documento que verse sobre las garantías y derechos del mismo a nivel nacional e internacional, ha sido uno de los más afectados desde el momento en que los pagos por concepto de deuda externa condicionaron la economía de un país determinado a directrices, fórmulas y 'recetas' para mejorarlas, siendo elaboradas en el exterior sin consulta previa y/o anuencia del gobierno directamente involucrado.

Si bien en los parámetros occidentales, dentro de los que se mueve nuestro país, la soberanía radica única y exclusivamente en el pueblo éste tiene la facultad de delegarla en una representación que defienda sus principios rectores que, ya convertidos en política, dicha representación, ya convertida en gobierno, defenderá anivel externo en sus relaciones con sus similares.

En el caso particular de México, su política exterior es considerada como una política de principios, siendo no sólo una convicción, sino una necesidad ante las amargas experiencias de intervencionismo de todo tipo que nuestro país ha sufrido a lo largo de su historia. Y en esta política de principios destaca particularmente la preservación de la soberanía en base a su propio interés nacional.

Esta lucha histórica por la preservación de la soberanía -- dio lugar a un cada vez mayor fortalecimiento de la independencia política y económica de la nación frente a los demás Estados, tratando de buscar un camino propio que le permitiera, al mismo tiempo, un desarrollo económico sostenido y una cada vez mayor fortaleza contra las hegemonías económicas y políticas que polarizaban al mundo.

Sin embargo, la cada vez mayor interdependencia del mundo, (producto del incremento y mejoramiento de las comunicaciones, de una mayor inserción de los países y de una producción a escala mundial) acabó con la idea de muchos Estados de lograr un desarrollo sostenido en la (casi) independencia económica y política, caso concreto de México al término de la dé cada de los sesentas.

Esta independencia económica fue dañada irremisiblemente -- por la acelerada deuda externa que contrajo México, y otros países, en las décadas de los 70s y 80s, ya que las estrategias económicas locales no bastaron para saldar la cuenta externa, lo que motivó la cada vez mayor participación de agentes externos en las determinaciones de política económica que fueron ejecutadas en el país.

Con ello, y como ya lo analizábamos en el capítulo referido a las negociaciones de México con los acreedores extranjeros, nuestro país - vio afectada su soberanía en materia económica y mucho de su capacidad para tomar decisiones por sí mismo, que le permitieran sortear los problemas en forma autónoma e independiente.

No podemos cerrar los ojos al presente y al futuro y ver - que el mundo es cada vez más interdependiente y que el desarrollo autónomo y (casi) autárquico no sólo es imposible, sino que va en contra de las necesidades básicas tanto de los Estados como de los individuos que los integran, lo que supone un no rotundo a los afanes de modernización (hoy tan pregonada pero no alcanzada) y puesta al día de la economía nacionales.

Sin embargo, también resulta difícil negar que la soberanía de nuestro país no ha sido frecuentemente golpeada y violentada por decisiones y programas económicos elaborados en el exterior, en base a experiencias ajenas e incompatibles, que han sido impuestos a las autoridades encargadas de la conducción económica a través de acuerdos stand-by, cartas de intervención, programas de ajuste, reestructuraciones, etc., etc..

Ya estudiábamos en el capítulo dedicado a la negociación de la deuda externa como estos instrumentos externos de política económica han servido para moldear no sólo los programas económicos nacionales, sino también para afectar la demanda interna lo que, al mismo tiempo, ha tenido un efecto doble: por una parte se afecta el derecho del Estado en cuanto a su soberanía económica y, por otra, repercute en los índices de bienestar de la población, violentando sus derechos fundamentales.

Si esto ha sido así, el menoscabo de la soberanía económica, por parte de los agentes externos, forma parte también del catálogo de violaciones a los derechos fundamentales que el Estado y la sociedad mexicanas - han sufrido a partir del pago de capital e intereses de la deuda externa.

2.- NO INJERENCIA EN ASUNTOS INTERNOS

Principio rector de la política exterior de México, la defensa en la no injerencia en asuntos internos que ha buscado nuestro país en sus relaciones con el exterior se ha visto afectada, en la práctica, por la cada vez mayor participación en las decisiones internas de política económica que agentes externos han tenido a partir del problema del endeudamiento - excesivo.

La no injerencia en los asuntos internos que pregona México en el extranjero es reflejo fiel de los intereses legítimos de la Nación, - que además coincide con los intereses esenciales de los demás Estados; sin embargo, en el caso concreto de nuestro país dicho principio encarna su pro pia experiencia histórica en su relación con las potencias colonialistas.

Dentro de este marco, y siguiendo la línea de pensamiento de reconocidos analistas, la deuda externa y su pago ha sido catalogada como una forma refinada de colonialismo económico que en la actualidad no requiere de invadir físicamente un país para que éste pague un tributo cada vez más alto, medido en transferencias financieras, a partir de su endeudamiento.

Si estamos de acuerdo en que la política exterior de cualquier país es, en mucho, un instrumento para su propio desarrollo interno - frente a las relaciones de poder económico y político prevalecientes en el exterior, la política exterior de México debe ser, igualmente, un valladar que defienda ampliamente tanto la soberanía como la no injerencia en asuntos internos de potencias económicas que desean, y logran, incidir en las decisiones nacionales respecto a política económica.

Si bien no puede negarse que un mundo cada vez más interdependiente influye de manera decisiva en cuestiones que atañen esencialmente al Estado determinar y que forman parte de su propia política interior, tampoco puede negarse que en el caso concreto de la deuda externa, su negociación, reestructuración y pago los agentes externos han influido en forma

determinante para moldear y, muchas veces, manipular las decisiones estatales y lograr así el puntual pago de capital e intereses.

Esto, indudablemente, ha violentado el derecho que tiene el Estado a que los otros no se imiscuyan en sus asuntos internos, reduciendo considerablemente su capacidad de defensa contra las agresiones económicas provenientes del exterior y ampliando la brecha entre lo que se quiere hacer en materia económica, y lo que se puede hacer al estar fuertemente condicionado por políticas económicas y financieras que no toman en cuenta ni la experiencia histórica ni las necesidades nacionales.

Insistir en aceptar una política económica que va en contra de los intereses esenciales de la Nación, condicionándolos y alineándolos - con aquellos que persiguen una mayor intervención y manipulación de la economía nacional sólo favorece a aquellos estratos sociales que se identifican - plenamente con modelos de vida importados y que no toman en cuenta, ni les interesa, los esfuerzos que realiza día con día la población mexicana para salir de su atraso económico y mejorar sus índices de bienestar.

3.- AUTODETERMINACION

Este es otro de los principios que México ha convertido en parte fundamental de su política exterior y que le ha dado coherencia y solidez a las posturas asumidas por nuestro país en los distintos foros internacionales, así como en sus relaciones con los demás miembros de la comunidad universal.

La autodeterminación del Estado implica no sólo el nivel político, sino todos los campos que tienen que ver con su política interna (económico, social, cultural, etc.) y la forma de desarrollar ésta no sólo para tener un punto de equilibrio en el espectro de fuerzas sociales que se agitan al interior de una sociedad determinada, sino que la acción del Estado alcance a convertir dicha política en mejoras materiales y de bienestar para todos y cada uno de sus ciudadanos.

matando de ser objetivos, no puede negarse fehacientemente que la capacidad del Estado mexicano en materia económica ha sido fuertemente debilitada por el factor externo, sobre todo aquel referido al condicionamiento que ejerce el tener que transferir cada vez mayores volúmenes de riqueza generada en el país para el pago puntual de capital e intereses de la deuda externa.

En los anteriores apartados resumíamos a la política exterior mexicana como una política de principios que tiene como una de sus finalidades más importantes la preservación la soberanía en consideración a su propio interés nacional.

En este contexto, la negociación y posterior reestructuración de la deuda externa mexicana no ha seguido cabalmente la preservación del interés nacional, por cuestiones que tienen que ver más con razones de técnica jurídica y memoria histórica, que por capacidad de negociación de los agentes mexicanos encargados de tal fin.

