

2ij



Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Filosofía y Letras

La Carta de Derechos y Deberes
Económicos de los Estados:
historia de una idea

TESIS

que para obtener el título de
Licenciado en Historia
presenta

Morelos Torres Aguilar

Director: Mtro. Boris Berenzon Gorn

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

México, D.F., julio de 1999

277154



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

A Joaquín grande

A Leticia

A Joaquín chico

A los gentiles amigos y amigas que me agujaron cordialmente hasta la conclusión de esta faena

En recuerdo de aquellos días con el sol a la mitad del cielo, de ese viento compañero y vespertino —o la lluvia nocturnal que todo lo devora—, en compañía de maestros entrañables, condiscípulos pujantes y generosos libros

Agradezco las muy valiosas observaciones de Boris Berenzon, Federico Fernández Christlieb, Leonardo Lomelí, María Alba Pastor y Gloria Villegas para la realización de este trabajo

Índice

Preámbulo	1
1. Introducción	9
2. Los antecedentes	13
3. La circunstancia de la Carta	35
4. La política exterior de México 1970 – 1976	59
Apéndice. <i>Dos discursos importantes</i>	85
5. El proceso de la Carta (una cronología)	95
6. Una lectura de la CDDEE	107
7. Aprobación y olvido de una idea	139
Conclusiones	159
Anexo: texto de la CDDEE	163
Bibliografía	173

Preámbulo

Las tres inquietudes

Tres inquietudes señalan la realización de este trabajo: el tema del desarrollo, el asunto de la historia reciente y el sustento de la *historia de las utopías*.

1. La noción de *desarrollo* determinó las esperanzas o las frustraciones de todos los países en las décadas de 1960 y 1970. En su nombre se formularon planes, se firmaron acuerdos, se constituyeron organizaciones, se escribieron discursos. La noción de *desarrollo* no sólo formaba parte del lenguaje político de los gobiernos, sino que encauzaba las aspiraciones de los individuos y las familias. En este sentido fue un fenómeno muy complejo, una mentalidad que impulsaba a un solo ser humano o a una enorme sociedad a mejorar sus condiciones de vida.

El *desarrollo* provenía de una larga e ilustre familia de conceptos utilizados anteriormente por la humanidad, tales como *civilización*, *industrialización*, *prosperidad* o uno más reciente, *progreso*. Todos ellos fueron acuñados por las naciones poderosas para explicar su predominio, e incluso para justificar su expansionismo. Así, los países *civilizados* debieron sacar del *estado salvaje* a las naciones de América en el siglo XVI, y posteriormente a las de África o Asia.

La civilización o el progreso fueron vistos entonces como un itinerario indiscutible, único, y además, de una sola dirección. Condorcet lo definió así a fines del siglo XVIII: “no hay marcado ningún término al perfeccionamiento de las facultades humanas... la perfectibilidad del hombre es realmente indefinida... los progresos de esta perfectibilidad... podrán seguir una marcha más o menos rápida, pero *jamás retrógrada*” (Fa, 99, 17).

De este modo todas las naciones, pobres o ricas, poderosas o débiles, adoptaron este camino sin retroceso como la única *vía posible*. Las colonias de América, de África y Asia recobraron su libertad política a lo largo de los siglos XIX y XX, pero no su independencia ideológica. Desde su surgimiento como estados propia-

mente dichos, se subordinaron —siempre a la zaga, siempre retrasadas— a los regímenes, los descubrimientos, los inventos, las tecnologías, los cambios políticos y económicos, las industrias y los movimientos culturales —todos ellos inventados muy lejos de su propia circunstancia— de las naciones poderosas.

Así, los estados independientes de América, África y Asia escogieron paradójicamente, desde su origen, el camino de la dependencia.

Por otra parte, la noción de progreso atravesó incólume todo el siglo XIX, el período de la industrialización, las guerras del colonialismo y el surgimiento del imperialismo. Sin embargo, sufrió un golpe decisivo en el primer tercio del siglo XX, con la terrible Primera Guerra Mundial, también conocida como la Gran Guerra en el viejo continente. Fue hasta entonces que muchos europeos dudaron de las bondades del progreso y descubrieron sus contradicciones. Porque la extraordinaria industrialización había permitido la producción en serie de millones de rifles, de balas, de bayonetas, de uniformes. Pero todos éstos se habían transformado a su vez en millones de muertos. La noción de progreso sufrió desde entonces avances y retrocesos. Sin embargo, fue hasta los años 70 que se le llegó a cuestionar de manera profunda. Como veremos más adelante, en esta década varios equipos de científicos emprendieron el examen del progreso y de las ventajas y consecuencias del desarrollo al señalar que, contrariamente a las ideas de Condorcet, el crecimiento *sí* tiene límites.

2. La segunda inquietud es el asunto de la historia reciente. Ésta, sobre todo la que refiere los acontecimientos de los últimos 30 años, ha sido estudiada en México por economistas, expertos en ciencia política, periodistas, sociólogos, comunicadores y abogados, más que por historiadores. Tal vez esto sea un reflejo de la complejidad de los asuntos que en ella intervienen, una consecuencia de la interdisciplina, necesaria para entender los hechos desde diversas perspectivas. También sucede que las preferencias personales de muchos historiadores se orientan hacia otras áreas más tradicionales, como el México prehispánico, la colonia, el siglo XIX o la Revolución Mexicana.

Pero es también indudable que la mayor parte de los profesionales de la historia prefiere dejar un lapso mayor de treinta años entre la cotidianidad que viven y su objeto de estudio. Esto parece tener un motivo: una intención de distanciamiento, aparentemente necesaria para que el estudioso pueda tener una perspectiva más clara —incluso menos apasionada— acerca de su materia.

Sin embargo, todo lo anterior ha provocado una evidente escasez de estudios historiográficos sobre los años 70 del siglo XX. Asimismo, la filosofía de la historia no atiende con la misma profusión los años recientes como, por ejemplo, los procesos sociales del siglo XIX o las ideas del Renacimiento.

3. La tercera inquietud está relacionada estrechamente con el fundamento teórico de este trabajo: el sustento de una *historia de las utopías*.

La historia se ha caracterizado por estudiar lo que sucedió. Ranke lo enfatizaba todavía con mayor claridad, al postular a la historia como la relación o el recuento de “lo que *realmente* ha sucedido” (Fa, 97, 239).

Sin embargo, los procesos de la historia no son sólo el resultado de hechos que *efectivamente* sucedieron y de ideas que fueron realizadas. La historia es también un conjunto de fracasos de los gobiernos, olvido de los inventos, naufragios de las expediciones, derrotas de los ejércitos, claudicación de los pensadores y los dirigentes y, sobre todo, un enorme cúmulo de ideas que no llegaron nunca a convertirse en realidad.

La expansión de los hunos en Europa (445 - 453) se detuvo al cabo de ocho años escasos, tras la muerte de Atila, pero transformó completamente los ejércitos europeos, con la introducción de la caballería; las Cruzadas no lograron su objetivo militar de reconquistar Tierra Santa, pero propiciaron el intercambio de conocimientos entre Oriente y Occidente; las revoluciones campesinas en Francia (1358), Inglaterra (1381) y Alemania (1524) no prosperaron, pero sentaron precedentes y ciertos límites al poder y las decisiones de la nobleza; la *Utopía* de Tomás Moro no se ha convertido nunca en una realidad, pero resume e incluso simboliza hasta la fecha las aspiraciones humanistas de un mundo igualitario; Galileo abjuró de su teoría planetaria (1633), pero ésta fue comprobada y aceptada por la ciencia años más tarde; el carruaje de vapor aéreo (1840) fracasó estrepitosamente por su enorme peso, pero dio lugar a la realización de nuevos modelos —muchos de ellos empíricos— que habrían de desembocar en el prototipo de los hermanos Wright.

De modo que *no* hubo imperio de Atila (al menos bajo la forma en que entendemos “imperio”); *no* hubo reconquista definitiva de Jerusalén por las Cruzadas; *no* triunfaron las revoluciones campesinas en Europa en los siglos XIV y XVI; el libro *Utopía* *no* se convirtió en una realidad; Galileo *no* pudo defender y probar su teoría planetaria; y muchos inventos para volar se convirtieron en chatarra antes de siquiera despegar del suelo.

De lo anterior se desprenden dos observaciones.

En primer lugar, la valoración de ciertos hechos no la realizan sus contemporáneos, a veces ni siquiera los más próximos a lo sucedido, sino alguna porción de la comunidad humana que recibe influencias significativas al cabo de algunas décadas o incluso después de siglos. La música o la pintura son muestras evidentes de este asunto: compositores y artistas plásticos que en el período colonial de América apenas fueron conocidos fuera de las ciudades en las que se desempeñaron, son revalorados ahora por los historiadores actuales, muchos de ellos de otros países.

Por ello, la interpretación sobre la factibilidad o la imposibilidad de muchas ideas no es absoluta y definitiva, sino relativa, pues varía con el paso del

tiempo y se ajusta a las necesidades y los intereses que las sociedades van generando paulatinamente.

Y en segundo lugar, el fracaso de una idea o la imposibilidad de que ésta fuera realizada en el momento en que se gestó, no determina necesariamente el olvido permanente de las generaciones futuras. Pues a pesar de que todos aquellos hechos que citamos *no* llegaron a culminar sus objetivos, su memoria ha perdurado.

Con base en lo anterior, dejemos volar la siguiente interrogante —porque el historiador se acerca al pasado con más dudas que certezas—:

¿Qué pasaría si la historia no sólo estudiara lo que realmente sucedió, sino aquello que *no* sucedió, y *por qué* no llegó a suceder?

Esa es la duda que finalmente anima este trabajo. Al estudiar las ideas descartadas por las sociedades a lo largo del tiempo, podemos emprender un camino poco transitado —una suerte de sendero oculto en el espejo— pero apasionante, que no se agota en el pasado, sino que se abre para explicar algún asunto de la actualidad.

Este es el camino de una *historia de las utopías*. Porque *utopía* significa textualmente (del griego *ou*, no, y *topos*, lugar) “un lugar que no existe”. Y en efecto, muchas ideas —las utopías abundan en los más diversos recovecos de la memoria escrita de la humanidad— no tienen un lugar, no han sido realizadas, no han determinado el curso de los acontecimientos ni han propiciado resultados tangibles.

Y sin embargo, esas ideas tienen un espacio en el océano de la historia. Un espacio que requiere ser interpretado, explicado y revalorado en el ámbito del presente.

El objeto de estudio: la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados

Así pues, estudiaremos la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, un documento que pese a haber sido aprobado en la Asamblea General de la ONU no ha sido acatado en México ni mucho menos en el mundo. Un documento *sin lugar*, al menos según se desprende del discurso actual de las relaciones económicas internacionales.

Y para ello necesitamos elaborar una hipótesis, uno de los pasos más creativos en el camino a la elaboración de nuevos conocimientos. Por eso es necesario detenerse un poco en este punto.

A partir del objeto observado, el investigador elabora una hipótesis. Pero la costumbre, el pensamiento casi mecánico y la rapidez a que nos obliga esta época nos hacen olvidar a veces que existe un paso imprescindible, previo a la elaboración de una hipótesis: la formulación de una pregunta. La hipótesis es la respuesta probable, lógica, a una pregunta que se elabora como resultado de la observación del objeto, y del problema que éste plantea.

De ahí que la formulación de la duda tenga que ser cuidadosa. Un solo objeto, por más sencillo que sea, nos puede plantear numerosas interrogantes. Y la tarea del investigador es escoger las que hayan de describir mejor al objeto estudiado.

En el caso que nos ocupa, a partir de la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados plantearemos las siguientes interrogantes:

¿Qué es la CDDEE? ¿Cuál fue su origen? ¿Qué circunstancias rodearon este origen? ¿En qué ámbito llegó a tener influencia, y de qué tipo fue ésta? ¿Se le puede ver como un hecho aislado, o forma parte de un proceso? ¿Cuál es o cuál fue su importancia y trascendencia?

Por último, hay que responder una cuestión ineludible:

¿Es necesario estudiar la CDDEE desde el punto de vista de la historia?

Porque si bien todo sujeto de procedencia humana puede ser estudiado por la historia (desde una caja de zapatos hasta un país), el investigador elige aquellos que puedan aportar datos más claros y precisos para explicar la vida de las sociedades, los Estados y los individuos en determinada época.

Las respuestas

La CDDEE ha sido estudiada desde distintas perspectivas como el derecho, la economía, las relaciones internacionales o la política, pocos años o incluso meses después de su elaboración (las tesis consultadas así lo corroboran).

Tal vez por haber sido auspiciada por un gobierno específico (el encabezado por el presidente Luis Echeverría en el sexenio 1970-1976), con la carga política que esto conlleva, la Carta fue abandonada por los investigadores una vez transcurrido el año 1976.

Ya decíamos antes que, aunque no se sigue una regla estricta, los historiadores de la época contemporánea prefieren por lo general dejar pasar un lapso razonable (unos veinte o treinta años) entre el objeto que estudian y su propia cotidianidad.

Pero en este caso ocurre una paradoja: una vez que ha transcurrido ese lapso, ya no parece significativo el estudio de un documento que parece haber estado limitado exclusivamente al ámbito social, económico y político para el que fue creado.

Aún si la CDDEE tuviera vigencia en nuestros días, tal como la tiene la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*, su estudio podría parecer extemporáneo, o bien más propio de la ciencia política o el derecho internacional que de la historiografía.

Sin embargo, al estudiar el tema descubrimos en primer lugar que la CDDEE forma parte de un proceso histórico de gran amplitud dentro de los acontecimientos del siglo XX; que puede no ser vista sólo como un documento, sino como una idea o conjunto de ideas, provenientes también de un proceso histórico de doctrinas y principios de política exterior; que el proceso de su elaboración propició la lucha de

intereses entre países desarrollados y subdesarrollados; que fue producto de un período activo y característico de la política exterior de México; que las razones de su viabilidad, pero también las de su imposibilidad, no están limitadas a la década de los años 70, sino que influyen vigorosamente en el ámbito mundial de los 90.