Siguiendo esta idea, la ausencia de un representante de la Cancillería mexicana que tenga, a la vez, la responsabilidad de vigilar que se cumpla con el interés nacional en negociaciones que lo implican, ha sido uno de los principales defectos en la negociación financiera mexicana, y ha reducido su negociación y reestructuración a simples operaciones de cifras y cantidades a pagar, sin tomar muy en cuenta la calidad de lo que se gana o se pierde en materia de autodeterminación y soberanía.

Por ello, es imprescindible que la negociación y posteriores reestructuraciones de la deuda externa de México sea responsabilidad de la Cancillería, con colaboración directa y eficiente de la Secretaría de Hacienda, entidad encargada de aportar el equipo humano calificado para realizar las negociaciones en materia de cantidades y plazos, pero no dejar a esta la negociación política que implica, necesariamente, la discusión de materias que pertenecen al ámbito interno del Estado.

No se olvide que la Cancillería mexicana tiene una amplia tradición en materia de negociación internacional y de defensa de los prin-

cipios básicos del Estado mexicano, significándose por una política sólida y coherente que ha sido reconocida a nivel internacional y al interior de la propia organización universal. La negociación que desarrollara la Cancillería sería, sin duda, en defensa de los más reconocidos principios de política exterior nacionales, fortaleciendo la posición de nuestro país al interior de la comunidad de naciones deudoras que presentan similares problemas!

Si cada Estado tiene la responsabilidad de promover su propio desarrollo, como bien lo establece la Declaración de Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo, la comunidad internacional debe asumir la obligación correlativa de establecer y facilitar las condiciones que permitan el cumplimiento de los objetivos nacionales. En este sentido, la acción de México, a través de las negociaciones establecidas por la Cancillería, debería pugnar por el reconocimiento de la situación asimétrica que guardan los países deudores con aquellos que detentan el poder económico.

Obviamente, el sólo reconocimiento de esta relación asimétrica no otorga facilidades inmediatas para la negociación justa de la deuda externa, pero aumenta las posibilidades de encarar, por diversas vías, el problema del endeudamiento a partir de una política exterior que conjugue la fuerza que da el deber mucho y las capacidades innatas de los países deudores, enriquecidas por largos años de experiencia en materia de negociación asimétrica.

La propuesta es, entonces, que sólo los negociadores forjados en el ámbito internacional con amplia experiencia en los foros mundiales, con el conocimiento que da el saber de la fuerza y debilidad de sus contrarios, así como el pleno conocimiento del derecho internacional, puede dar una nueva luz en las cada vez más difíciles negociaciones en materia de endeudamiento. Ya comentábamos en anteriores apartados la capacidad que han demostrado los negociadores mexicanos de la deuda en su propia materia, si éstos se ven sostenidos por una sólida política de principios al cumplir su labor será más fructífera y benéfica para la Nación.

Por último, dentro de este capítulo, se desea formular algunas consideraciones finales que tratan de redondear lo ya expuesto en los anteriores apartados, a fin de lograr una mayor concreción de lo expuesto.

CONSIDERACIONES FINALES

Mucho se habla en la actualidad de los derechos humanos atribuyéndoles definiciones y acepciones que van de lo general a lo particular, de lo objetivo a lo subjetivo, de lo jurídico a lo social, manejándose el concepto para cuestiones que van de lo político a lo económico sin olvidar, incluso, el papel del Estado en su aceptación y cumplimiento y cómo es, a su vez, se convierte en sujeto de tales derechos en relación con sus similares.

Así, puede decirse que los derechos humanos tienen fundamentalmente dos ámbitos de ejercicio: 1.- el nacional, donde los ciudadanos son los sujetos que ejercen y reivindican tal derecho, siendo el Estado responsable de la vigilancia y aplicación de tales garantías, 2.- el internacional, donde los individuos que conforman un pueblo y el propio Estado que los aglutina y une, constituyen el sujeto de derecho frente a otros Estados, teniendo todos como único límite la soberanía de cada uno de ellos (1).

Dentro del primer ámbito, el nacional, el Estado como ente supremo que representa la autoridad, se responsabiliza de la debida aplicación de las normas elementales y garantías fundamentales de los ciudadanos, independientemente de su ideología y de qué forma el gobierno que lo representa haya accedido al poder.

En este marco, y como ya anotábamos en anteriores apartados, el Gobierno de México ha permitido, voluntaria o involuntariamente, - que varias de las garantías fundamentales de sus ciudadanos hayan sido transgredidas y violentadas por la vigencia de una política económica que prioriza el pago de capital e interés de la deuda externa por sobre la inversión productiva y el desarrollo del país.

(1) Héctor Cuadra en su texto "La Dimensión Internacional de los Derechos Humanos" enfatiza que en el mundo capitalista se dan los marcos de operatividad y vigencia de los derechos humanos: "el occidente capitalista y su estado de derecho, y las naciones pertenecientes al mundo en desarrollo que se ven impedidas de reconocer plenamente tales derechos a sus ciudadanos por la vigencia de un sistema hegemónico que extrae cada vez más la riqueza nacional, imposibilitando a los Estados nacionales, su transformación"

Al hacer un análisis al artículo 25 de la Constitución mexicana indicábamos la responsabilidad que compete al Estado de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica que demande el interés nacional; sin embargo, las propias reformas a la Carta Magna han sido soslayadas, ya que no puede en ningún modo afirmarse que el interés nacional haya sido el permitir que el decenio de los ochenta se constituyera en una década perdida y que los índices de bienestar hayan caído en todos los renglones, fundamentalmente por la excesiva transferencia de recursos productivos, resultado de una inabordable deuda externa (2).

Podemos sintetizar que los derechos de los mexicanos en la actualidad se agrupan en torno a tres modalidades: los individuales, los ciudadanos y los sociales. Y si bien los dos primeros no son novedosos en la tradición jurídica del mundo y en especial de nuestro país, los derechos sociales vienen a establecer las condiciones que permiten el pleno ejercicio de los dos anteriores. O, parafraseando podríamos resumir: mientras que las garantías individuales y ciudadanas son un derecho a que el Estado no haga, la garantía social es un derecho de los mexicanos para que el Estado haga (3).

Y para que el Estado realmente haga lo suficiente para que la política económica resulte en un verdadero programa de desarrollo que abarque a todos, pero principalmente a los menos favorecidos, el camino pasa por una delimitación justa y equitativa de las 'necesidades nacionales', pero no como un eufemismo carente de justicia social, sino como un verdadero propósito nacional que persiga la creación y distribución de riqueza, dejando en un lugar secundario el servicio de la deuda, que de ella mucho se ha pagado sin que la población en general haya recibido beneficios fundamentales, sino al contrario.

en bienestar para sus ciudadanos", en Editorial UNAM, México, 1964

(2) "Puesto que a toda costa se ha de pagar el servicio de la deuda, a ello se condicionan toda la gestión económica del país y las preocupaciones sociales... (y)... sin bien se hicieron planes, - su contenido y su puesta en práctica no responden a lo indicado en la Carta Magna, y esta falta de atención a la norma constituye una seria violación a los derechos humanos" Laura Salinas, "Derechos Humanos" Op. cit. p. 222.

(3) "Las garantías sociales del texto constitucional, añaden a la responsabilidad del Estado procurar la igualdad de oportunidades y la igualdad de seguridades que proteja a los ciudadanos de los riesgos fundamentales de la vida: el hambre, la ignorancia, -

Para ello no es necesario que se cree una nueva legislación o se reforme la vigente. En México, paradójicamente, existe una legislación social avanzada que no se cumple cabalmente (4) y se desdeñan, o se ignoran, los mecanismos que esta propone para una mejor distribución de la riqueza y para el logro de una verdadera política de bienestar basada en la justicia social y en consideraciones de elemental sentido común, ya que si los ciudadanos en general se encuentran mal alimentados, mal pagados, enfermos, sin educación elemental y viviendo en moradas paupérrimas no serán sujetos de productividad y riqueza, lo que acarreará más pobreza y miseria.

Y sin embargo tampoco se exige que el estado provea todo lo necesario para elevar el bienestar en todos los órdenes, conociendo los problemas a los que se enfrenta en distintos ámbitos. Lo importante, entonces, es que la sociedad se organice, se movilice y participe de acuerdo a sus intereses, denunciando el andamiaje legal, jurídico, institucional, burocrático, etc. que, al formar parte de 'el sistema', impide la plena realización de los individuos.

El grave retroceso que en materia de justicia social y bienestar se ha dado en la última década (5) ha movilizó a la sociedad haciéndola más participativa en cuestiones que afectan directamente su nivel de vida; es necesario, entonces, que esta movilización se traduzca en programas concretos que deben ser llevados a cabo a través de mecanismos políticos y sociales, y que involucren no sólo a las organizaciones no gubernamentales y a grupos de ciudadanos organizados al margen de los partidos políticos, sino a los propios partidos de oposición y oficial, así como a las instituciones de asistencia social y educativa del Estado, formando un amplio frente que aglutine y cohesiones fórmulas diversas para elevar los índices de bienestar.

La insalubridad, la miseria", en "El Combate..." Op. cit. p. 61.

(4) "En México hay una legislación social avanzada que no es cumplida. Si desde hace tiempo se cumpliera en sus términos la legislación educativa, laboral, agraria, económica, procesal social y la de previsión social, en gran medida no se hubiera presentado en su actual dimensión la desigualdad que padecemos" Urbano Farías en "El Derecho y la desigualdad entre los Hombres en México", en "La Desigualdad en México" Compilación a cargo de Rolando Cordera, México, Edit. Siglo XXI, 1984, p. 82.

(5) "El proyecto histórico-político de México en materia de

Los gobiernos de América Latina han más que demostrado que por sí solos no les es posible enfrentar la crisis generada en sus finanzas públicas, y esto ha llevado a que el desigual crecimiento de la región sea socialmente ineficiente (6), porque no sólo se ha crecido para unos cuantos, sino que ese crecimiento, paradójicamente, ha afectado el bienestar de los menos favorecidos, ya que ha incrementado los niveles de inflación, reduciendo todavía más los magros ingresos reales de los asalariados.

Refiriéndose al caso particular de América Latina, la mayoría de los gobiernos que han sido elegidos en la región se han embarcado en -- una política de disminución drástica del aparato estatal y los beneficios sociales que Este aporta, encorsetando metas y objetivos económicos del más puro neoliberalismo, siguiendo marginalmente la línea alguna vez trazada por la -- 'reaganomics en Estados Unidos, la cual reducía los beneficios sociales en favor de una mayor acumulación capitalista que, en el lejano futuro, sería repartida, o la clásica fórmula de producir antes, repartir después.

Esta mayor acumulación capitalista, disfrazada de modernidad, persigue fundamentalmente cuatro objetivos: 1.- una apertura comercial -- más amplia que facilite las inversiones extranjeras en la región e incremente, a la vez, la venta de productos provenientes de los países industrializados dejando a las naciones subregionales la tarea de abastecer los mercados mundiales con materias primas y productos semiterminados en base a mano de obra barata y participación cada vez mayor de maquiladoras; 2.- el retroceso sistemático, aunque diferenciado, del Estado, con el fin de reducir su presencia reguladora, trasladando a los particulares la provisión de diversos servicios otrora monopolio estatal, esta acción no sólo busca fomentar mayores inversiones privadas en áreas prioritarias, sino incrementar la competencia con vistas a la exportación.

justicia social, contenido en el texto constitucional, no sólo no se cumplió durante el largo periodo de crecimiento de la economía sino que, además, durante los años recientes de crisis se ha retrocedido", en "El Combate..." Op. cit. p. 27

(6) Ugo Pipitone en su estudio "Ocho Tesis..." Op. cit., subraya que existen dos objetivos estratégicos que subyacen en la búsqueda de la 'modernidad': "...La mayor integración de América Latina al circuito comercial y financiero de la economía mundial y el retroceso de la acción estatal en la sociedad y economía de la región. La combinación de estas dos vertientes estratégicas es

El tercer objetivo es una apertura de los mercados financieros y una política monetaria que busca minidevaluaciones y deslizamientos de la moneda local con el fin de incrementar la competitividad internacional de los productos de la región y, a nivel interno, promover el ahorro y la fuga de capitales; 4.- una agresiva promoción de las exportaciones que puede valerse desde devaluaciones bruscas de la moneda hasta acuerdos o tratados de libre comercio con las potencias capitalistas, que ponen en serio peligro la capacidad de maniobra de los Estados regionales. . . .

V aunque no se trata en este estudio de hacer una evaluación de las políticas macroeconómicas de los países latinoamericanos, resulta necesario conocer el contexto en el que se desarrolla la estrategia mexicana para solventar su propia crisis generada, en su mayor parte, por grandes transferencias de recursos al exterior. Esta estrategia mexicana de crecimiento se encuentra inmersa dentro de los cuatro objetivos generales abordados líneas arriba y, aunque con características particulares, sigue la línea trazada por las grandes entidades financieras encargadas de 'regular' la economía mundial!

La lucha contra los problemas nacionales ha generado, y está en la base, de un concepto que ya se encontraba desde fines de los setenta en boca de los líderes elegidos democráticamente al término de los sistemas autoritarios de los años 60s. y 70s. en América Latina: la concertación. V esta concertación que el Estado mexicano quiere que se dé entre las fuerzas productivas del país persigue, fundamentalmente, objetivos inmediatos como son la regulación de precios y salarios, la negociación 'pacífica' entre el Estado, los empresarios y el movimiento sindical, la paz social, etc., pero no objetivos concretos, sistemáticos y a largo plazo para incrementar los índices de bienestar de los mexicanos (7).

Lo que a menudo se engloba en la gran tarea de 'modernización', planteada por círculos cada vez más poderosos", p. 33.

[7] "...en ninguno de los casos que conozco, los contenidos de dichas experiencias... (programas de concertación en América Latina)... se centraron en la definición de políticas sociales o de metas nacionales relacionadas con la cobertura nutricional, el descenso de la mortalidad infantil, la atención primaria de salud, programas de alfabetización, de vivienda o de servicios básicos en general", Carlos Franco "participación y Concertación en las Políticas Sociales" en Revista de la CEPAL, No. 37, abril de 1989, p. 156.

Porque el crecimiento de la economía nacional, que se persigue con la actual estrategia económica, sólo podrá ser transformado en desarrollo cuando la riqueza generada sea repartida equitativamente entre todos - los agentes económicos y sociales que participan en su creación, y no considerando al crecimiento como la generación de riqueza que será repartida después.

Para paliar dicha contradicción entre crecimiento y desarrollo, el Estado ha instrumentado en la actualidad diversos 'pactos' o 'concertaciones' que le permitan tratar de 'suavizar' las grandes diferencias entre pobres y ricos persuadido de combatir la pobreza extrema con un programa de solidaridad que responde más a la satisfacción de necesidades elementales inmediatas y de corto alcance, que a un programa de cobertura nacional que se fije metas programáticas a mediano y largo plazos.

En muchas ocasiones dicho pacto ha sido citado como un -- programa de asistencia social, y muchos críticos lo han calificado de beneficencia social, que persigue objetivos de corto plazo y espectaculares que redunden en un mayor caudal de votos para el partido oficial. Lo cierto es que, desde nuestro particular punto de vista, dicho programa de concertación socio-económico no tiene una base teórica que decause en la consecución de políticas sociales, no sólo a través de la satisfacción de necesidades básicas inmediatas, sino de un programa comprometido y hecho valer por todas las fuerzas socioeconómicas del país (8).