Lo anterior explica, al menos en un principio, que pretendamos estudiar la CDDEE desde una perspectiva historiográfica.

Trataremos de responder las demás interrogantes con una hipótesis.

La hipótesis

Planteamos como punto de partida que la CDDEE es un documento jurídico, social, económico e histórico que tuvo su origen en las relaciones internacionales y los movimientos nacionales de su tiempo, así como en la política exterior que ha seguido México a lo largo de su historia, especialmente a partir de la Revolución de 1910; que forma parte de una época (la Guerra Fría), un proceso y un contexto de unidad de las naciones atrasadas; y que su importancia para la historia no reside sólo en las ideas que contiene, sino en las reacciones que suscitó.

A partir de esta hipótesis, se habrán de responder las preguntas previas y se profundizará en el análisis del documento.

Los términos

Ahora bien, es preciso definir de manera somera dos conceptos centrales de la Carta que serán mencionados a lo largo de este trabajo.

En beneficio de la riqueza del lenguaje —pues un historiador emplea a la palabra escrita como su preciada herramienta—, se utilizará con laxitud la expresión *países en vías de desarrollo*. Así, equivaldrá a *países subdesarrollados* o *en desarrollo*, o incluso *atrasados*, y con ello se hará referencia a naciones que “suelen tener una renta por habitante baja en relación con la renta real por habitante de los Estados Unidos, Canadá, Australia y Europa Occidental... además de las grandes diferencias existentes en las rentas por habitante, es igualmente importante la distribución regional y personal de la renta, la cual es mucho más desequilibrada en los países subdesarrollados que en los desarrollados. Un pequeño grupo de privilegiados (normalmente no más del 5 o 10% de la población) absorben más del 50% de la riqueza nacional. La fuerte concentración de la riqueza y de la renta son otras características de los países subdesarrollados” (Fa, 101, 252).

En contraposición, la expresión *países desarrollados* equivaldrá a *países industrializados*, *poderosos* o *ricos*, lo cual designará a los Estados Unidos, Canadá, Australia, Japón y Europa Occidental, naciones cuyas rentas por habitante son altas con relación a las del resto del mundo, y cuya distribución de la riqueza es más equilibrada que en los países en vías de desarrollo.

Algunas observaciones sobre la metodología

Las palabras que hayan sido escritas con *cursivas* —a menos que sean títulos de libros, revistas o periódicos, o que se señale expresamente otro significado—, son subrayados del autor; igualmente, las palabras que aparecen entre corchetes

Por otra parte, tal vez los numerosos datos que contiene este trabajo puedan parecer excesivos o reiterativos, sobre todo los datos de economía o las citas sobre la Carta (la cual es de por sí sumamente reiterativa). Sin embargo, se puede decir en su defensa que son esenciales para dar una interpretación lo más acertada posible, sobre todo si se toma en cuenta que hubo que discriminar más de dos terceras partes de la información recabada. Y no es para menos: la década de los 70 fue una época muy compleja, repleta de acontecimientos mundiales que inciden directamente o de manera colateral en nuestro objeto de estudio. Una época que requiere de historiadores que desentrañen sus misterios.

1

Introducción

Moralmente no existe diferencia entre matar a un hombre en una guerra
o condenarlo a morir de hambre por la indiferencia de otros...
Willy Brandt, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, 1973

El documento

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (CDDEE) es un documento. Un legajo escueto compuesto por cuatro capítulos, treinta y cuatro artículos y un preámbulo. Éste último contiene veinte considerandos.

La Carta puede ser estudiada desde distintas perspectivas, pues eran igualmente numerosos los objetivos que perseguía. En un sentido formal, es un instrumento jurídico, cuyo propósito es precisamente fijar derechos, deberes y responsabilidades a los gobiernos de todos los países.

Fue asimismo una iniciativa política, apoyada por los países en vías de desarrollo, los cuales pretendían lograr ciertas ventajas y equidades por parte de los países desarrollados. En este sentido, recoge muchas de las demandas y propuestas con las que aquellos intentaron mejorar sus condiciones de vida en los años 70, y propone medidas para resolver los problemas más graves que padecían.

La Carta presentaba un claro sentido social. Estaba dirigida a los gobiernos de los países de todo el mundo, sin importar sus diferencias ideológicas, económicas o históricas, pero especialmente a los habitantes de estos países. Se basaba en una especie de principio *de buena fe*, de solidaridad entre los habitantes de los países que constituyen la comunidad humana.

Como su nombre lo indica, el contenido de la Carta giraba en torno a la economía. La mayoría de los conceptos que presenta proponen el desarrollo de los países atrasados, y la comprensión de los países industrializados para aportar el apoyo financiero necesario.

La Carta es, finalmente, un conjunto de ideas que parten de principios claros. En el documento vienen enunciados como "Principios fundamentales de las relaciones económicas internacionales". Son los principios de "soberanía; integridad territorial e independencia política de los estados; igualdad soberana de todos los estados; no agresión; no intervención; beneficio mutuo y equitativo; coexistencia pacífica; igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos; arreglo pacífico de controversias; reparación de las injusticias existentes por imperio de la fuerza que priven a una nación de los medios naturales necesarios para su desarrollo normal; cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales; respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales; abstención de todo intento de buscar hegemonía y esferas de influencia; fomento de la justicia social internacional; cooperación internacional para el desarrollo; [y] libre acceso al mar y desde el mar para los países sin litoral dentro de los principios arriba enunciados" (Fa, 96, 70).

El documento intenta fundar un orden a partir de estos principios. Y la vía que sigue para hacerlo es la legal: no se trata sólo de una declaración, un discurso, un desideratum ideológico. Desde los considerandos en los que se apoya, el documento muestra con claridad que pretende convertirse en ley, una suerte de código internacional que atienda las necesidades más urgentes e importantes de la mayoría de los pobladores del mundo.

Sus fundamentos, pues, son los fundamentos de una ley. Y, como sabemos, las leyes nacen de uno de los conceptos primordiales para el establecimiento de las relaciones humanas: la justicia. Así que uno de los conceptos determinantes de la Carta es el de justicia. Justicia entre las naciones y entre los gobiernos.

Ahora bien, cuando uno de los artículos se refiere a *los países en desarrollo* y otro a *los Estados*, o a *la comunidad internacional*, sabemos que estos conceptos representan en el plano de las relaciones internacionales al verdadero sujeto, que son las sociedades. El sujeto de la Carta son las sociedades. Así lo demuestran las normas propuestas, que intentan beneficiar, más que a los gobiernos, a los pueblos gobernados por éstos.

Si consideramos lo anterior, tenemos dos palabras clave para expresar la principal idea presente en la Carta: Justicia social. Añadimos entonces el ámbito al que ésta se dirige: el mundo. Así que la idea central de la Carta es la de *Justicia social internacional*. Y en efecto, así viene expresada en uno de los "Principios fundamentales..." arriba señalados.

La idea de la Carta surgió tras un largo proceso que supone décadas de maduración. En este trabajo nos corresponde recuperar ese sentido histórico. Las causas remotas y recientes que le dieron origen, las circunstancias en las que fue gestada, el proceso o procesos de los que formó parte. Los actores que la generaron y los que evitaron su vigencia. La política exterior de México en los años de su gestación. El discurso histórico que subyace en los artículos del documento.

2

Los antecedentes

Una idea de justicia

La idea de justicia social internacional es muy antigua. En el ámbito de la conquista de América, por ejemplo, fue postulada desde 1519 por Fray Bartolomé de las Casas, quien afirmaba en la Conferencia Real de Barcelona: “Todas las naciones y los pueblos, ya sea que tengan fe o no, quienes tienen territorios y reinos separados en los cuales ellos han habitado desde el comienzo, *son pueblos libres, y no están bajo ninguna obligación de reconocer ninguna superioridad fuera de ellos mismos*” (T, 53, 4).

La idea fue relegada durante tres siglos por los acontecimientos. Conquistas, colonizaciones, invasiones y sojuzgamientos definieron una circunstancia adversa a la equidad. Fray Bartolomé de las Casas representó en este contexto una forma de pensamiento desarrollada a contracorriente de su época: más allá de la defensa del *buen salvaje* o de la fundación de la *leyenda negra*, planteaba barruntos de nuestra actual idea de soberanía.

A fines del siglo XIX, Estados Unidos surgió como una nueva potencia económica que mediante la adopción del Panamericanismo en 1889, planteó una doctrina ventajosa que le libraba de la competencia europea, y que le permitía establecer una influencia decisiva en el continente. Desde ese año “los problemas económicos —y sobre todo la relación económica América Latina - Estados Unidos— fueron abordados continuamente” (R, 65. 174) por los países del área.

La relación económica y diplomática entre EU y América Latina se vio reforzada luego por las Conferencias Internacionales Americanas, por ejemplo la séptima, que tuvo lugar en Montevideo en 1933 y la décima en Caracas en 1954; la Conferencia de Chapultepec en 1945, que dio lugar a la Carta Económica de las Américas; el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947; la Carta de la Organización de Estados Americanos en 1948; la Operación Panamericana (OPA) de

1958; el establecimiento del Banco Interamericano de Desarrollo en 1959, y del Fondo Especial Interamericano de Progreso Social, en 1961, y la creación de la Alianza para el Progreso en agosto de 1961 (R, 65, 178).

Este acercamiento creciente entre EU y América Latina desde fines del siglo pasado hasta mediados de éste, se dio gracias a ciertas condiciones favorables: el subcontinente no padeció la Primera ni la Segunda Guerra Mundial; muchos de los gobiernos —numerosas dictaduras— eran proclives a los norteamericanos; y la relación comercial que algunos de estos países tenían con Estados Unidos crecía de manera constante. Cabe observar en este sentido, con base en estos datos, que la *unidad* panamericana no se dio en este siglo como una consecuencia del ideal bolivariano de colaboración entre los países independientes, sino como un vehículo conveniente para el dominio de los Estados Unidos.

En tanto, a principios del siglo XX los países de Asia y África avanzaban en su lucha de descolonización. De hecho, algunos piensan que el movimiento *tercermundista* —es decir, de países en vías de desarrollo— “tiene sus primeros antecedentes en las asociaciones de países dentro de ciertas áreas geográficas”, como los movimientos de descolonización planteados en el Primer Congreso Panafricano en 1919, la Conferencia de Nagasaki en 1926 y el Primer Congreso de los Pueblos Oprimidos, en febrero de 1927 (T, 56, 14) (Fa, 96, 8). Sin embargo, es significativo que éste último haya ocurrido en Bruselas, y la Conferencia Internacional de la Paz del mismo año en Bierville (L, 21, 8), es decir en Europa. En ese entonces, las decisiones acerca de las naciones en vías de desarrollo se tomaban lejos de sus propios territorios.

Tras la Segunda Guerra Mundial, la lucha contra la dominación extranjera “se convirtió en el tema predominante” (R, 65, 163) de diversas reuniones internacionales bilaterales y multilaterales, es decir, los diálogos entre la colonia y la metrópoli o las reuniones de representantes de varias colonias para tratar temas diversos. La principal demanda de los pueblos asiáticos y africanos era la independencia, especialmente ante metrópolis como Francia, país que defendió durante los años cincuenta sus últimas posesiones en Indochina, por ejemplo Vietnam.

Los países subdesarrollados habían emprendido desde los comienzos del siglo algunas acciones para defender tanto su soberanía como sus intereses económicos. Es el caso de las expropiaciones.

La primera expropiación tuvo lugar después de la Revolución Rusa de 1917, cuando “se nacionalizaron los campos petrolíferos de Bakú” (T, 44, 14). En América, el presidente de México Lázaro Cárdenas tomó la decisión de “expropiar las grandes compañías petroleras que operaban en territorio mexicano” (T, 44, 14) en 1938, con base en el artículo 27 de la Constitución de 1917. Venezuela dictó en 1943 una nueva ley minera, y redujo a tres años el período de los permisos de exploración, al término del cual las compañías estaban obligadas a devolver la mitad de las superficies otorgadas inicialmente; se fijó un período de 40 años para los

permisos de explotación y fue modificado el régimen fiscal, de modo que se cuadruplicó el alquiler anual de las tierras y se estableció un impuesto de explotación (llamado regalía) equivalente como mínimo al 16.66% del valor del petróleo producido totalmente (T, 44, 14). En ese mismo país se enmendó en 1948 la Ley del Impuesto sobre la Renta y se institucionalizó un sistema que otorgaba el 50% de los beneficios para el Estado y el 50% restante para las compañías.

En el Medio Oriente, la compañía ARAMCO aceptó por primera vez en 1950 la participación del Estado en el 50% de los beneficios, y poco después lo hizo la Kuwait Oil Company (T, 44, 14). Pero por la falta de una legislación mundial sobre el tema, las negociaciones entre los países productores y las compañías transnacionales de explotación de recursos naturales eran largas y difíciles. Los países desarrollados no reconocían aún el derecho de los países pobres a hacer valer su soberanía.

La riqueza de las naciones

Los países en desarrollo ocupan el último eslabón de una cadena que sufrió transformaciones importantes durante el siglo XIX, una sucesión de *revoluciones* en el pensamiento económico que modificaron la relación existente entre las naciones.

La revolución smithsoniana (basada en la teoría de Adam Smith) derrumbó en la segunda mitad del siglo XVIII el cuerpo de la doctrina mercantilista. Smith consideraba que el trabajo era la fuente de la riqueza, que el valor estaba basado en la oferta y la demanda, que el comercio debía estar libre de toda prohibición y que el principio de la riqueza de las naciones es la competencia.