De tal forma, el pacto estudiado viene a ser sólo un sustituto, aunque marginal, de la eliminación de los subsidios que anteriormente hacía el Estado en favor de la economía en su conjunto..."de modo que los limitados recursos públicos para gasto social se destinen sólo a los grupos pobres, debiendo los demás sectores costearse los servicios de educación y salud, por ejemplo. Se postula que lo prioritario es el combate contra la pobreza extrema" (9).

(8) La debilidad de las 'concertaciones' en América Latina se da..."porque los sujetos sociales o políticos que proponen a la concertación son generalmente el Estado, los partidos, las sociedades empresariales y el movimiento sindical; esto es, las organizaciones cuyo poder, intereses y recursos les permiten actuar directamente y por sí mismas en los escenarios políticos de la región. En segundo lugar, porque en un contexto de recesión económica, de penuria productiva y escasez de recursos, la disputa política por el magro excedente económico, o para evitar los costos de la crisis, se --

La disminución de los subsidios, si bien dan un respiro a las finanzas públicas porque dejan de impactar en el déficit presupuestario, no se ha utilizado debidamente para incrementar los beneficios a la población mexicana. De forma oficial se enfatiza que el logro de los programas sociales, canalizados a través del programa de solidaridad, se debe a una disminución de las transferencias por concepto de deuda externa; y sin embargo, la cobertura que el programa proporciona sólo beneficia a sectores muy localizados de la geografía nacional, sin que ello se convierta en una vasta movilización de todos los sectores sociales en favor de una redistribución de los excedentes.

Por ello, lo que realmente se requiere para planear organizada y conjuntamente el desarrollo del país es, en primer lugar, un alivio de la carga de la deuda no sólo por razones humanitarias y de estabilidad política y social, sino también porque su permanencia no sólo disminuye el margen de maniobra del Estado, sino que lo condiciona y lo hace más vulnerable, como ya se ha demostrado, a las presiones externas de todo tipo y signo.

Venturo de estos cambios estructurales que el Estado mexicano debiera efectuar se encuentra un crecimiento superavitarario que esté basado en una transformación productiva, que tome en cuenta las necesidades laborales, una competitividad basada en la calidad y no en la devaluación, así como un progreso técnico que sustente dichas metas y que debe solventarse en el incremento de programas de cooperación técnica y científica que beneficien la planta productiva.

Para que el crecimiento superavitarario se dé es necesario que haya un cambio radical en las fuentes de dinamismo de la economía, trasladando a la inversión productiva los recursos financieros que se dejan de pagar por concepto de deuda externa; este incremento en la inversión, aunado a la productividad y progreso técnico, deberá aumentar las exportaciones que deberán ser desconcentradas a otras áreas geográficas, para evitar que su polarización debilite la capacidad de maniobra del Estado mexicano (10).

resuelve a favor de los agentes o intereses más poderosos o más sólidamente instalados en el tejido institucional" Ibid. p. 137.

(10) Sergio Bitar "Neoliberalismo versus Neoestructuralismo - en América Latina", en Revista de la CEPAL No. 34, abril de 1988, p. 57, el autor enfatiza: El pensamiento liberalizador privatizador otorga menor prioridad a los mecanismos redistributivos, en -

Ya anotábamos en anteriores apartados que el Estado para la solución de sus dificultades, que afectan igualmente a la sociedad en general, debía ocurrir con mayor énfasis al soporte social que le otorgan sus gobernados. Si realmente se persigue un proceso de modernización, su viabilidad descansa en una verdadera articulación social que no sólo tome en cuenta su contribución productiva, sino también el incremento de sus niveles de bienestar.

Esta articulación entre el Estado y la sociedad pasa, necesariamente, por una mayor movilización de ésta para la satisfacción de sus demandas y una mayor exigencia de que el Estado cumpla con su papel rector de la economía. Los altos índices de abstencionismo que caracterizan en últimas fechas a las sociedades latinoamericanas, y particularmente a la de México, - resultan de que cada vez más al Estado se le considera lejano de las necesidades sociales, y éste alejamiento no sólo perjudica a la ya deteriorada imagen del mismo, sino que cada vez menos posee elementos de legitimación a nivel interno y externo.

Y esta legitimación pasa, sin duda, por la democracia, ya que una transformación progresiva de las estructuras productivas requiere de un apoyo social permanente y amplio, y no sólo reducido a ciertos grupos que participen de la actividad estatal pero que no representan cabal y honestamente a la gran mayoría de la población. El Estado, entonces, debe asumir el reto de abrir cauces para una mayor movilización y participación de la ciudadanía y, al mismo tiempo, reconocer que las ideas, estrategias y programas que no se ajustan a sus parámetros ideológicos también tienen cabida y pueden obtener resultados positivos y concretos dentro de un contexto nacional.

En este sentido, sólo un gobierno que esté fuertemente apoyado por la sociedad, y que ésta entienda la magnitud y fuerza de dicho compromiso, podrá salir adelante de las vicisitudes que plantea el problema de la deuda externa. El compromiso debe ser recíproco y no recargarse de un

cuanto asigna al mercado y al crecimiento un efecto benéfico per se sobre la igualdad, sin contemplar medidas relevantes que actúan directamente sobre el problema".

(10) La Resolución 43/198 de la Asamblea General de 20 de diciembre de 1988 subraya que "los esfuerzos destinados a resolver el problema de la deuda deben incluir la adopción, por parte de los países acreedores y de los países deudores, de políticas que

sólo lado, como actualmente sucede con la población asalariada de nuestro país, ya que la persistencia en los desequilibrios de todo tipo es lo que origina la fragilidad de las estrategias instrumentadas [11].

Así, teniendo una base consensual mayoritaria y con un amplio espectro de opiniones, fruto del debate de ideas y posiciones diversas, que sólo otorga una verdadera democracia, el Estado y la sociedad mexicana se encontrarán en mejor disposición de afrontar las dificultades no sólo técnicas y económicas, sino políticas y sociales, del endeudamiento externo.

Elementos clave para que el Estado y la sociedad afronten el problema son que los países deudores logren economías más eficientes, incrementando la productividad y aumentando las exportaciones, en base a estrategias conjuntas implementadas por el gobierno y la sociedad; lograr que los acreedores accedan, mediante una negociación multilateral que privilegie el aspecto político sobre el económico, a una disminución fundamental de los intereses de la deuda, ya que estos son los que verdaderamente constituyen el detonador del problema [12].

Si bien ya no es posible reconocer el precio de la deuda por su valor real del mercado, en virtud de que en la última renegociación - México cedió esa carta fundamental de negociación, sí se debe implementar -- una estrategia de negociación que lleve a las tasas de interés a menos del - 5% anualizado y además premie en puntos porcentuales a la baja a aquellos países que cumplan, en lo básico, los lineamientos generales tomados de común acuerdo entre acreedores y deudores.

Los deudores deben implementar estrategias conjuntas para promover la creación de mecanismos internacionales de regulación de créditos por arriba de un cierto límite, lo que daría estabilidad a los mercados

propicien el crecimiento y la diversificación de las exportaciones de los últimos" Documentos de la Segunda Comisión de la Asamblea General, 83a. Sesión Plenaria, 20 de diciembre de 1988.

[11] "Si de lo que se trata es movilizar recursos y talento humano para desencadenar un proceso dinámico de crecimiento, esto depende primordialmente de un gobierno que consiga un apoyo tan amplio que sea capaz de generar confianza en cuanto a su capacidad de orientar y conducir al país hacia la superación de sus restricciones de recursos como los que plantea la deuda", en "El Problema de la Deuda..." Alejandro Foxley, Op. cit. p. 242.

financieros y reduciría las posibilidades de incrementos en las tasas de interés por temor de una moratoria generalizada.