Posteriormente, la revolución ricardiana (basada en las ideas de David Ricardo), en la primera mitad del siglo XIX, planteó un cambio en los temas de la generación del crecimiento y la riqueza, y las determinantes y mecanismos de la distribución del ingreso entre las clases sociales, así como la interacción de éstas en el proceso de crecimiento.

Finalmente, la revolución marginalista de 1870 introdujo toda una nueva concepción analítica para tratar el problema de la distribución del ingreso y eliminó el contenido social de la economía ricardiana, dando lugar a lo que hoy se conoce como economía neoclásica, la cual rigió en las finanzas, la industria y el comercio a principios del siglo XX.

En los años 30 de este siglo, la revolución keynesiana fue una nueva respuesta a los problemas sociales. Se habían cumplido las dos condiciones necesarias para el surgimiento de una revolución: por una parte, la existencia de una crisis profunda, la Gran Depresión, que no podía ser explicada y resuelta por el paradigma existente (la teoría clásica); y por otra, había aparecido un paradigma alternativo, la propia teoría keynesiana (L, 40, 57).

Casi al final de la Segunda Guerra Mundial, en julio de 1944, Estados Unidos y sus aliados occidentales se reunieron en la conferencia de Bretton Woods, New

Hampshire, con la idea de crear instituciones que dieran forma a un nuevo sistema económico internacional. La reunión dio vida al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRE, o Banco Mundial). Ambas instituciones se convirtieron en organismos especializados de las Naciones Unidas en diciembre de 1945 (R, 70, 788).

Los fines del FMI eran dar solución a los cuatro problemas principales del sistema monetario internacional: la falta de liquidez, necesaria para suministrar suficientes activos de reserva internacional a los países, y financiar así su déficit en la balanza de pagos; la necesidad de un ajuste, o definición del tipo de políticas y mecanismos que se deben utilizar para cerrar las brechas externas; restablecer la confianza en los medios de reserva internacional, es decir seleccionar un activo de reserva que además de medio de cambio fuera un depósito de valor estable; y la necesidad de estabilización, la cual debía contribuir al crecimiento sostenido del comercio mundial y los ingresos de los países, estabilización de precios y de cantidades de los bienes comerciales internacionales (L, 40, 129).

Con estos fines, fue escogido el oro como patrón internacional de cambio. El dólar y la libra esterlina fungieron como activos de reserva oficial.

La regla general del FMI era el sistema de tasas de cambio fijas, pero ajustables; así, "el ajuste de la tasa de cambio se convirtió en un instrumento de último recurso". El hecho de realizar una revaluación o devaluación del tipo de cambio se interpretaba como "el mayor signo de fracaso económico de la administración pública" (L, 40, 128).

Sin embargo, el FMI no pudo operar tal y como había sido concebido su funcionamiento en Bretton Woods sino hasta fines de la década de los cincuenta.

Las nuevas organizaciones

Al término de la Segunda Guerra, la situación económica mundial era crítica, especialmente para los países de Europa. Estados Unidos se había sobrepuesto a la Gran Depresión de los años treinta, y era el rector de las relaciones internacionales, como potencia hegemónica. En este contexto, en junio de 1945 fue creada la Organización de las Naciones Unidas, y dentro de ésta el Consejo Económico y Social (ECOSOC), que tenía atribuciones de coordinación amplísimas, por lo cual estableció comisiones para resolver los problemas particulares de las regiones, como la Comisión Económica para Europa (CEPE) y la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente (CEALO) (R, 70, 789).

El ECOSOC convocó en 1947 a la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo, que se efectuó en La Habana, en donde se elaboró un Código sobre Comercio Internacional conocido como Carta de La Habana, que proponía "realizar acuerdos internacionales en materia de comercio, así como establecer la Organiza-

ción Internacional del Comercio (OIC)” (R, 70, 789). Estados Unidos no avaló el Código, lo cual impidió que éste entrara en vigor.

La Carta de la Habana puede ser considerado el primer antecedente directo de la CDDEE, junto con la Declaración de Derechos y Deberes de los Estados propuesta en Panamá en 1946 ante el primer período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, la cual no fue aprobada (T, 48, 135).

Estados Unidos propuso en 1947 iniciar negociaciones para fincar un sistema internacional de libre comercio. Los 23 países que acogieron la propuesta crearon el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1948 (La, 82, 25), con lo cual desapareció prácticamente el propósito de fundar la OIC. En éste se establecieron normas y principios del comercio internacional, como la *cláusula de nación más favorecida* y el *principio de la no discriminación*. Sin embargo, el contenido del GATT fue más limitado que el de la Carta de La Habana.

El ECOSOC creó asimismo en 1948 la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), con el fin de generar desarrollo económico en el área, precisamente el año en que la OEA fue fundada. (R, 70, 789)

A principios de los años 50, los países en desarrollo no estaban representados en las decisiones económicas que se tomaban a escala mundial. El GATT, por ejemplo, tenía como propósito reducir los aranceles y eliminar las barreras al comercio entre las naciones desarrolladas, y no trataba los temas de los productos básicos o las *prácticas comerciales restrictivas* que perjudicaban al Tercer mundo, como quedó de manifiesto en la Tercera Conferencia de este organismo, en 1951 (R, 70, 791).

En el seno del ECOSOC, las naciones en desarrollo creaban medidas para controlar el monopolio e impedir que se les impusieran restricciones para introducirse en los mercados mundiales. Pero estas medidas no eran llevadas a la práctica.

Al mismo tiempo, las necesidades de capital de los países en desarrollo, en especial de aquellos que intentaban industrializarse, no eran cubiertas por el Banco Mundial. Así que solicitaron a la ONU el establecimiento de un fondo que les proporcionara asistencia financiera en condiciones favorables. Pero dicho Fondo (FENUDI) pudo constituirse sólo hasta 1958, debido a la oposición de los países desarrollados.

En estas condiciones, las naciones en desarrollo comenzaron a establecer vínculos concretos para defender intereses comunes. Ya se habían dado los primeros acercamientos a partir de la independencia de la India, en 1947, en sendas conferencias a nivel gubernamental y de ámbito afroasiático (en 1947 y 1949) (L, 21, 8). Ahora se necesitaban medidas concretas para modificar las relaciones económicas existentes con las naciones desarrolladas.

El Tercer Mundo

En los años 50, el período más delicado de la Guerra Fría, el difícil diálogo entre los bloques capitalista y socialista comenzó a desplazarse, desde las fronteras de la Europa de posguerra, hasta los recursos, los mercados, la mano de obra y las poblaciones de los países tercermundistas. El control político de Europa ya había sido negociado y repartido, con las consiguientes fricciones y siempre insatisfactorios acuerdos. Ahora los Estados Unidos y la URSS necesitaban consolidar su esfera de influencia sobre los países atrasados.

El demógrafo Alfred Sauvy acuñó la expresión *Tercer Mundo* para designar al conjunto de naciones que no pertenecían ni al bloque socialista ni al capitalista, precisamente en los años álgidos de la Guerra Fría.

A principios de la década de 1950, estos países afrontaban una grave situación de atraso en el plano económico, educativo, tecnológico, de salud y distribución de la riqueza, principalmente. Algunos científicos sociales, como Arthur Lewis, estudiaban la manera de resolver esta problemática. Convocado por la ONU y a la cabeza de un grupo de expertos, Lewis publicó en 1951 un informe titulado “Medidas para acelerar el desarrollo económico de las regiones subdesarrolladas” (L, 35, 13).

Por otra parte, un buen número de estudiosos en los propios países en desarrollo pensaba que los países industrializados, especialmente Estados Unidos, aprovechaban para su beneficio el atraso, por ejemplo, de Latinoamérica. Así, en marzo de 1955 Antonio García escribía en *Cuadernos Americanos*: “...las grandes potencias capitalistas se niegan a participar activa y sinceramente en el desarrollo de los países atrasados... Lo que hoy predica Washington no es la doctrina rooseveltiana del *buen vecino*, sino la tesis equívoca del *buen socio*; no es la cooperación entre Estados, sino el regreso a la época de las inversiones privadas... el gobierno de los Estados Unidos no quiere Banco Interamericano, ni corporación financiera alguna *destinada a la promoción multilateral del desarrollo latinoamericano*... el programa de Washington es el de una economía libre que consiste en inversiones privadas —de acuerdo con las posibilidades comerciales y no las perspectivas de desarrollo y elevación del nivel de vida de nuestros pueblos—, demandas inestables y precios que fluctúan bruscamente, inflando o degradando las economías independientes” (R, 64, 30).

Bandung, 1955

En este contexto, y con los antecedentes señalados, cinco países pertenecientes al Tercer Mundo convocaron a lo que fue llamado “Conferencia Afroasiática de Bandung”, en Indonesia. Birmania, Ceylán, India, Indonesia y Pakistán, también conocidos como *Potencias de Colombo*, reunieron a 29 países en un diálogo inusitado, del 18 al 24 de abril de 1955 (T, 56, 15).

No se habían especificado claramente los objetivos de la Conferencia, pero las naciones asistentes presentaban características comunes: “el peso de una herencia de dominación colonial, la similitud de intereses dada por los problemas de los Estados en construcción; el deseo de encontrarse por primera vez para varios de ellos, y la decisión de aprovechar esa oportunidad para definir sus propias actitudes frente a problemas mundiales en boga” (L, 2, 81).

El presidente de Indonesia, Sukarno, recibió a líderes de Estado que habían conquistado recientemente su independencia o que eran protagonistas de procesos revolucionarios. Entre ellos estaban Nehru de India, Nasser de Egipto, Chou-En-Lai de la República Popular China y Sihanouk de Camboya (L, 21, 7).

Tras las deliberaciones las naciones participantes, en forma unánime, se pronunciaron por una firme defensa de los derechos humanos, particularmente del principio de la libre autodeterminación de los pueblos, que fue considerado principio irrenunciable en cualquier tipo de cooperación internacional. Asimismo criticaron la carrera armamentista de las grandes potencias y el surgimiento del neomilitarismo, y postularon en cambio el mantenimiento de la paz, como elemento indispensable para que pudiera reducirse la dependencia de los países periféricos de uno u otro polo hegemónico, ya sea hacia Estados Unidos o la URSS.

Un año antes de Bandung, en Panche Shila, la India y China habían suscrito un acuerdo en el que afirmaban cinco principios: respeto mutuo a la integridad territorial y a la soberanía; no agresión; no interferencia en los asuntos internos; igualdad y beneficio mutuo; coexistencia pacífica (L, 2, 181). Este antecedente fue retomado en la Conferencia Afroasiática, como veremos en los diez principios adoptados por los países participantes en ésta:

1. Respeto a los derechos humanos fundamentales y a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.
2. Respeto a la soberanía e integridad territorial de todas las naciones.
3. Reconocimiento de la igualdad de las razas, y de todas las naciones, grandes y pequeñas.
4. No intervención en los asuntos internos de otro país.
5. Respeto al derecho de cada nación de defenderse sola o colectivamente, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
6. Abstenerse de recurrir a acuerdos de defensa colectiva para servir a los intereses particulares de cualquiera de las grandes potencias y de ejercer presiones sobre otros países.
7. Prohibición del uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier país.
8. Solución pacífica de controversias.
9. Promoción de la cooperación; y
10. Respeto de la justicia y las obligaciones internacionales (R, 65. 164).

Como podemos ver, junto a principios declarativos como los derechos humanos, la soberanía o la igualdad de razas, se apuntaban acciones específicas contra las presiones de *acuerdos de defensa colectiva*, alianzas como el Pacto de Bagdad en Medio Oriente, o el Tratado del Sudeste Asiático, y una noción muy clara de que, aún sobre las decisiones de los países poderosos, pesaba un corpus jurídico que defendía a los débiles, por ejemplo de las guerras de reconquista colonial: la Carta de las Naciones Unidas.

En Bandung se sentaron las bases para lo que posteriormente fue llamado Movimiento de Países No Alineados, y en él se definieron y aprobaron las exigencias fundamentales del Tercer Mundo (R, 65, 163).

Pero tal vez la trascendencia de la Conferencia de Bandung haya consistido en la certidumbre, para los países en desarrollo, de que podían reunirse a resolver problemas compartidos y a enfrentar enemigos comunes en reuniones de iguales, en lugar de depender de la respuesta desdeñosa de los países industrializados; y además, que las semejanzas entre las naciones del Tercer Mundo eran muchas y más numerosas que las diferencias.

La estrategia de los países desarrollados

A fines de los años cincuenta, los países de Europa occidental se hallaban ocupados en fortalecer sus lazos de colaboración económica mediante la firma de acuerdos como el de la Comunidad Económica Europea (CEE), entre Bélgica, Francia, Holanda, Italia, Luxemburgo y Alemania Federal, y el Tratado de la Unión Económica (Benelux), entre Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos, ambos en 1958.

Al año siguiente, en la Convención de Estocolmo, se constituyó la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), cuyo objetivo era “expandir la actividad económica y el comercio” entre los países miembros, mediante la eliminación paulatina de restricciones para el comercio (R, 70, 792).

Sin embargo, los problemas del Tercer Mundo y los primeros pasos en pro de la unidad de las naciones atrasadas no pasaron desapercibidos para los países industrializados. Año tras año, el Primer Mundo creó varios mecanismos económicos y de asistencia, aunque siempre insuficientes, para los países en desarrollo.

En 1956 el Banco Mundial creó una filial, la Corporación Financiera Internacional (CFI), para otorgar ayuda financiera en condiciones comerciales favorables a proyectos privados en los países en desarrollo. La CFI se convirtió en 1957 en organismo especializado de la ONU.

En 1958, el ECOSOC creó la Comisión Económica para África (CEPA), con funciones similares a las de la CEPAL, tales como realizar programas de ayuda para el desarrollo económico de la región y ofrecer asistencia técnica a los gobiernos correspondientes; y en 1959, los países miembros de la OEA, bajo el liderazgo de

Estados Unidos, fundaron el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el fin de estimular el desarrollo de la región mediante el financiamiento de proyectos y asistencia técnica (R, 70, 792).