Se debe exigir no sólo una negociación política de la deuda, sino que así como los organismos financieros individualizan los casos y no negocian en bloque, los países deudores deberán pugnar porque en cada caso se tomen en cuenta las propias necesidades y características de cada país, - con el fin de acabar con las 'recetas' fondomonetaristas que son aplicadas in discriminadamente a todos los deudores.

Huelga decir que las negociaciones con la banca privada deben ser sancionadas por autoridades y tribunales establecidos en México; - pugnando porque los países deudores de América Latina tengan el mismo 'pool' de consultoría, el cual sería compartido para diseñar estrategias comunes -- adaptadas a cada país en particular, ello evitaría el pago de grandes sumas de dinero por concepto de abogados, asesores, financistas, etc. e iría en fa vor de una homogenización de las políticas a seguir por los deudores.

La estrategia de crecer para pagar, no sólo es discriminatoria sino profundamente antidemocrática, porque los frutos de ese crecimiento van al exterior y no son vertidos en favor de quienes participaron en la generación de la riqueza (13). Dicho concepto debería ser sustituido, entonces, por el de 'desarrollarse para pagar', ya que el crecimiento convertido en desarrollo tendría bases más sólidas y equitativas de generación y reparto de la riqueza.

Esta generación y reparto de la riqueza deberá llevarse a cabo mediante programas integrales, donde la sociedad toda participe desde su elaboración, planeación y puesta en práctica, ya que la población es la que verdaderamente conoce sus carencias y cómo resolverlas. La proliferación

[12] "...con una tasa de interés de 10%, la reducción del principal en un dólar disminuye los intereses en sólo diez centavos al año, mientras que la misma reducción, si se otorga mediante una rebaja de la tasa de interés durante los siguientes cinco años, puede producir un alivio de intereses de más de veinte centavos al año" en "Una Forma de Avanzar..." Shaqikul Islam Op. cit. p. 89.

[13] "...la inversión y el crecimiento económico no pueden ya concebirse como subproductos en la estrategia de manejo de la deuda; por el contrario, deben ser metas explícitas a las que deben -

de programas que, desde arriba, tratan de resolver la pobreza extrema se han manifestado como parciales y descontextualizadas de la región donde se aplican, debido a la falta de conocimiento profundo de las carencias y necesidades de la población, que siempre estará dispuesta a colaborar con trabajo voluntario en obras que tengan un impacto directo en su bienestar.

En el renglón de los derechos elementales de los ciudadanos es importante recordar una verdad histórica: los países que han alcanzado mayores niveles de prosperidad y bienestar son aquellos que han dejado crecer el salario real y demás retribuciones al trabajo en relación con el crecimiento de su productividad por hombre ocupado (Ifigenia). Ello indica dar prioridad a un crecimiento que privilegie el reparto, hacia adentro, de la riqueza generada por la población, ya que sólo la ampliación y fortalecimiento del mercado interno es lo que da solidez y desarrolla las capacidades de un país.

Así, un incremento significativo en los salarios reales de los trabajadores disminuirá en mucho la reiterada afectación de los derechos elementales de los mexicanos, canalizando de forma directa un beneficio que reduzca la arbitrariedad causada por los continuos recortes a los programas sociales y educativos.

Para ello es necesario no sólo incrementar el salario percibido, sino establecer un piso social básico que asegure mínimos de bienestar social que reúna, por lo menos, las siguientes características: a) Que sea una política social integral que combata la desigualdad con un programa a corto, mediano y largo plazo y en cuatro áreas básicas como alimentación, salud, educación y vivienda; b) Estimular las actividades productivas y de generación de empleos, abatiendo los obstáculos legales, sociales, económicos, etc., que impiden la superación de los individuos.

Que dicha política social integral abarque a todo el territorio nacional, geográfica y socialmente hablando, en el que el combate a la pobreza y a la pobreza extrema sea un programa permanente que inte

atenerse los demás parámetros, sobre todo la transferencia de recursos al exterior y el financiamiento" en "Reestructuración Económica ante..." Robert Devlin, Op. cit. p. 99

gre a todas las fuerzas de la sociedad y haga participar activamente a los directamente involucrados tanto en las decisiones y programas, como en su ejecución y evaluación. Ello requiere que dicha política se instrumente en forma descentralizada, tomando en cuenta las necesidades regionales y grupales de toda la comunidad nacional.

Pero sobre todo esta política social deberá ser solidaria, y por ello debemos entender una solidaridad verdaderamente identificada con las necesidades esenciales de los mexicanos y que ellos participen activamente en su instrumentación, sea a través de partidos políticos y organizaciones no gubernamentales, como a partir de organizaciones civiles y ciudadanos en particular que entiendan la solidaridad no como un proyecto estatal y centralizado, sino como un programa social que se sienta que es de todos para beneficio de todos.

Por último, y analizando el ámbito externo del problema, es indudable que también a nivel exterior el Estado debe buscar apoyos que redunden en una política que concrete las demandas de los demás países deudores. Se debe pasar, entonces, de una política que individualiza la negociación y personaliza los beneficios, a una política mancomunada de naciones --deudoras que incremente la capacidad de negociación y proporcione beneficios equitativos y suficientes a todos y cada uno de los países involucrados, tomando en cuenta sus características particulares.

En ello mucho tiene que ver la política exterior mexicana que no se ha involucrado directamente en las negociaciones de la deuda externa, apoyando, por una parte, con vehemencia el derecho que todas las naciones tienen para alcanzar su propio desarrollo sin inferencias y presiones de ningún tipo y signo y soslayando, por otra, regular y controlar a los negociadores financieros de la deuda externa, que en muchas ocasiones han comprometido no sólo el bienestar y patrimonio de los mexicanos, sino también --han contribuido a la afectación de la soberanía y capacidad de autodeterminación del Estado mexicano ante sus similares de la comunidad mundial (14).

(14) "...hay una grave incongruencia en la política exterior al reconocer la existencia de una estructura inequitativa y asimétrica de las relaciones económicas internacionales y buscar típicamente la inserción abierta de la economía nacional en tal estructura, con sus efectos inciertos sobre las condiciones de vida de la población", en "Algunos hechos..." Ifigenia Mtez. Op. cit. p. 103

Debe ser, entonces, un esfuerzo mancomunado de todos los me
xicanos lo que lleve a las autoridades estatales a rectificar su política en ma
tería de endeudamiento proporcionan, a la vez, elementos suficientes para que -
la población no sólo incremente sus niveles de bienestar, sino que proporcional
mente aumente su capacidad de decidir sobre el rumbo que deban seguir los gran
des problemas nacionales.

CONCLUSIONES

Sirvan estas páginas para sintetizar, en forma reducida, algunas de las principales conclusiones que a lo largo del estudio se han plamado y que tratan de ser resultado de un enfoque multidisciplinario enfocado a una cuestión en particular como son los derechos humanos, el --cual es afectado por un fenómeno igualmente singular como lo es el endeudamiento externo.

La presente investigación ha tratado de demostrar que, en primera instancia, el endeudamiento externo ha socavado y desgastado - los continuos esfuerzos de los países en desarrollo por alentar y concretar en los foros internacionales un derecho al desarrollo, que intervenga en favor de un mayor bienestar de sus poblaciones.

Dentro de este contexto, se ha tratado de particularizar el caso de América Latina ya que la región en su conjunto ha sido la más golpeada por la crisis del endeudamiento y, paradójicamente, la que - mayores aportes ha realizado al estudio del fenómeno y a su solución, sin que hasta la fecha los países y bancos acreedores hayan tomado realmente sus puntos de vista privilegiando, al contrario, una política de arrasamiento financiero y estancamiento económico que ha dificultado enormemente la solución a la problemática.

Así también a la subregión latinoamericana le ha quedado como herencia de la bonanza de capitales que algún día fueron infinitos, la amargura de una década que se considera perdida en materia económica y social, subsistiendo un nada prometedor futuro que busca encauzar a la región en una estrategia de sobrevivir...para seguir pagandó.

En estas circunstancias se inscribe singularmente el caso de México, un país que aprovechó como nadie la abundancia de capita-

les en el mercado internacional pero que luego del desvanecimiento de la qui-
mérica bonanza tuvo que aprender a administrar la recesión y la pobreza resul-
tante que impactó a amplias capas de la población mexicana.

Y el mantenimiento y profundización en la afectación de
las finanzas públicas del Estado mexicano redujo en éste su capacidad para -
salvaguardar el bienestar de sus ciudadanos, lo que ha violentado varios de
sus derechos humanos fundamentales, como se ha tratado de comprobar a lo lar-
go del estudio.

Y sin embargo, la afectación de los derechos individu-
les y colectivos de los mexicanos no ha sido lo único dañado en el proceso -
de endeudamiento, sino que el propio Estado, como ente supremo, ha reducido
gravemente su capacidad de ejercer plenamente su soberanía, así como su fa-
cultad de autodeterminarse a consecuencia del multicitado fenómeno.

Más todavía, para caer el Gobierno mexicano en esta si-
tuación ha debido enfrentar una contradicción: ha violentado las propias --
normas nacionales sobre contratación de deuda externa, pasando incluso por
la soberanía del Poder Legislativo, para caer más profundo en su propia crí-
sis, lo que ha reducido su capacidad para solventar los problemas que en-
frenta.

Y esta grave situación, patentizada a lo largo del estu-
dio, se ha demostrado como incompatible con el derecho al desarrollo que to-
do Estado tiene como miembro de la comunidad internacional, desgastando los
esfuerzos que las Naciones Unidas han puesto en práctica, particularmente -
las naciones en desarrollo, y erosionando los propósitos de alcanzar verda-
deramente un nuevo orden económico internacional de amplios beneficios para
toda la sociedad universal.

Este nuevo orden económico internacional no puede ni de-
be ser basado en la continua afectación de los derechos elementales de la -
población, como resultado de ingentes recursos productivos transferidos al
exterior en pago de capital e intereses de la deuda externa. Se debe encau-

zar, entonces, hacia un verdadero derecho al desarrollo que aglutine los esfuerzos y objetivos de la comunidad de naciones, tratando de resolver mancomunadamente los obstáculos que lo impiden.

Para ello, se deberá fortalecer la capacidad de negociación de las naciones deudoras, dando un giro en las relaciones de poder que se presentan en el mercado internacional de capitales. Las Naciones Unidas deberán respaldar más ampliamente los esfuerzos de los deudores para encontrar e instrumentar soluciones al endeudamiento que no afecten soberanía y autodeterminación, propugnando por un mejor desarrollo de la capacidad productiva y reparto de la riqueza generada al interior de los propios países deudores.

Se ha demostrado que la negociación que ha enfrentado México para la posible solución de su endeudamiento, sólo se ha traducido en una imposición de políticas financieras y cláusulas restrictivas por parte de los acreedores, más que por una verdadera política de preservación de los principios fundamentales y objetivos nacionales del Estado mexicano.

Ello también ha contribuido a que una mayor imposición de políticas que provienen del extranjero, y que no toman en cuenta las necesidades nacionales, resulten en una mayor capacidad para pagar, en detrimento del bienestar de los mexicanos que han visto reducidos sus niveles de vida a tal grado que se ha constituido en una seria afectación de sus derechos elementales al empleo y a un salario justo, a una vivienda digna, a la educación, a la salud, a una alimentación suficiente y adecuada, etc..

Por ello, se debe fortalecer y enriquecer el instrumental jurídico de que se dispone a nivel nacional para poder enfrentar de mejor forma los atentados contra la soberanía nacional y contra el bienestar de los mexicanos, otorgando mayores facultades al Poder Legislativo para que supervise y controle las negociaciones que sobre deuda externa lleva a cabo el gobierno mexicano.

Y si bien la tarea de la negociación debe llevarla personal calificado y experimentado en tales menesteres, es importante que un representante negociador de la Cancillería tenga la responsabilidad de presidir toda negociación en tal sentido, ya que la experiencia recogida demuestra que al negociar cifras y números, cantidades y plazos, se han soslayado principios y normas fundamentales del Estado mexicano, que han sido defendidas -- con ahínco por los representantes de la política exterior mexicana en los más diversos foros internacionales.

Con ello la presencia principista de nuestro país al interior de la sociedad internacional se verá fortalecida y tendrá la suficiente calidad y estatura moral para aglutinar en su entorno la solidaridad, propuestas y objetivos nacionales de muchos países que ven en México a una Nación líder en la negociación del endeudamiento, de cara a enfrentar las hegemonías de países y bancos acreedores.

Resulta difícil en tan pocas líneas resumir las ideas y conclusiones que se han plasmado a lo largo de todo el estudio y que merecerían ser consideradas para un mejor análisis teórico y práctico de los problemas de derechos humanos que el endeudamiento excesivo ha generado. Se recomienda, para tener una mejor visión de conjunto, las ideas vertidas en el apartado de 'Consideraciones Finales' de este estudio que traían de redondear varios de los argumentos sostenidos por el autor, así como algunas propuestas de índole

Finalmente, el autor sentiría que el esfuerzo de investigación realizado no ha sido en vano, si el estudio que se presenta sea sólo el prolegómeno de muchos otros que, mejor argumentados, propugnen por una solución duradera al problema del endeudamiento, tanto nacional como internacional.

Atentamente.

BIBLIOGRAFIA

- BARRAGAN B., José -Algunas Consideraciones sobre los Principios Constitucionales que Regulan la Deuda Externa-, en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas I.I.J. (UNAM), - No. 13, año V, México, Ene/Abr. 1990.
- BENDESKY, León y GÓDINEZ, Víctor -Deuda y Disuasión Financiera- Cuadernos Semestrales No. 20, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México, 1987.
- BOLTVINIK, Julio -La Satisfacción de las Necesidades Esenciales en México 1970-1987-, en "Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1983-1988", Vol. I, U.A.M. (Azcapotzalco), 1a. Ed., México, 1989.
- BUGEDA, Beatriz y BUGEDA P. Jesús -Competencia y Ley Aplicable en el Convenio de Reestructuración de la Deuda Pública Externa Mexicana de Fecha 29 de Agosto de 1985-, en Cuadernos - del Instituto de Investigaciones Jurídicas I.I.J. (UNAM), - No. 13, año V, México, Ene/Abr. 1990.
- CANTO, Rodolfo -En Torno a la Política Laboral-, en "Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1970-1987", Tomo II, U.A.M. (Azcapotzalco), 1a. Ed., México, 1989.
- CARLYLE, A.J. -La Libertad Política-, Fondo de Cultura Económica Primera Reimpresión de la 1a. Edición, México, 1982.
- CASTAN TOBENAS, José -Los Derechos del Hombre-, Editorial Reus, 1a. edición, Madrid, 1976.
- CORNIA, G.A., HOLLY, R. y STEWART, F. -L'Ajustement à Visage Humain- (El Ajuste con Rostro Humano), en *Económica* No. 87, Buenos Aires, Junio de 1987.
- CUADRA, Héctor -La Dimensión Internacional de los Derechos Humanos-, Editorial U.N.A.M., México 1961.