En 1960 la ONU, por medio de la FAO, puso en marcha la Campaña Mundial contra el Hambre con el propósito de dar a conocer esta terrible realidad de los países pobres y buscar soluciones. Asimismo, la Junta de Gobernadores del Banco Mundial creó la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que proporcionaría medios de financiamiento a los países necesitados en condiciones de pago flexibles, por ejemplo créditos sin interés con un plazo de hasta cincuenta años y con períodos de gracia de diez; la AIF se convirtió posteriormente en organismo especializado de la ONU (R, 70, 792).

El gobierno de los Estados Unidos fundó en 1961 la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), que coordinaba la ayuda exterior que prestaba a los países en desarrollo de Asia, Europa, Medio Oriente, África, el Lejano Oriente y sobre todo América Latina. Agencia de control político, la AID premiaba a los países que protegían los intereses de Norteamérica.

Sin embargo, el proyecto de ayuda de mayor envergadura que planteó Estados Unidos hacia los países en desarrollo a principios de los sesenta fue, definitivamente, la Alianza para el Progreso (ALPRO).

Ésta fue anunciada el 13 de marzo de 1961 por el presidente Kennedy, y su propósito quedó asentado en la Carta de Punta del Este, que exhorta a las naciones del hemisferio a unificarse para mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos.

Los objetivos de la ALPRO fueron:

1. Aumentar el ingreso *per cápita* 2.5% por año.
2. Eliminar el analfabetismo a más tardar en 1970.
3. Aumentar en forma significativa la disponibilidad de viviendas a bajo costo.
4. Purificar el abastecimiento de agua potable.
5. Reducir la incidencia de enfermedades contagiosas.
6. Estabilizar los precios.
7. Aumentar las expectativas de vida.
8. Estimular la integración económica de América Latina.
9. Acelerar la reforma agraria.
10. Que EU se reuniera anualmente con las naciones del área para evaluar los progresos (L, 9, 196) [Hay una amplia información sobre esto en el libro de Gunnar Myrdal *El drama de Asia: una investigación sobre la pobreza de las naciones*, Twentieth Century Fund, New York, 1968].

La idea de crear la Alianza para el Progreso provino de George F. Kennan, quien concibió años antes el Plan Marshall como una estrategia militar, diplomática y económica de emergencia para “contener la expansión comunista”, en tanto se recuperaban, con ayuda de Norteamérica, los países de Europa Occidental cuyas

economías habían sido destruidas por la Segunda Guerra Mundial. Como sabemos, el Plan Marshall tuvo un gran éxito, pues restauró la planta productiva de la posguerra en Europa (L, 9, 197). Seguramente Kennan planeaba repetir el proceso, adaptándolo ahora a una economía que, sin sufrir los daños de ninguna guerra, nunca había *despegado* y siempre había estado sometida a la voluntad de los Estados Unidos.

La estrategia de crear una alianza de esta naturaleza no se debía, por supuesto, a los “buenos sentimientos” de EU. Durante los años 50 habían surgido manifestaciones muy claras de autodeterminación en contra del dominio económico del país del norte, algunas de ellas eliminadas mediante efectivos golpes militares y bombardeos (Arbenz en Guatemala, Camaño en Dominicana), otra de ellas triunfante (Castro en Cuba). Los Movimientos de Liberación Nacional se fortalecían en varios países de manera pacífica.

La ALPRO, pues, trataba de reforzar la hegemonía de EU en Latinoamérica, por medio de una rápida transformación económica y social que se basara en reformas parlamentarias, pacíficas y graduales. La clave consistía principalmente en privilegiar la inversión privada, tanto extranjera como nacional, y de este modo, al tiempo de lograr un crecimiento gradual, se abrirían mercados para los productos estadounidenses.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otras agencias otorgaron generosos empréstitos y no regatearon en la ayuda técnica. El BID prestó a América Latina 4065 millones de dólares entre 1961 y 1970 para financiar planes por 9,000 millones de dólares. En el apogeo de la Alianza, “hormigueaban por doquier extranjeros expertos en las múltiples técnicas que se utilizan en los países avanzados: política fiscal, planeación urbana e industrial, agricultura, forrajes, semillas, control de la natalidad, cooperativas, etc.” (L, 9, 199).

Cabe recordar que en la misma época los países occidentales habían promovido otras alianzas, como la Organización del Tratado del Sudeste de Asia (SEATO) y la Organización del Tratado Central (CENTO). Como ya vimos, los países asistentes a la Conferencia de Bandung se habían manifestado precisamente contra este tipo de alianzas, que tenían un fuerte contenido político y un claro afán de dominio por parte de EU.

Sin embargo, por múltiples motivos, el experimento norteamericano de la ALPRO fracasó rotundamente. Los técnicos extranjeros que no fueron corrompidos o absorbidos por la élite de los países en que trabajaban, fueron dándose cuenta de las enormes dificultades que debían afrontar y se percataron “de la patética insuficiencia de sus endebles instrumentos y de sus teorías sobre el desarrollo económico” (L, 9, 199).

Así que los países latinoamericanos no pudieron llevar a cabo durante los años sesenta los cambios necesarios para modernizar su economía. La inflación ascendió

a niveles despiadados en América del Sur, la importación de alimentos aumentó, continuó la fuga de capitales, el éxodo de campesinos a las ciudades no se detuvo, la desocupación creció, y los presupuestos militares continuaron su implacable marcha ascendente (L, 9, 200).

Paradójicamente, la ALPRO fue un enorme fracaso económico, pero un gran triunfo político y militar. La hegemonía de EU sobre los gobiernos, y sobre todo sobre los ejércitos de América Latina, se vio fortalecida. El comunismo, el *gran enemigo* de los intereses norteamericanos, fue contenido. Y el único de los diez propósitos enunciados por Kennedy que fue cumplido, fue la reunión anual del Comité Interamericano. Todos los problemas que la ALPRO se proponía resolver, se vieron agravados al término del proyecto (L, 9, 197).

El Movimiento de Países No Alineados

Al mismo tiempo que los países industrializados iniciaban sus planes para hacer crecer *a su manera* —y a su conveniencia— a los países pobres, éstos sufrían de una marcada discriminación en los precios internacionales de las materias primas, que muchos exportaban como su principal fuente de ingresos (L, 26, 161).

Esto motivó que, por primera vez, los países productores se plantearan la necesidad de organizarse para defender en conjunto sus recursos, sus intereses y sus productos. Con esos fines se llevaron a cabo en septiembre de 1960 en Bagdad las primeras consultas formales entre Arabia Saudita, Irán, Irak, Kuwait y Venezuela, cinco importantes países productores de petróleo, los cuales constituyeron la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) (R, 70, 792). Años después, la experiencia positiva derivada del funcionamiento de esta organización demostró “la bondad de su principio básico, la posibilidad de aplicarlo entre países productores de materias primas y de consagrarlo como un derecho esencial a la soberanía de los Estados” (La, 88, 135).

Ese mismo año, varios países de América Latina crearon dos zonas de libre comercio: el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), con la intención de otorgar concesiones aduaneras recíprocas, acuerdos de complementación industrial y un sistema de compensación de pagos.

En el plano de las relaciones internacionales, fueron reconocidos por primera vez los derechos fundamentales de las naciones atrasadas.

Por una parte, en 1960 se aprobó en la ONU la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Pueblos y Países Coloniales, cuyo artículo 1º declara: “La sujeción de pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjeras constituye una denegación de los derechos humanos fundamentales, es contraria a la Carta de las Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y de la cooperación mundiales” (T, 53, 69).

Además, en 1962 se aprobó en la misma organización la Declaración de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales, que apunta: “Los recursos naturales son un constituyente básico del derecho de autodeterminación, y la creación y el reforzamiento de la soberanía inalienable de los Estados sobre sus recursos naturales refuerza su independencia económica” (T, 53, 65).

Entre una y otra declaración, sin embargo, ocurrió un acontecimiento que iba a influir en el curso de los acontecimientos durante dos décadas: la fundación del Movimiento de Países No Alineados.

A pesar de que habían surgido diferencias entre algunos países después de la Conferencia Afroasiática de Bandung, el impulso de líderes como Nehru de la India, Nasser de Egipto o Tito de Yugoslavia fue determinante para abrir con éxito una nueva convocatoria para el encuentro de representantes de 23 naciones afroasiáticas, a las que se sumaron una latinoamericana (Cuba) y una europea (Yugoslavia). De hecho, esta Cumbre tuvo lugar en Belgrado, en septiembre de 1961.

Las deliberaciones de la Cumbre de Belgrado se dieron en dos sentidos. Uno dio origen a pronunciamientos sobre cuestiones urgentes, como “Es justa la lucha del pueblo de Argelia”, “Fin a todo derramamiento de sangre del pueblo de Angola”, “Cese inmediato de toda ocupación de carácter colonial, evacuación inmediata de las fuerzas armadas francesas del territorio tunecino” o “Que no se repitan los trágicos sucesos del Congo”.

El otro sentido dio origen a propuestas de plazo más largo, como “Todos los pueblos tienen derecho a la autodeterminación; pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales sin perjuicio de aquellas obligaciones derivadas de la cooperación internacional que se basa en el principio del beneficio mutuo y el derecho internacional”; o “Los países beneficiarios deben decidir libremente sobre la utilización de la asistencia económica y técnica que reciben”; o bien, pedían la búsqueda de “cooperación de todos los países en vías de desarrollo en el ámbito económico y comercial, para contrarrestar las presiones políticas en la esfera económica” (L, 36, 39).

El espíritu de los 22 puntos de la Declaración de Belgrado fue firme, incluso desafiante. Se condenó “toda forma de colonialismo, neocolonialismo y dominación imperialista”; fueron apoyadas las luchas por la independencia de Argelia y Angola, los derechos del pueblo palestino y la oposición a la política de *apartheid* en Sudáfrica. Se conminó a las potencias a negociar un desarme total, que incluyera el desmantelamiento de bases militares en territorios extranjeros y la suspensión de pruebas nucleares. Además, en adición a la declaración general, se hizo un llamado a la URSS y a EU para que buscaran la paz, en un tono tan enérgico que días después Krushev y Kennedy se vieron obligados a contestar públicamente el mensaje (L, 2, 182).

Los compromisos establecidos en Belgrado se oponían a las líneas de conducta asumidas por los bloques capitalista y socialista. De este modo fue fundado el Movimiento de los Países No Alineados, cuya primera etapa estuvo centrada en “los

grandes problemas de la política mundial: la libertad, la paz y la seguridad". Los ejes ideológicos fueron los movimientos de liberación e independencia nacionales, la oposición a los bloqueos y la Guerra Fría, la lucha por la coexistencia pacífica, la disuasión y el desarme, y la democratización de las relaciones internacionales, con la consiguiente reforma del sistema de las Naciones Unidas (L, 21, 32).

La UNCTAD

Tal vez como una respuesta a la *Cumbre de Belgrado*, por la presión que comenzaban a ejercer las naciones atrasadas en los organismos internacionales o como consecuencia de varios años de negociaciones, el 19 de diciembre de 1961 la Asamblea General de la ONU aprobó la resolución 1710-XVI, que establecía la *Década de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, cuyo objetivo era ofrecer, mediante la cooperación internacional, "soluciones apropiadas a los problemas más urgentes del comercio y el desarrollo de los países menos adelantados", así como obtener un crecimiento de 5% en el PIB de todos los países en desarrollo. Se aprobó también la resolución "El Comercio Internacional como Instrumento para el Desarrollo Económico", relacionada íntimamente con la anterior (L, 26, 163).

Un año después, la Asamblea General de la ONU aprobó la resolución 1803-XVII, que declaraba la soberanía permanente sobre recursos y riquezas naturales de los países —la cual daba fundamento jurídico a las nacionalizaciones—. Y asimismo fue aprobada la resolución 1785-XVII, que trataba de precisar "el progreso económico y social de todo el mundo" con "una continua expansión del comercio internacional equitativo y mutuamente ventajoso".

El mecanismo necesario para llevar a cabo este propósito era celebrar una Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), que habría de efectuarse en 1964 (L, 2, 174), y que fue precedida por una declaración en la que los países en desarrollo pedían que ésta fomentara la cooperación internacional. Ponderaban asimismo al comercio internacional como "el vehículo más poderoso" (P, 90, 12) para el desarrollo económico, y solicitaban la reducción de barreras y restricciones arancelarias.

Para ese entonces, el GATT no había logrado solucionar los problemas de los países en vías de desarrollo, pues estaba condicionado a los intereses de las grandes potencias (La, 82, 25).

En noviembre de 1963, en ocasión del XVIII Período de Sesiones de la Asamblea General de la ONU, 75 países adoptaron la "Declaración Conjunta de los Países en Vías de Desarrollo", en donde se destacaba que la cooperación económica internacional es el único camino que lleva a la seguridad económica colectiva y a la paz mundial. Asimismo, fijaba posiciones que posteriormente serían reconocidas en otros foros, como la nueva división internacional del trabajo, la estabilización de

los ingresos por exportaciones, la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de productos provenientes de países en desarrollo, la eliminación de restricciones al comercio en los países industrializados y la necesidad de fomentar la expansión del comercio y la estabilización de precios justos y remuneradores (R, 69, 776).

En la primera reunión de la UNCTAD, celebrada en Ginebra del 13 de marzo al 16 de junio de 1964 con la asistencia de 120 naciones, se adoptó un criterio geográfico para identificar conjuntos de países, aunque desde luego se tomó en cuenta la obvia distinción entre estados capitalistas y socialistas. El Grupo A se subdividía en África y Zona Mediterránea, y abarcaba incluso a Sudáfrica, Asia y Medio Oriente; el Grupo B, *los países industrializados*, incluía a Estados Unidos y Europa Occidental, así como naciones de relativo desarrollo: España, Chipre, Grecia, Irlanda, Islandia, Liechtenstein, Portugal, San Marino, Turquía y otros similares; el Grupo C contenía a Latinoamérica; el Grupo D, a los países socialistas y de Europa Oriental.