- DIAZ-MILLER, Luis -América Latina, Relaciones Internacionales y Derechos Humanos-, Fondo de Cultura Económica, 1a. Ed. México, 1986.
- -Deuda Externa y Derecho Internacional: Las Deudas Odiosas, la Carta Tate y Otros Misterios, en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas I.I.J. (UNAM) No. 13, año V, México, Ene/Abr. 1990.
- DIAZ, Luis Miguel -La Intervención Económica como Norma Jurídica: Las Cartas de Intención-, en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas I.I.J. (UNAM) No. 13, año V, México 1990.
- DORNBUSCH, Rudiger -México: Estabilización, Deuda y Crecimiento- en El Trimestre Económico No. 220, Vol. LV, Oct/Dic. '88, -- Fondo de Cultura Económica, México, 1988.
- EL COMBATE A LA POBREZA, Edición a cargo del Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), Editorial EL Nacional, S.A. de C.V., México, 1990.
- ESTAY REYNO, Jaime y RIVERA DE LA ROSA, Jesús -La Deuda Externa de México: Entorno y Perspectivas-, en "Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1983-1988", Tomo I, U.A.M. (Acapulca), 1a. Ed. México, 1989.
- FARIAS, Urbano -El Derecho y la Desigualdad entre los Hombres en México-, en "La Desigualdad en México", compilación a cargo de Rolando Cordera y Carlos Tello, Edit. Siglo XXI, 2a. Ed. Mx. 1986.
- FERNANDEZ-GALIANO, Antonio -Derecho Natural: Introducción Filosófica al Derecho-, en Ediciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, 1974.
- FLORV, Maurice -Droit International du Développement-, Presses Universitaires de France, 1a. Ed., París, 1977.
- FRIEDERICH, Joachim Carl -La Filosofía del Derecho-, Fondo de Cultura Económica, Cuarta Reimpresión de la 1a. Ed., México, 1988.
- GARCIA AMADOR, F.V. -El Derecho Internacional del Desarrollo-, Edit. Civitas, S.A. (Serie Monografías), 1a. Ed., Madrid, 1987.

- GIL PADILLA, José M. -El Costo Social de la Crisis y el Problema de la Deuda en Centroamérica-, en "La Deuda Externa en Centroamérica", (Reuniones y Seminarios), CEMIA, 1a. Ed., México, 1987.
- GIRON C., Alicia -Deuda Externa: El Reto del Siglo XXI-, Problemas del Desarrollo No. 81, Instituto de Investigaciones Económicas I.I.E. (UNAM), Abr/Jun. de 1990.
- GODINEZ, Víctor Manuel -Comentarios en Favor de un Nuevo Tratamiento del Problema de la Deuda en América Latina-, en "La Deuda Externa en Centroamérica", (Reuniones y Seminarios), CEMIA, - 1a. Ed., México, 1987.
- GÓMEZ ROBLEDÓ, Antonio -Estudios Internacionales-, Edición a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1982.
- GREEN, Rosario -La Deuda Externa en México: 1973-1987, de la Abundancia a la Escasez de Créditos-, Editorial Nueva Imagen/S.R.L. 1a. Ed., México, 1988.
- LOCKE, Johan, -Ensayo sobre el Gobierno Civil-, Editorial Aguilar, 1a. Ed., Madrid, 1969.
- MACKINLAV, Carlos México y América Latina bajo el Signo de la Crisis-, en "Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1983-1988", Tomo I, U.A.M. (Acapulzalco), 1a. Ed. México, 1989.
- MARITAIN, J. -Acercas de la Filosofía de los Derechos del Hombre-, en "Los Derechos del Hombre", Editorial la Pléyade, Buenos -- Aires, 1972.
- MARTINEZ, Ifigenia -Algunos Efectos de la Crisis en la Distribución del Ingreso en México-, Serie Economía de los ochentas, Facultad de Economía, (UNAM), I.I.E., México, 1989.
- -Deuda Externa y Soberanía Nacional-, Materiales de Investigación Económica No. 1, Facultad de Economía (UNAM), 1a. Ed. México, 1986.

- MILNERS, H. Rolff -El Sistema de Salud-, en "Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1983-1988", Tomo II, U.A.M. (Azcapotzalco), 1a. Ed., México, 1989.
- ORTIZ AILF, Loretta -La Moratoria de la Deuda Ante el Derecho Internacional Público-, en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas I.I.J. (UNAM), No. 13, año V, México, Ene/Abr. 1990.
- ORTIZ, Edgar -Crisis y Deuda Externa: Limitaciones de las Políticas de Estabilización y Alternativas para el Desarrollo y la Renegociación del Endeudamiento-, en Cuadernos de Administración Pública No. 2, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UNAM), 1988.
- PECES-BARBA, Gregorio -El Fundamento de los Derechos Humanos-, Conferencia Inaugural del Primer Curso de Verano de la Universidad de Santander (Cantabria), en Textos Institucionales No. 9, Editorial Aguilar, Madrid, 1986.
- _____-El Problema del Fundamento de los Derechos Humanos-, en Textos Institucionales No. 11, Editorial Aguilar, Madrid, 1986.
- PELLET, Alain -Droit International du Développement-, Editorial Presses universitaires de France, Que sais-je?, Paris, 1978.
- PIPITONE, Ugo -Ocho Tesis Acerca de la Economía Latinoamericana y sus Perspectivas-, en Economía de América Latina No. 16, Centro de Economía Transnacional (CIDE), 1a. Ed., México, 1987.
- RENDON, Teresa y SALAS, Carlos -El Empleo y los Salarios durante la Crisis-, en "Estancamiento Económico y Crisis Social en México: 1983-1988", Tomo I, U.A.M. (Azcapotzalco), 1a. Ed., México, 1989.
- REVES, Guadalupe -Consideraciones sobre la Política de Vivienda-, - en "Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1983-1988" Tomo II, U.A.M. (Azcapotzalco), 1a. Ed., México, 1989.
- SALINAS, Laura -Derechos Humanos-, en "Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1983-1988" Tomo II, U.A.M. (Azcapotzalco), 1a. Ed., México, 1989.

- SERRA PUCHL, Jaime y ZEDILLO, Ernesto -Deuda Externa: Evolución y Perspectivas-, en Estudios Económicos No. 35, El Colegio de México, México, 1987.
- SIQUILROS, José Luis -Deuda Pública Externa: Aspectos Jurídicos de una Posible Moratoria-, en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, I.I.J. (UNAM) No. 13, año V, México, Ene/Abr. 1990.
- STEIN, José Luis -Los Instrumentos Jurídicos para la Restructura ción de la Deuda Pública-, en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, I.I.J. (UNAM) No. 13, año V, México Ene/Abr. 1990.
- TENA RAMIREZ, Felipe -Derecho Constitucional Mexicano-, Editorial Porrúa, S.A., 21a. Ed., México, 1988.
- VAZQUEZ PANDO, Fernando -Panorama de la Diversidad de Relaciones Jurídicas en el Problema de la Deuda Externa-, en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, I.I.J. (UNAM) -- No. 13, año V, México, Ene/Abr. 1990.
- VERDROSS, Alfred -Derecho Internacional Público-, Editorial Aguilar, 6a. Ed., Madrid, 1976.
- ZICCARDI, Alicia -Proyectos y Alternativas ante la Crisis en Mé- xico-, en "México Ante la Crisis", Coordinación de Pablo Gon zález Casanova y Héctor Aguilar Camón, Editorial Siglo XXI, 1a. Ed., México, 1985.

BIBLIOGRAFIA

- ALTIMIR, Oscar -Desarrollo, Crisis y Equidad-, Revista de la CEPAL No. 40, Santiago de Chile, Abril de 1990.
- BITAR, Sergio -Neoliberalismo versus Neestructuralismo en América Latina-, Revista de la CEPAL No. 31, Abril de 1988.
- CALVA, José Luis -La Debate Alimentaria en la Crisis General de - La Economía Mexicana 1982-1988-, Problemas del Desarrollo No. 77, Instituto de Investigaciones Económicas I.I.E. (UNAM), México, Junio de 1989.
- CALVA, José Luis -México: Dos Sexenios de Deterioro en el Salario: 1977-1988, Economía de América Latina (CIDE), Nos. 18 y 19 -- 1a. Ed. México, Agosto de 1989.
- CANDESUS, Michel -Fortalecimiento de la Estrategia Frente a la Deuda: La Función del FMI y los Bancos-, Boletín del FMI, 1989.
- CARSTEN EBENRÖTH, Thomas y GANDARA, Gabriela -El Plan Brady y la - Negociación de la Deuda Mexicana-, Revista de Comercio Exterior Vol. 40, No. 4, México, Abril de 1990.
- DEVLIN, Robert -América Latina: Reestructuración Económica Ante el Problema de la Deuda Externa y de las Transferencias al Exterior Revista de la CEPAL No. 32, Santiago de Chile, Agosto de 1987.
- FERRER, Aído -Deuda Externa, Estrategia de Desarrollo y Política, -- Revista de Comercio Exterior Vol. 37, No. 4, México, Abr. 1987.
- FOXLEY, Alejandro -El Problema de la Deuda Externa desde una Perspectiva Latinoamericana-, Desarrollo Económico # 106, Buenos Aires, Julio/Septiembre de 1987.
- FRANCO, Carlos -Participación y Concertación en las Políticas Sociales-, Revista de la CEPAL No. 37, Santiago de Chile, Abr. de 1989.
- FUENTES VIVIAR, Roberto -De 21,850 MM\$ los Depósitos en el Extranjero "La Jornada", 23/Julio/1990.