Sin embargo, esta primera división fue sustituida paulatinamente por una partición en tres bloques: países capitalistas (29), socialistas europeos (9), y por último países de menor desarrollo, que eran 77 —aunque llegaron a ser 82— (L, 2, 175).

Por razón de su número, el bloque de países de menor desarrollo fue llamado desde entonces Grupo de los 77. Lo conformaban Afganistán, Alto Volta, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Birmania, Bolivia, Brasil, Burundi, Camboya, Camerún, Ceylán, Colombia, Congo Brazzaville (hoy República Popular del Congo), Congo Leopoldville (hoy Zaire), Costa Rica, Chad, Chile, Chipre, Dahomey, Ecuador, El Salvador, Etiopía, Filipinas, Gabón, Ghana, Guatemala, Guinea, Haití, Honduras, India, Indonesia, Irak, Jamaica, Jordania, Kenia, Kuwait, Laos, Líbano, Liberia, Libia, Madagascar, Malasia, Malí, Marruecos, Mauritania, México, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú, República Árabe Unida (Egipto), República Centroafricana, República de Corea, República Dominicana, República Unida de Tangañica y de Zanzíbar (hoy Tanzania), Vietnam, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Siria, Somalia, Sudán, Tailandia, Togo, Trinidad y Tobago, Túnez, Uganda, Uruguay, Venezuela, Yemen y Yugoslavia (L, 12, 93).

Una de las cuestiones más importantes que se examinaron en esta Conferencia fue la de la concesión de preferencias arancelarias a los países en desarrollo, por parte de los países desarrollados, con el fin de crear mercados para sus exportaciones de manufacturas y eliminar progresivamente las dificultades que presentaban, en forma de impuestos, éstos últimos. (L, 12, 92)

El Grupo de los 77 propuso “el establecimiento de un organismo internacional central en el campo del comercio y del desarrollo, provisto de amplios poderes”, e insistía en que los países industriales occidentales y el bloque socialista se comprometieran a: abolir toda clase de obstáculos y restricciones al comercio de pro-

ductos básicos originarios de países en desarrollo; modificar radicalmente sus políticas agrícolas; acordar un tratamiento preferencial —no sujeto a reciprocidad— a las importaciones de productos manufacturados y semi-facturados provenientes de los países en vías de desarrollo; asegurar parte de sus mercados a estos productos; ayudar a los países subdesarrollados a solucionar el problema de las salidas de divisas por cuenta de *invisibles* (servicios financieros, transporte de mercancías, etc.) mediante medidas concretas, y aumentar la ayuda económica. Los países industriales votaron en contra de estas recomendaciones (L, 12, 94).

Pero el logro más importante durante la Conferencia para los 77 países en desarrollo fue su propia unidad. Sus diplomáticos mostraron una gran capacidad para coordinar sus actividades, y presentaron un frente único de defensa de sus intereses comunes, a tal grado que los países industrializados tuvieron que emplear la táctica de dividir al Grupo, porque éste comenzaba a actuar en bloque (La, 82, 30). La táctica tuvo éxito debido a que algunos países en vías de desarrollo se resistían a abandonar las relaciones *especiales* que tenían con sus ex-metrópolis. A esto debe sumarse la inestabilidad política de numerosos gobiernos de aquel entonces (golpes de Estado, guerras), lo cual tenía repercusiones en las definiciones de la política exterior (R, 65, 169).

Sin embargo, el beneficio del trato preferencial en cuanto a aranceles por parte de la Comunidad Económica Europea hacia algunos países en desarrollo era dudoso. Es más, los beneficios derivados de este sistema fueron aprovechados, en primer lugar, por las compañías extranjeras instaladas en los países pobres “por la simple razón de que las empresas nacionales eran menos competitivas que aquellas” (L, 12, 98).

En la Primera UNCTAD se decidió que esta Conferencia tuviera un carácter permanente, y se identificaron prácticamente todos los problemas básicos del comercio y del desarrollo. Asimismo, se hicieron recomendaciones tendientes a fomentar las industrias de los países en desarrollo con posibilidades reales de exportación, lo cual fue el primer planteamiento acerca del reajuste industrial de los países desarrollados, con vistas a favorecer a las naciones en desarrollo. Fueron aprobadas 57 recomendaciones, sobre temas tan delicados como la deuda externa y el sistema monetario. Por ejemplo, se propuso que se redujeran las tasas de interés de los préstamos que recibían las naciones en desarrollo, y que se ampliaran los plazos, y se formularon varios proyectos de apoyo financiero para dichos países (R, 69, 776).

La celebración de la Primera UNCTAD en Ginebra en 1964 significó un reconocimiento oficial a nivel mundial de la existencia del subdesarrollo, y de que los países de África, América Latina y Asia enfrentaban obstáculos similares, independientemente de su pasado histórico disímulo, de la diferencia de sus estructuras económicas y sociales, y de sus divergencias ideológicas. Así se inició la toma de conciencia acerca de la existencia del Tercer Mundo (R, 65, 169).

La Primera UNCTAD emitió recomendaciones para mejorar las condiciones económicas y comerciales de las naciones en desarrollo. Sin embargo, la mayoría de éstas no fue cumplida en los plazos que se habían fijado (La, 82, 32). Ello, aunado al insuficiente crecimiento de los países atrasados y a la ampliación de la brecha que separaba a los países desarrollados de los no desarrollados, prefiguró la necesidad de acciones más enérgicas en la Segunda Conferencia.

Entre el 10 y el 25 de octubre de 1967, los países pertenecientes al Grupo de los 77 decidieron unificar sus puntos de vista y seguir una línea común de acción, mediante la redacción de la Carta de Argel. En ella presentaban sus demandas económicas y comerciales a los países industriales, previas a la Segunda UNCTAD, que tendría lugar en Nueva Delhi, en 1968 (L, 12, 95).

La Carta de Argel presentaba un cuadro sombrío de la situación y las perspectivas que se ofrecían en ese entonces a los países en desarrollo. Se proporcionaban datos como los siguientes: el endeudamiento del Tercer Mundo había pasado de 10,000 millones de dólares en 1955 a 40,000 millones en 1966; en cambio, el flujo del financiamiento para el desarrollo había descendido de 0.87% del PIB de los países industrializados en 1961, al 0.62% en 1966 (R, 69, 777).

Sólo dos días después de la redacción de la Carta de Argel, el 27 de octubre, George Woods, entonces presidente del Banco Mundial, sugirió convocar a un grupo internacional de prestigio y experiencia "para estudiar las consecuencias de veinte años de ayuda al desarrollo, evaluar los resultados, aclarar los errores y proponer políticas más eficaces para el futuro". Pero fue hasta el 19 de agosto de 1968 que L.B. Pearson, ex-primer ministro de Canadá, aceptó la invitación del Banco Mundial para constituir la Comisión de Desarrollo Internacional, mejor conocida como *Comisión Pearson* (R, 69, 778).

Por la proximidad de la Segunda UNCTAD, los países atrasados trataron de armonizar las posiciones de las tres grandes regiones del Tercer Mundo: de América Latina, contenida en la Carta de Tequendama; de África, contenida en la Declaración Africana de Argel; y de Asia, contenida en la Declaración de Bangkok (L, 12, 95).

En Nueva Delhi, con la asistencia de 121 representantes y 135 países miembros, se acordó el establecimiento de un Sistema Generalizado de Preferencias a favor de la exportación de las manufacturas de los países en desarrollo; el otorgamiento de ayuda alimentaria de los países desarrollados a los que tenían déficit de alimentos; y consolidar la cooperación económica (R, 70, 795).

En realidad, en la segunda UNCTAD los resultados fueron muy pocos (sólo 35 resoluciones) y de alcances limitados. Una causa importante, si bien no la principal, fue la intranquilidad política que experimentó el mundo en 1968. Además, faltó la decisión política necesaria y falló la maquinaria institucional de la Conferencia, lo cual significó un retroceso con relación a las expectativas que habían sido generadas cuatro años antes (La, 82, 36).

En el lapso de cuatro años transcurrido entre ambas conferencias, y aún después de la reunión de Nueva Delhi, las naciones industriales no cumplieron con los compromisos que habían contraído. Por ejemplo, las erogaciones que hacían en el rubro de armamentos se elevaron hasta alcanzar el 30% de su PIB, mientras que proporcionaban menos del 0.3% de éste como ayuda a las naciones en vías de desarrollo (L, 26, 165).

Excepto en casos excepcionales, como el de Suecia, ningún país respetó el compromiso tomado por unanimidad durante la I UNCTAD, para suministrar a los países subdesarrollados recursos financieros equivalentes al 1% de la renta nacional, con tasas de interés que no debían sobrepasar en ningún caso el 3% (La, 84, 17).

La guerra contra el Movimiento de Países No Alineados

Como podemos ver, en la década de los sesenta convivían en el escenario internacional dos grupos de países en vías de desarrollo (aunque muchas naciones pertenecían a ambos), el de los No Alineados y el Grupo de los 77, cada uno con distintos fines e incluso distintas posturas ante los países desarrollados.

El Movimiento de los No alineados era menos aleatorio, ya que su definición ideológica era más precisa. Su finalidad no era sólo votar en masa para lograr reformas económicas, sino también sostener un programa político uniforme que implicaba acciones complementarias en diversos campos y respecto a temas concretos (boicot a Israel, bloqueo a Rhodesia y Sudáfrica, petición de retiro de tropas extranjeras de Corea, renegociación de la deuda externa de los países en desarrollo, etc.) (L, 2, 186).

Sin embargo, por su propia naturaleza, el Movimiento de No Alineados representaba un interlocutor beligerante para los intereses de los países industrializados. O más bien, no era reconocido por éstos como un interlocutor viable.

La Segunda Cumbre de los No Alineados se efectuó en El Cairo, Egipto, del 5 al 10 de octubre de 1964, es decir, cuatro meses después de la UNCTAD de Ginebra, con la asistencia de 39 países y 11 observadores (cabe señalar que México asistió como observador en esa ocasión).

En la Declaración final se destacaron los temas del desarrollo económico y la cooperación: "La paz debe estar asentada sobre una base económica sana y sólida; la pobreza constituye una amenaza a la paz y a la prosperidad del mundo. El desarrollo económico es una obligación de toda la comunidad internacional. Es deber de todos los países el contribuir a la rápida creación de un nuevo y justo orden económico, en virtud del cual todas las naciones puedan vivir libres del miedo, la miseria o la desesperación, y desarrollarse plenamente dentro de la gran familia de las naciones" (L, 36, 51).

Asimismo, se proclamó que “el imperialismo y el colonialismo” eran las principales causas de las tensiones y conflictos internacionales, y fue criticado el funcionamiento económico del mundo: “Las actuales estructuras de la economía mundial y las actuales instituciones internacionales, en la esfera del comercio y del desarrollo, no han podido reducir la disparidad existente entre el ingreso per cápita de las poblaciones de los países en curso de desarrollo y el de los países desarrollados” (L, 36, 51). Además, los No Alineados apoyaron la “Declaración Conjunta de los 77 países en vías de desarrollo”, formulada al término de la Conferencia de Ginebra.

Pero entre 1964 y 1972, el Movimiento de los No Alineados atravesó un período de crisis profunda. Por ejemplo, no tuvo lugar la Cumbre prevista para 1967, y la dirección del grupo pareció resquebrajarse. Este período estuvo marcado por dos acontecimientos importantes de repercusión mundial: la agresión contra los países árabes y la escalada de EU en Vietnam.

La agresión contra los países árabes ocurrió en junio de 1967, con la tristemente célebre Guerra de los Seis Días, cuando la aviación de Israel, fuertemente equipada y adiestrada por los norteamericanos, eludió la vigilancia de los radares, atacó las fuerzas militares de Jordania y Siria y destruyó a la aviación egipcia. No hay que olvidar que el presidente de Egipto era Nasser, uno de los líderes más importantes del Movimiento de No Alineados (L, 21, 40).

La Guerra de Vietnam se recrudeció con el envío de más tropas, armamento, maquinaria aérea y terrestre, armas químicas y todo el equipo bélico que Estados Unidos pudo enviar.

En ese mismo lapso la guerrilla sufrió importantes derrotas en América Latina. En Camboya Lon Nol dio un golpe militar, con el apoyo decidido de los Estados Unidos. Lo mismo ocurrió en Indonesia: el presidente Sukarno, de ideas progresistas, quien como ya vimos había convocado a la Conferencia de Bandung, fue derrocado por Suharto, a costa de cientos de miles de muertos, también con el apoyo de los Estados Unidos (L, 21, 40).

Sólo a partir de 1970 en la Cumbre de Lusaka, Zambia, el Movimiento retomó paulatinamente su actividad (L, 21, 39).

Como podemos ver, los gobiernos de muchos países industrializados, en especial el de Estados Unidos, no podían concebir la existencia de una organización de países independientes, como los No Alineados. Asociaban tal idea de *independencia* a un realineamiento con el bloque socialista, y guiados por el temor de perder hegemonía sobre las zonas geográficas que habían *conquistado* durante la Guerra Fría, actuaron por medio de atentados, golpes de Estado, espionaje, intervenciones, sabotajes y todos aquellos mecanismos que pudieran desestabilizar a los gobiernos que se oponían a sus intereses.

Tratados, organizaciones y Tercer Mundo

A pesar del largo camino recorrido por el Tercer Mundo para constituirse en un bloque cohesionado, su capacidad para influir en el curso de las relaciones internacionales se vio contrarrestada paulatinamente en los hechos desde fines de la década de los años 50 y principios de los sesenta. Diversas crisis internacionales demostraron que en los conflictos en los cuales se vieron involucradas las grandes potencias, el papel desempeñado por el Tercer Mundo era marginal. Ejemplos de ello fueron las crisis de Suez, en 1956; Líbano, en 1958; Congo, en 1960; y Berlín y Cuba, en 1962 (R, 65, 164).