- GARCIA, Alvaro et al -Cómo Pagar la Deuda Social en América Latina-
Revista Internacional del Trabajo Vol. 108, No. 2, 1989.
- GIRÓN, Alicia -Aspectos Sobresalientes de la Deuda Externa-, Momento Económico No. 45 I.I.E. (UNAM), México, Mayo/Junio 1989.
- HOLLANDE, Francois -El Cuchillo en la Garganta-, Le Matin 28/Agosto 1987, Reproducido en Contextos No. 60, S.P.P., Nov. de 1987.
- ISLAM, Shañiqul -Una Forma de Avanzar más allá del Plan Brady-, Boletín del CEMLA Vol. XXXVI, No. 2, Marzo/Abril de 1990.
- MARQUEZ AVALA, David -Los Retos de la Marginalidad-, "La Jornada" - Sección Especial, 19/Septiembre/1990.
- MELLER, Patricio -En Torno a la Doble Condicionabilidad del TMI y del Banco Mundial-, Revista de la CEPAL No. 37, Abril de 1989.
- NAVARRETE, Jorge E. -El Manejo de la Deuda Latinoamericana: Políticas y Consecuencias- Revista de Comercio Exterior Vol. 37, -- No. 1, México, 1987.
- PELLICER, Jaime -Clausulado de las Restructuraciones de Deudas-, en Boletín del CEMLA, Vol. XXXVI, No. 1, Enero/Feb. de 1990.
- PELLICER, Jaime y RUELDA, Gerardo -Medidas Técnicas de los Países de los Bancos Acreditantes en Torno de la Deuda Externa-, Boletín del CEMLA, Vol. XXXVI, No. 3, Mayo/Junio de 1988.
- PROCESO, -Diversos Números-
- REYES, Ricardo, TOVIAS, Aristeo y VILLARREAL, Javier -La Crisis de la Deuda, Momento Económico No. 44, I.I.E. (UNAM), Mar/Abr. 89.
- RITTER, A.R.M. y POLLOCK, D.H. -La Crisis de la Deuda Latinoamericana: Causas, Efectos y Perspectivas-, Revista de Comercio Exterior Vol. 37, No. 1, México, 1987.
- ROMERO POLANCO, Emilio -México Hoy: Avanza la Pobreza y la Desnutrición-, Momento Económico No. 45, I.I.E. (UNAM), Mayo/Jun. 1989.
- SCHATAN, Jacobo -Deuda Externa y Soberanía Latinoamericana-, Economía de América Latina No. 16, Centro de Economía Transaccional - (CIDE), 1987.

TUDOR, John William -Sovereign Risk and Immunity Under English Law and Practice-, International Financial Law, Euromoney, 2a. Ed. Londres, 1981.

TUSSIE, Diana -La Coordinación de los Deudores Latinoamericanos: ¿Cuál es la Lógica de su Accionar? , Desarrollo Económico, - Instituto de Desarrollo Económico y Social, Vol. 28, No. 109, Buenos Aires, Abr/Jun de 1988.

DOCUMENTOS

- ACUERDO DE CARTAGENA, -Documento Final al Término de las Conversaciones de los Jefes de Estado Miembros del Acuerdo-.
- ASPE ARMELLA, Pedro -Discurso Pronunciado durante la Firma del Paquete Financiero de Negociación del Débito Externo-.
- CALVERÓN, Felipe -Ponencia sobre el Marco Constitucional de la Deuda Pública Externa Mexicana- (Mimeo), Cámara de Diputados, 1989.
- CEPAL -Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe-, Santiago de Chile, Diciembre de 1989.
- CEPAL -Estudio Económico para América Latina y el Caribe 1988-, - Santiago de Chile, 1988.
- CEPAL -Latin America and The Caribbean: Options to Reduce the Debt Burden-, Santiago de Chile, 1990.
- COMISION DE DERECHOS HUMANOS -El Derecho al Desarrollo- (Mimeo), - Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales, Doc. E/CN[4/1.498] Naciones Unidas, 1982.
- CONVENCION DE VIENA SOBRE DERECHO DE LOS TRATADOS, edición de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1966.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial - Porrúa, S.A., México, 1991.
- DECLARACION DE NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO AL DESARROLLO -- Res. 41/128 A.G., del 4/Dic./1986, Documentos de N.U.
- DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, edición del Departamento de Publicaciones de Naciones Unidas, México, 1987.
- DE LA MADRID H., Miguel -V y VI Informe de Gobierno-, en Informe - Presidencial, S.P.P., México, 1987 y 1988.

DIAZ-MILLER, Luis -Es Ilegal la Deuda Externa Ante el Derecho Internacional-, (Mimeo) entregado por el autor.

LCDSOC -Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo; Doc. PPI/918. Ccosoc/Naciones Unidas, 1987.

GARCIA MORENO, Víctor Carlos -Aspectos Jurídicos del Endeudamiento Externo y la Renegociación Reciente de México-, Ponencia -presentada ante el Coloquio Internacional sobre Deuda Externa y Desarrollo, U.A.M. (Azcapotzalco), 17/20 Abr. (Mimeo), 1990.

--- -Breves Notas sobre un Enfoque Jurídico del Endeudamiento de los Países del Tercer Mundo-, (Mimeo), México 1990.

LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA, Editorial Porrúa, S.A., 1990.

MEESSEN, Karl M. -El Derecho de Insolvencia como Opción en la Crisis Internacional del Endeudamiento-, Ponencia del Autor en el Coloquio Internacional Deuda Externa y Desarrollo, U.A.M. (Azcapotzalco), Mimeo proporcionado por el autor, 1990.

ORTIZ AHLF, Loretta y MOVANO BONILLA, César -La Deuda Externa Latinoamericana y el Estado de Necesidad- Mimeo proporcionado por los autores.

RESOLUCIONES DE NACIONES UNIDAS Nos. 41/202 (8/Dic/'86); 42/198 (18/Dic/'87) y 43/198 (20/Dic/'88), Documentos Básicos/Asamblea General, 1989.

SALINAS DE GORTARI, Carlos -Discurso de Toma de Posesión-

SELA -Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre la Deuda Externa-, Capítulos del SELA No. 22, Caracas, 1989.

UNCTAD -La Deuda Exterior y la Gestión del Ajuste: El Estímulo de las Corrientes de Recursos Financieros No Creadoras de Deudas y los Nuevos Préstamos-, Documento de la Secretaría, en MONETARIA, publicación del CEMLA, VOL. XIII, No. 2, 1990.

WALDHEIM, Kurt -Las Dimensiones Internacionales del Derecho al Desarrollo-, Informe del Secretario General, Doc. E/CN.4/1.354] Naciones Unidas, 1979.

WHARTON ECONOMETRICS FORECASTING ASSOCIATUS (CIMES-WEFA), -Estudios Económicos-, en Perspectivas Económicas de México, Diversos Números.