Sin embargo, los países en desarrollo seguían presionando de manera individual o en grupo para lograr reivindicaciones económicas. En 1965, por ejemplo, Argelia destacó la necesidad de integrar la industria petrolera a la economía de los países productores - exportadores, como era su caso (T, 44, 85). Esto dio pie a que tres años después, el 25 de junio de 1968, la Conferencia de la OPEP reunida en Bagdad acogiera mediante la resolución XVI - 90 la Declaración sobre Política Petrolera, con la cual la explotación directa por parte de los países miembros se convertía en una de las metas finales de los países de la OPEP (T, 44, 85).

Por otra parte, en 1968 se fundó en Beirut la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (OPAEP), una institución intergubernamental que tenía el propósito de defender los intereses petroleros de los países miembros, y fomentar la cooperación entre sus respectivas industrias petroleras (R, 70, 795).

En el seno de las Naciones Unidas se continuaban creando mecanismos para mejorar la situación en los países atrasados. En 1965, por ejemplo, se estableció el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual tenía el objetivo de "proporcionar ayuda técnica y financiera, por medio de las dependencias especializadas del sistema de las Naciones Unidas y de los bancos regionales de desarrollo". Ese mismo año fue creada la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), que habría de fomentar el desarrollo de los países en desarrollo. Ambas organizaciones estaban enfocadas a los países en desarrollo (R, 70, 794).

En 1966 la Asamblea General de la ONU aprobó el establecimiento del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, cuyo fin era prestar asistencia a los países en desarrollo para la expansión de sus economías, complementando las fuentes de asistencia financiera mediante la concesión de subsidios y préstamos a largo plazo, con intereses reducidos o incluso sin ellos. Sin embargo, este Fondo nació limitado por la falta de contribuciones voluntarias de los países desarrollados (R, 70, 794).

A fines de los años sesenta, el esquema monetario mundial había entrado en crisis. Aunque en 1968 el mundo había entrado *de facto* en un *Patrón de Cambio*

Dólar, ya que la mayoría de los países habían tomado al dólar como sustituto del oro (L, 40, 130), la escasez generalizada de liquidez iniciada en los primeros años de la década tuvo como consecuencia “la disminución del deseo de mantener dólares”. El gobierno francés propuso retornar al patrón de cambio oro, sugerencia que no fue aceptada por EU, ya que hubiera obligado a este país a hacer ajustes económicos internos capaces de hacerle perder el control del sistema monetario y del comercio internacional (R, 70, 794).

Uno de los antecedentes políticos más importantes de la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados, en el marco de la Guerra Fría, fue la etapa de distensión entre las grandes potencias, iniciada en 1968 por la firma del Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares por parte de EU y la URSS. El Tratado fue aprobado por la Asamblea General de la ONU con la resolución 2373/XXII (R, 70, 794).

Panorama de los años sesenta

Las relaciones políticas y comerciales entre los países desarrollados y los atrasados en los años sesenta no dieron lugar a un mejoramiento en las condiciones de vida de éstos últimos.

Por el contrario, el pesimismo, la frustración y el resentimiento de las naciones del Tercer Mundo, que había ido creciendo desde el decenio anterior, generó una atmósfera de confrontación entre ambos grupos de naciones en los foros internacionales de las Naciones Unidas (L, 26, 162).

Aunque el monto total de ayuda financiera que los países en desarrollo estaban recibiendo de parte de organizaciones internacionales o de algunos convenios bilaterales con países desarrollados había aumentado, los pagos por intereses y las obligaciones de crédito contraídas anteriormente estaban anulando los efectos de la ayuda, y estaban aumentando su deuda externa sin producir “las mejoras deseadas dentro de sus fronteras” (L, 26, 162).

De 1953 a 1966, la participación de los países en desarrollo en el total de las exportaciones mundiales disminuyó de 27% a 19.3%; el valor de las exportaciones de manufacturas de los países industriales aumentó en 65,000 millones de dólares y las de los países socialistas en 10,000 millones, mientras que las de los países en desarrollo aumentaron solamente 3,000 millones. Por último, la reducción sistemática del poder adquisitivo de las exportaciones de los países en desarrollo representó una pérdida anual de 2,500 millones de dólares de 1960 a 1970, lo que representaba en esos años prácticamente la mitad de la corriente de recursos financieros oficiales que se les destinaba (R, 69, 776).

En una década que, supuestamente, debía ser de *desarrollo* para todas las naciones, hubo al menos ocho elementos que demoraron el crecimiento de los países atrasados:

a) Elevado índice de natalidad.

b) Bajo nivel de educación. En 1960, por ejemplo, el 88% del total de la población de los países desarrollados sabía leer y escribir, y se llegó a alcanzar una tasa de alfabetismo del 92%. En los países subdesarrollados, por el contrario, la tasa de analfabetismo era del 43%.

c) Bajo producto per cápita.

d) Industrialización incipiente.

e) Bajo índice de exportaciones. Los países desarrollados llegaron a alcanzar la cifra de 98.7 millones de dólares anuales, equivalente al 77.1% de las exportaciones mundiales; los países subdesarrollados registraron en ese mismo período un promedio de 29.3 millones de dólares, o sea el 22.1% de las exportaciones mundiales.

f) Baja reserva de divisas.

g) Desnutrición. El promedio diario de calorías consumidas por habitante en los países desarrollados durante algunos años de la década fue de 3060, mientras que en los países subdesarrollados fue de 2150 (T, 48, 134).

Lo anterior era acompañado por fenómenos locales como el racismo, los caciquismos, la concentración de poder en élites, etc.

3

La circunstancia de la Carta

La Comisión Pearson

Constituida el 19 de agosto de 1968, como hemos dicho en el capítulo anterior, la Comisión Pearson o Comisión de Desarrollo Internacional fue un antecedente ideológico importante para la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. En el Informe de la Comisión, presentado el 15 de septiembre de 1969, se hacía un diagnóstico de la situación imperante en la economía mundial y en la cooperación económica internacional.

El Informe Pearson bosquejaba una filosofía del desarrollo que defendía, empero, el *statu quo*: “El desarrollo no es una garantía de estabilidad política ni un antídoto contra la violencia. El cambio es en sí intrínsecamente perturbador... El desarrollo tampoco asegura un comportamiento internacional pacífico y responsable” (R, 69, 778). Sin embargo, la Comisión también se preguntaba “¿Cuál es, entonces, el objetivo de la cooperación para el desarrollo internacional?” Y su respuesta contenía la idea de justicia social internacional: “...reducir las disparidades, suprimir las injusticias y ayudar a los países más pobres a entrar, por su propia vía, en la época industrial y tecnológica, de suerte que el mundo no se divida de modo cada vez más tajante en ricos y pobres, privilegiados y menos privilegiados” (R, 69, 778).

El informe Pearson se fundaba en una filosofía moral. A la pregunta “¿Por qué deben tratar los países ricos de ayudar a otras naciones, cuando incluso los más ricos tienen entre ellos grandes problemas económicos y sociales dentro de sus propios territorios?”, contestaba: “La respuesta más sencilla es de orden moral: justo es que los ricos compartan lo que tienen con los pobres”.

En este sentido, el Informe aún no se había liberado de la vieja noción de los países desarrollados, según la cual la compasión, más que la justicia, era la relación correcta con los países atrasados; y además, veía todavía a naciones ricas y pobres

como bloques aislados y con problemas específicos, en lugar de considerar, como se demostraría en el proceso de la CDDEE, que sólo una mayor equidad en el trato hacia las naciones en desarrollo permitiría un crecimiento *global* menos riesgoso.

La Comisión recomendaba en su informe la celebración de una Conferencia para estudiar la creación de un mecanismo para asegurar la eficacia y la coordinación del sistema internacional de ayuda, y proponía un calendario para lograr la transferencia de 1% del PIB de las naciones desarrolladas hacia los países atrasados (R, 69, 778).

La importancia que dio el Informe Pearson a las cuestiones financieras estableció un precedente de lo que sería el tema medular de las negociaciones internacionales en los años setenta. Pero sus recomendaciones no fueron acatadas, debido en parte a las medidas que tomó en 1971 el gobierno del presidente Nixon de Estados Unidos, con las cuales este país *se olvidó* de los compromisos internacionales que ya había contraído (R, 69, 779).

Las naciones en desarrollo

A principios de los años setenta, la idea de justicia social internacional había encontrado cauces diplomáticos entre los países en desarrollo, y se había fortalecido tanto por la ineficacia de las medidas de ayuda de los países industrializados hacia los atrasados, como por la escasa importancia real que se les prestaba a las naciones del Tercer Mundo en los organismos internacionales.

Además algunos líderes, especialmente del Movimiento de No Alineados, se habían percatado de la fuerza que podían adquirir las naciones atrasadas si pedían reivindicaciones conjuntas y ejercían presión en los foros de la ONU.

Sin embargo, la justicia social internacional no dependía de la voluntad de los gobernantes de las naciones atrasadas sino, principalmente, de las relaciones diplomáticas y los intereses económicos de las grandes potencias.

En este sentido, las naciones en desarrollo no podían tomar decisiones que debilitaran a los bloques económicos y militares en los que estaban enclavadas, en el contexto de la Guerra Fría. Porque a lo largo de dos décadas, las grandes potencias habían integrado a los países en desarrollo dentro de sus esferas de influencia. Las discusiones Norte-Sur se limitaron (1960-1970) al estudio técnico de las demandas presentadas referidas a campos como el comportamiento de las transnacionales, la transferencia de tecnología, la reforma del sistema de patentes, etc. De estos largos años de discusiones técnicas, los países en desarrollo sólo obtuvieron el otorgamiento del *Sistema generalizado de preferencias* (L, 35, 17), con el cual los países industrializados *premiaban* a los países que defendieran mejor sus intereses y que les permitieran explotar los recursos naturales para la obtención de materias primas.

El marco de la Guerra Fría

La Guerra Fría se originó en Europa, entre marzo y junio de 1947, tras la división en dos bloques ideológicos, económicos, políticos y militares de la que surgieron posteriormente la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el Pacto de Varsovia (L, 29, 12). La fractura entre los *aliados* se había dado ya en los últimos dos años de la Segunda Guerra Mundial, pero fue hasta 1947 que se erigieron fronteras infranqueables entre Europa Oriental y Occidental, entre países de planificación central y países de economía de mercado, entre capitalismo y socialismo.

Enfrentamiento directo, pero no bélico, primero entre EU y la URSS y después entre los dos bloques liderados por estos Estados, la Guerra Fría era un frágil equilibrio de poder fundado en un sistema internacional flexible en el que se encontraban también *actores no alineados* y un *actor universal*, la ONU, cuyo cometido era atenuar la *tensión internacional* (L, 29, 19).

En dicho sistema, ambas superpotencias delimitaron sus zonas de influencia o *glacis de seguridad* y trataron de ampliarlas a costa del bloque contrario, impidiendo cualquier desviacionismo político o ideológico en los países de sus propias zonas de dominio (L, 29, 19).

A pesar de sus diferencias, ambas superpotencias y los bloques que lideraron reconocieron ciertos principios comunes, que dieron sentido a la ONU. Sin embargo, ambos bloques utilizaron a las Naciones Unidas para sus propios intereses, lo cual impidió que la organización alcanzara los objetivos por los que fue creada en 1945 (L, 29, 20).

Las relaciones internacionales eran regidas por una *política de riesgos calculados*, con la disuasión nuclear como eje básico. Esta estrategia diplomático-militar se basaba en los siguientes elementos: la *contención* del enemigo y de su expansión; la *disuasión* de cualquier acto hostil, ante la amenaza de recurrir al enfrentamiento bélico y provocar cuantiosos daños; la *persuasión*, en la cual los factores ideológicos y psicológicos tuvieron un papel clave; la *subversión*, como medio de eliminar a las autoridades políticas o militares que no aceptaran los valores o reglas del bloque en el que estaban integrados; y el *espionaje*, ante la necesidad de conocer rápida y verazmente las actividades y decisiones del enemigo (L, 29, 20).

Se pueden identificar en la Guerra Fría al menos cuatro periodos:

1. 1947/1948 - 1950/1953, cuyo conflicto-tipo será la Guerra de Corea.
2. 1953 - 1962, cuyo conflicto-tipo será la crisis de los misiles en Cuba.
3. 1962 - 1973/1975, cuyo conflicto-tipo será la Guerra de Vietnam.
4. 1973 - 1988/1989, cuyo conflicto-tipo será la Guerra de Afganistán.

Cada modificación en esta Guerra se debió al control que tuvieron siempre los políticos sobre los militares (por lo cual un cambio de gobierno significaba un cambio de matiz en la estrategia militar), y a las percepciones que se tuvieron de la potencia enemiga y de su expansión desde Washington y Moscú (L, 29, 20).

La Guerra Fría incidió profundamente en el Tercer Mundo, por ejemplo en la descolonización. Muchos movimientos de independencia en Asia, Oriente Medio y Norte de África se radicalizaron durante prolongados años de lucha y represión. Los revolucionarios nacionalistas querían liberar su economía del control extranjero occidental, y erradicar los vestigios de las sociedades coloniales y la cultura que éstos les habían impuesto durante décadas. Todos estos grupos luchaban contra el control de Occidente, así que muchos movimientos fueron hostiles al capitalismo. La doctrina marxista-leninista dio una explicación clara al atraso de sus países, y el apoyo soviético influyó en la utilización del modelo socialista para el desarrollo y la industrialización. Hay muchos ejemplos de esto: Egipto, Argelia, Cuba, Etiopía, Vietnam.

La Descolonización, pues, afectó seriamente el dominio occidental sobre el Tercer Mundo, en términos de distribución de poder, e inclinó a gran parte de estos países al bloque socialista, de forma directa o indirecta. Todo ello tuvo una consecuencia inmediata dentro de la estrategia del enfrentamiento bipolar: el Tercer Mundo se convirtió en el escenario de las guerras directas entre los dos bloques (L, 29, 55).

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados fue elaborada entre 1972 y 1974. En ese período (hasta 1975 incluso) finalizó una larga era de conflictos y enfrentamientos entre los dos bloques; la visita de Nixon a China en febrero de 1972, la Firma del Tratado Salt I de limitación de armas nucleares, en mayo de ese mismo año, la firma de los acuerdos de paz sobre Vietnam en París en 1973, el acuerdo soviético-norteamericano sobre Prevención de la Guerra y, sobre todo, la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa, que concluyó en Helsinki en 1975, fueron los hechos relevantes que permitían suponer el fin de la Guerra Fría (L, 29, 32) [Aunque posteriormente ocurrió la invasión soviética en Afganistán (1979) y la elección del republicano Ronald Reagan, en 1980, lo cual dio lugar a un nuevo período de la Guerra Fría] (L, 29, 33).

Tal vez este período de distensión permitió a las naciones en desarrollo tomar decisiones más allá del bloque geopolítico al que pertenecían, pues se había relajado un poco la vigilancia que ejercían sobre ellos países como Estados Unidos. Sin embargo, los límites de esta libertad para la autodeterminación fueron conocidos, por ejemplo, con el golpe militar ejecutado contra el gobierno chileno de Salvador Allende, el cual fue apoyado por Estados Unidos y varios países industrializados.

El período 1970-1975: un mundo en desorden

Como ya hemos visto, los países en desarrollo habían pugnado desde los años sesenta por un conjunto de reivindicaciones que fueron conocidas como Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI). Después de una década de reuniones y proyectos infructuosos, la crisis económica mundial, con la consiguiente necesidad de cambio de premisas económicas, renovó las esperanzas en una transformación definitiva en las relaciones económicas internacionales.

La primera mitad de la década de los setenta se caracterizó por una crisis económica profunda, cuyos motivos fueron:

- a) El derrumbe del sistema monetario de Bretton-Woods.
- b) La devaluación del dólar, y una flexibilidad y fluidez mayores, resultantes de las nuevas relaciones producidas entre los principales países industrializados.
- c) La inflación mundial y, como consecuencia de ésta, el reajuste de algunos productos, entre los que se encontraba el petróleo.

Las economías capitalistas sufrieron en este período una prolongada recesión con inflación; EU padeció incluso dos devaluaciones del dólar (L, 2, 197). El punto de inflexión se ubicó en 1973, con una serie de cuatro crisis: la crisis monetaria en marzo, que condujo a la adopción de tasas de cambio flotantes; el rechazo por parte de Europa del proyecto de una nueva Carta Atlántica propuesta por Kissinger; el embargo por parte de los Estados Unidos de 40 productos agrícolas y metales durante el verano; y el conflicto de Medio Oriente (L, 35, 14).

Otros acontecimientos que deben mencionarse son la consolidación de la OPEP y su capacidad para fijar precios más altos a los hidrocarburos, e incluso imponer un bloqueo petrolero a varias naciones desarrolladas de Occidente; el fin de la guerra de Vietnam, en cuanto a la intervención estadounidense directa; y las negociaciones para llegar a la ya citada Conferencia de Seguridad Europea, lo cual facilitó la distensión entre Washington y Moscú (L, 2, 197).

Asimismo, el período 1968-1973 se caracterizó en el Tercer Mundo por una mayor pluralidad de regímenes políticos, como consecuencia del surgimiento de nacionalismos revolucionarios: golpes de Estado en Perú, en 1968, y Bolivia, en 1970 (si bien este último gobierno, de Juan José Torres, tuvo una duración efímera); golpe de Estado en Panamá bajo una bandera nacionalista en 1968; triunfo de la Unidad Popular en Chile (aunque este gobierno fue brutalmente derrocado, como ya se dijo, en 1973), y la renovación del Poder Ejecutivo en México en 1970 (cuya importancia examinaremos más adelante) (R, 65, 169).

Tras los años cincuenta y sesenta, la experiencia de muchos países condujo a un cuestionamiento de la concepción lineal del desarrollo y a una renovación del concepto de éste, más allá de la mera definición de "crecimiento económico" (L, 35, 17). Los países en desarrollo, e incluso los industrializados europeos, reaccionaron

frente a la crisis económica mundial con la búsqueda de un Nuevo Orden Económico Internacional capaz de brindarles mayor independencia respecto a la órbita económica estadounidense (L, 35, 14).

La caída de Bretton Woods

El Sistema Monetario Internacional favoreció esencialmente a los países ricos desde su ya mencionada creación en Bretton Woods en 1944, pues puso directamente a la disposición de éstos el grueso del enorme crecimiento de la liquidez internacional producida entre 1944 y 1972. Cerca de dos terceras partes de los aumentos de reservas durante este período, o sea 70 mil millones de dólares, “fueron directamente a las economías desarrolladas de mercado” (L, 35, 21).

Sin embargo, este sistema monetario sufrió una severa crisis a principios de los años setenta, cuando la amenaza de recesión impulsó a los Estados Unidos a tomar medidas económicas que perjudicaban a muchas naciones, incluso a sus socios y aliados naturales.

Desde 1970 se inició en el mundo una *stagflation*, o sea una situación de estancamiento con inflación en la que coincidían el desempleo creciente y la “acentuación de severas presiones inflacionarias” (T, 57, 30), agravada aún más por la explosión demográfica.

Por ello, el 15 de agosto de 1971 el presidente Nixon anunció su Nuevo Programa de Medidas Económicas Domésticas e Internacionales, que trataba de resolver problemas internos graves; los precios, por ejemplo, aumentaron hasta en 20% en los tres primeros años de gobierno. Estados Unidos planeaba dejar de vender oro a otros países a 35 dólares la onza, para permitir así la flotación del dólar. Asimismo, se propuso imponer una sobretasa del 10% a la mayoría de sus importaciones, una reducción del 10% a la ayuda económica internacional y un congelamiento de salarios y precios [cabe señalar que el control de precios jamás había existido en tiempos de paz en Estados Unidos; sin embargo, en los tres años siguientes los precios volvieron a subir en 20%.] (T, 57, 31).

El Programa trató también de reducir el gasto gubernamental, y realizó algunos cambios en los impuestos internos (T, 51, 11) (L, 40, 131). Con esta guerra comercial y financiera emprendida por los Estados Unidos, entró en colapso el Sistema de Bretton Woods.

La respuesta de los países en desarrollo fue la Declaración de Principios y el Programa de Acción de Lima, en una reunión ministerial del Grupo de los 77 celebrada en Perú, sólo tres meses después de ser presentado el Programa Nixon. En la Declaración, los países en desarrollo señalaron datos de su deterioro económico: en el decenio de 1960 el aumento de ingreso per cápita de los países desarrollados había sido de más de 650 dólares, en tanto que el de los países en desarrollo había sido

sólo de 40 dólares; la participación de estos últimos en las exportaciones mundiales pasó de 21.3% en 1960 a 17.6% en 1970, etc. Su deuda externa conjunta ascendía en 1969 a 60,000 millones de dólares, en tanto que los países industrializados seguían disminuyendo sus aportaciones a la asistencia para el desarrollo (R, 69, 779).

El Programa de Acción de Lima propuso el establecimiento de un grupo intergubernamental que permitiera garantizar una participación plena del Grupo de los 77 en la búsqueda de una solución a la crisis monetaria de aquel entonces, y algunos planteamientos ya aprobados en la Primera UNCTAD: convenios internacionales sobre productos básicos; sistemas de comercialización y distribución de productos primarios; sistema generalizado de preferencias; liberación de barreras arancelarias y no arancelarias; medidas de asistencia para la reconversión industrial (R, 69, 780).

Cabe señalar que el Programa Nixon afectó seriamente las ganancias de los países exportadores, pues la demanda de los importadores estadounidenses decreció, ya que la importación les significaba a éstos un mayor gasto. México fue uno de los países afectados.

Asimismo, el Programa propició que en los países en desarrollo hubiera un fenómeno de importación creciente, pues eran más accesibles los precios de las mercancías estadounidenses.

En un mercado como el mexicano, cuya dependencia del comercio con Estados Unidos era de más del 70%, las consecuencias fueron desastrosas: la transferencia de divisas al exterior creció, y las reservas internas decrecieron; hubo más importaciones y menos exportaciones (L, 40, 132).

En cuanto a los países industrializados, éstos se reunieron el 18 de diciembre de 1971, en la Institución Smithsonian de Washington. Con la concurrencia de los ministros y directores del Grupo de los Diez (Bélgica, Canadá, Francia, Alemania Occidental, Italia, Japón, Holanda, Suecia, Reino Unido y Estados Unidos), se acordó una realineación de las monedas de los países participantes, incluyendo la primera devaluación del dólar (26%) en más de 35 años. Dos años después el dólar se devaluó nuevamente: algunos países europeos y Japón revaluaron sus monedas, con lo cual se inició una estrategia de flotación y una época especulativa en el sistema monetario internacional (R, 70, 796).

El Programa Nixon modificó sustancialmente las relaciones entre México y Estados Unidos. Este distanciamiento obligó al gobierno mexicano a buscar nuevos mercados y mejores condiciones comerciales, lo cual contribuyó significativamente a la idea de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

La crisis económica mundial

En octubre de 1973, los países exportadores de petróleo, en especial el grupo árabe, impusieron un embargo petrolero a los países occidentales. Éste sucedió en el

contexto de la guerra árabe-israelí de Yom Kippur, lo cual hace suponer que la medida tuvo un cariz más político que económico. De todos modos, representó un cambio en el control de los recursos naturales de los países productores, como resultado de que la OPEP había llegado a la madurez (R, 70, 795).

La subsiguiente crisis de energéticos evidenció la debilidad del sistema occidental y la terminación de la *época de la energía barata*. El efecto del embargo alertó a los países desarrollados; desde ese momento se fortaleció el criterio, defendido por estos países, sobre el "acceso o garantía en el suministro de materias primas estratégicas" (R, 70, 795), criterio que pretendía neutralizar acciones posteriores de este tipo por parte de los países en desarrollo, y que fue combatido en muchos foros y documentos, por ejemplo en la propia CDDEE.

Sin embargo, detrás de la *crisis del petróleo* asomaba un problema mundial mucho mayor. Las estadísticas nos revelan que lo que comenzó a ocurrir en 1973-1974 no fue sólo una crisis de energía, sino una crisis estructural y de la industria. En este caso "la industria es el gran petróleo y la crisis es la de las ganancias amenazadas" (T, 57, 42).

Desde 1972 se había desatado la especulación en los más diversos campos. Se había ahondado el desequilibrio de las monedas y las balanzas de pagos, y se dio un aumento en espiral del crédito bancario y las deudas públicas privadas. Desde ese mismo año se comenzaron a observar la escasez y el alza de los alimentos básicos (trigo, cebada, centeno, arroz, azúcar, algodón, soya, frijol, maíz, etc.) y de los fertilizantes químicos; y en 1973, ante el peso de una inflación al parecer incontenible, se produjeron tensiones que exhibieron la disminución de la liquidez y el debilitamiento de todo el sistema financiero (T, 57, 30). Asimismo, la elevación de precios acaecida en los países desarrollados, causó graves desajustes en las economías de los países en desarrollo (L, 5, 242).

La cuadruplicación de los precios del petróleo en el período 1973-1974 tuvo serias repercusiones. Por ejemplo, generó una extraordinaria transferencia de ingresos desde el mundo industrializado hacia los Estados de la OPEP, lo cual produjo en el primero un deterioro de las balanzas de pagos de cada país y en cambio provocó en los segundos un notable resarcimiento de su capacidad adquisitiva externa (R, 67, 1225). De este modo, en el período "de enero a septiembre de 1973 los papeles de los valores de la industria habían descendido aproximadamente un 23% en Wall Street" (T, 57, 31).

Por otra parte, en el mundo subdesarrollado no petrolero, afectado desde siempre por su intercambio desfavorable con los países capitalistas opulentos, crecieron las dificultades de pagos externos y de financiamiento interior, debido a la gran inflación derivada del encarecimiento adicional de las manufacturas y las tecnologías importadas. Los países atrasados y sin energéticos sufrieron también el alza en la factura de sus importaciones de petróleo, aunque menos que los países industriali-

zados: la tasa de crecimiento de las economías de los países subdesarrollados disminuyó apenas —no como consecuencia, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), del efecto de las cotizaciones petroleras— de 6.1 en 1967-1972 a 5.6 en 1973-1975, mientras que en los países capitalistas avanzados esta misma tasa disminuyó de 8.8% a 1.8% entre ambos períodos (R, 67, 1225) [Ver Cuadro 1 y 3].

El punto culminante de la crisis ocurrió en el período 1973-1974 y se agudizó en 1974-1975 (T, 57, 62): disminuyó paulatinamente el índice del crecimiento, y más tarde también decreció la producción en la mayoría de los países.

El proceso se extendió en los países que formaban la OCDE en Europa. En éstos, de 1973 a 1974 el índice de crecimiento decayó a la mitad, y continuó menguando en 1975. En tanto, la demanda declinaba considerablemente. “A consecuencia de esto, se produjo un decrecimiento de la producción industrial y un aumento en la desocupación: a mediados de 1975, en los países capitalistas desarrollados se encontraban sin trabajo quince millones de personas. La espiral de la inflación aumentaba sin cesar” (T, 57, 64) [Ver Cuadro 2].

Del mismo modo, ocurrió una gran caída de las acciones en las bolsas del mundo. También el comercio internacional menguaba: en el primer trimestre de 1975, la exportación de los países occidentales desarrollados “disminuyó en 4.7% con respecto al trimestre anterior, y la importación lo hizo en un 7%” (T, 57, 65).

Cuadro 1. Crecimiento del Producto Nacional Bruto

	Promedio des de 1959/1960 hasta 1971/1972	1973	1974	1975
EUA	4.1	5.9	-2.1	-8
Japón	11	9.9	-1.8	-1
Francia	5.8	6.5	-3.9	0
Alemania Occidental	4.9	5.3	-0.4	-4.5
Italia	5.5	6.3	-3.4	-1.5
Gran Bretaña	3.1	5.2	-0.2	-3

(T, 57, 68)

Cuadro 2. Índice de desocupación

	Promedio 1962/1972	1973	1974	1975 (1er. sem.)	1975 (Oct.)
EUA	4.7	4.9	6.6	8.4	9.2
Japón	1.2	1.3	1.7	1.7	1.7
Australia	1.5	1.5	3.6	4.2	4.5
Francia	1.7	2.1	2.8	3.3	3.6
Alemania Occ.	1	1.3	3.6	4.6	4.7
Italia	3.4	3.5	3.1	2.7	
Gran Bretaña	2.3	2.6	2.7	3.1	3.6
Dinamarca	3.2	2.4	9	11.1	11.1

(T, 57, 68)

Cuadro 3. Aumento de precios al consumidor

	Promedio 1966/1967	1970	1972	1973
RFA	2.9	3.8	5.6	6.9
Francia	4.5	5.4	6.2	7.3
Italia	3.3	4.2	5.7	10.8
Bélgica	3.6	4.7	5.5	7
Gran Bretaña	5.4	6.3	7.1	9.2

(T, 57, 68)

En 1974 y 1975, la economía capitalista internacional experimentó su primera recesión generalizada desde la Primera Guerra Mundial (T, 57, 66), recesión que terminó hasta 1975, más temprano en EU, más tarde en la República Federal Alemana, Japón y los demás países industrializados de Occidente. Ya en 1976 y 1977, la economía capitalista internacional se hallaba en fase de reactivación (T, 57, 67).

La inflación que caracterizó a toda esta época fue originada entre otras causas, como ya vimos, por la desigual relación entre la oferta y la demanda, la escasez de algunos productos básicos considerados como muy importantes en el comercio mundial y la inestabilidad de ciertas monedas estimadas hasta entonces como fuertes (la libra y el dólar) (L, 5, 240).

La *ayuda* económica

Los países desarrollados no habían cumplido con el compromiso suscrito en varios foros internacionales, de transferir 1% de su PIB a los países en desarrollo. Sin embargo, proporcionaban *ayuda* a las naciones atrasadas. ¿Qué tipo de *ayuda* era ésta? Por ejemplo, una gran variedad de préstamos.

Tomemos un dato concreto. En 1969 los servicios de la deuda pública de los países pobres “fueron de 5,200 millones de dólares”, y si sumamos a éstos los pagos por concepto de utilidades e intereses de las inversiones privadas, los pagos hechos por los países pobres a sus acreedores ricos “sumaron aproximadamente 11,000 millones de dólares”. La entrada bruta en ese año “fue de 16,000 millones de dólares para los países en desarrollo, lo que significa que sus pagos representaban un 75% de los capitales frescos que fueron introducidos para el financiamiento de estos países” (T, 51, 21).

El tipo de ayuda que los países industrializados estaban prestando a las naciones atrasadas, en lugar de resolver los problemas más urgentes de éstos, los acentuaban a largo plazo. Así, al hablar del volumen de la ayuda de los Estados Unidos a la América Latina, Galo Plaza, Secretario General de la OPEP, dio los siguientes datos en Hamilton, Bermudas, en 1969:

1. La ayuda a América Latina equivale al 0.3% del ingreso del gobierno de EU.
2. El 80% de esta ayuda es prestada en tal forma que debe pagarse en dólares y con intereses.
3. El 90% de esta ayuda (90 centavos de cada dólar) se gasta en EU (L, 26, 49).

Es decir, la *ayuda* por medio de préstamos no era en realidad ayuda, sino un jugoso negocio para los países desarrollados, y una carga ruinosa para los supuestos *beneficiados*, los países atrasados.

Veamos por ejemplo los cuadros 4, 5, 6 y 7.

**Cuadro 4. Distribución regional de la deuda pública externa
de 84 países en desarrollo, 1969-1975**
Millones de dólares USA

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Deuda oficial y privada							
<i>Regiones no petroleras</i>							
Africa al sur del Sahara	3655.1	4310.4	4835.2	5502.0	6776.0	8649.3	10583.8
Asia Oriental y Pacífico	3112.3	3837.7	4642.1	5577.1	6493.1	7985.7	10660.8
América Latina y Caribe	13054.8	15005.1	16877.9	19793.9	24416.0	32152.3	39476.9
Norte de África y Oriente Medio	2824.7	3017.7	3574.1	3637.5	4143.7	4684.3	7298.0
Asia Meridional	10910.6	11933.9	13654.1	14902.1	16443.2	18509	19992.2
Países del Mediterráneo más adelantados	5272.8	5687.1	6483.3	7372.6	8501.9	10350.6	12100.9
Total 75 países no petroleros	38830.1	43791.8	50066.6	56785.1	66773.8	82331.8	100042.7
Total 9 países exportadores de petróleo	6200.3	7475.3	9842.4	12151.1	15864.2	17873.0	20939.7
Total 84 países	45030.5	51267.1	59909.0	68936.2	82638.1	100204.8	120982.4

(R, 58, 1345)

Fuente: Banco Mundial

**Cuadro 5. Indicadores de los pagos externos
de los países en desarrollo no exportadores de petróleo**
(Miles de millones de dólares USA)

	1973	1974	1975	1976
Exportación	87.3	115.8	117.2	138.2
Déficit en cuenta corriente	-7.0	-32.4	-42.2	-30.2
Empréstitos externos (neto)	8.5	13.7	20.1	22.8
Variación de las reservas	-9.6	0.4	2.2	-10.7

(R, 58, 1345)

Fuente: Banco Mundial

**Cuadro 6. Empréstitos públicos netos y servicio de la deuda
de los 75 países en desarrollo no exportadores de petróleo**
(Miles de millones de dólares USA)

	1973	1974	1975	1976
<i>Empréstitos netos</i>				
A precios corrientes	8.5	13.7	20.1	22.8
A precios de 1970	6.1	6.6	9.0	10.4
<i>Servicio de la deuda</i>				
A precios corrientes	8.8	9.7	11.6	13.8
A precios de 1970	6.4	5.1	6.2	7.0

(R, 58, 1349)

Fuente: FMI

**Cuadro 7. Proporción de la deuda pública con respecto al PNB
y a la exportación, y del servicio de la deuda con respecto a la exportación
de los países en desarrollo no exportadores de petróleo
(Porcentajes)**

	1973	1974	1975	1976
Deuda con respecto al PIB	11.9	11.9	13.4	15.0
Deuda con respecto a la exportación	76.5	71.1	85.0	88.9
Servicio de la deuda con respecto a la exportación	10.1	8.4	9.9	10.0

(R, 58, 1349)

En el Cuadro 4 observamos un crecimiento de más del 100% de la deuda pública de los países subdesarrollados en un lapso menor a 5 años. En el caso de África al sur del Sahara, Asia Oriental y Pacífico, América Latina y Caribe, Norte de África y Oriente Medio, este crecimiento es del 200%.

En el cuadro 5 observamos que los empréstitos externos transferidos a las naciones en desarrollo crecen en menos del 200% en un lapso de 3 años, mientras que el déficit en cuenta corriente, es decir, el efectivo de que disponen los países para su desarrollo (obras sociales, en educación, salud, tecnología, etc.) disminuye en más del 300%.

En el cuadro 6 observamos que crece el servicio de la deuda en poco más del 50%, en tanto los préstamos se incrementan en más del 100%; sin embargo, el Cuadro 7 nos señala que el monto total de la deuda crece y amenaza con cubrir las ganancias por exportaciones, y que si bien el servicio de la deuda se mantiene en un nivel del 10% respecto a éstas, el monto total *ata* cada vez más a las naciones en desarrollo a las decisiones económicas de sus acreedores.

En este sentido, las principales características de la *ayuda* de los países ricos a los pobres eran las siguientes:

1. La ayuda no era gratuita, se cobraba un interés y se daba un plazo de gracia más largo, o sea que se trataba al fin y al cabo de un financiamiento, no de una caritativa donación.

2. Generalmente los préstamos eran *atados*; esto significa que los países en desarrollo adquirirían ciertas obligaciones, como emplear los productos del país prestamista, etc. (T, 51, 22). Y, lo más importante, no existían normas establecidas para tal *ayuda*, excepto las negociaciones, por ejemplo, del Gatt, siempre ventajosas para los países industrializados.

En 1977 Pedro Guillén, que investigaba el tema, hacía una proyección sobre el futuro de la deuda externa del Tercer Mundo: "De continuar esta situación por algunos años más, llegaríamos a la absurda situación de que las naciones pobres estarían pagando a las ricas más de lo que éstas les prestan. Ésta sería la culminación y

el perfeccionamiento absoluto de una de las consecuencias de un sistema económico internacional en decadencia que es incongruente con todos los principios de convivencia pacífica y solidaridad internacional aceptados teóricamente por todas las naciones del mundo” (T, 51, 21).

El ejemplo de los alimentos

Un ejemplo claro de *ayuda* de los países ricos a los pobres era la contribución alimentaria. Ésta no estaba motivada en realidad por razones humanitarias o por el deseo de menguar la brecha entre naciones pobres y ricas, sino por un cuidadoso plan para preservar o acrecentar el poder político y económico en regiones necesitadas.

La *ayuda* alimentaria funcionaba “como una válvula de escape, al proporcionar una salida al exceso de reservas, regulando el mercado a fin de evitar bajas bruscas en los precios” (La, 79, 114). Asimismo, los programas de tipo humanitario, tales como los de nutrición infantil, productos lácteos, alimentación para el trabajo, y aún los programas de emergencia en caso de catástrofes, contenían “todo un modelo de consumo” (La, 79, 115) que era exportado junto con ellos. Es el caso del trigo, cereal cuyo consumo en Asia era mínimo o estaba restringido a grupos muy pequeños de la población. “Después del éxito de los programas de ayuda, sobre todo en Japón, el consumo de este producto se expandió en tal forma que en unos cuantos años era importado masivamente, sobre todo de Estados Unidos” (La, 79, 115).

Un tercer motivo de la ayuda alimentaria, además de la regulación de precios o el *recibe ahora y compra después* era la política exterior estadounidense: la ayuda era empleada para beneficiar a países amigos (por ejemplo, Vietnam del Sur durante su alianza con Estados Unidos en tiempos de guerra e Israel), y su suspensión era un castigo para los que contrariaban los intereses de los Estados Unidos (por ejemplo Egipto, cuando era presidente Nasser) (La, 79, 115).

Así se explican las declaraciones del Secretario de Agricultura del gobierno de Ronald Reagan, John Block, cuando afirmaba que los alimentos “constituyen la más poderosa de las armas de que disponemos para mantener la paz sobre el planeta. Y así será por lo menos durante 20 años, ya que irá aumentando el número de países que dependen de las exportaciones de nuestros productos agrícolas; al menos éstos no causarán problemas” (L, 30, 59).

El poder de la industria alimentaria rebasaba, empero, a los propios gobiernos nacionales. De las 200 mayores empresas de esta industria, las 100 primeras “fabricaban y distribuían la mitad de la producción mundial” (L, 30, 39). Catorce de las veinte primeras eran estadounidenses (L, 30, 39).

Junto con su dudosa *ayuda*, la industria alimentaria de los países industrializados imponía un *modelo*, una cadena agro-industrial que trajo serias consecuencias. Las características de este modelo eran:

—El éxodo de los pequeños productores, de los pobladores de las granjas pequeñas a las ciudades. El lema era “crece o vete”: Sólo las grandes empresas prosperaban.

—Un gran consumo de energía. Por ejemplo, en Estados Unidos para producir una kilocaloría de alimento se necesitaban 20 kilocalorías de energía, en tanto que en la misma época, en China se necesitaba sólo una kilocaloría de energía para producir 30 kilocalorías de alimento.

Este modelo propiciaba también un alto consumo de combustible, fertilizantes, pesticidas y fungicidas (verbigracia durante la Revolución Verde), lo cual tenía como consecuencia la contaminación de los ríos, los mares y el aire. Finalmente, sobrevinía el deterioro de la salud no sólo de los productores, sino de todos los seres humanos. Cuando el *modelo* comenzó a volverse peligroso para los países desarrollados, sus excedentes obsoletos (productos químicos dañinos, por ejemplo) se destinaban a los países del Tercer Mundo, cuyas legislaciones en materia ambiental eran mucho menos rigurosas que las de los países desarrollados.

El modelo alimentario occidental, en fin, contribuyó a la elevación de precios de los productos básicos característica de este período, y al deterioro de las condiciones del pequeño agricultor, en contraste con el auge de las empresas agroindustriales y con la comercialización. Ésta última implicaba la creación de nuevos gastos, que elevaban el costo y el precio de los productos: publicidad, aditivos químicos, empaques, etc. (L, 30, 40).

Las ideas de desarrollo

Las diversas clases de crisis que tuvieron lugar en la primera mitad de los años setenta, y de las que hemos hablado, fueron estudiadas o incluso previstas por algunos economistas como Gunnar Myrdal (Premio Nobel de Economía). Myrdal recomendó en 1970 “adoptar la planeación, pero concebida ésta no como la publicación de planes quinquenales extra-ambiciosos”, sino como “un enfoque racional y flexible de los problemas totales de la sociedad”, enfoque que debía incluir “metas y prioridades cuidadosamente interrelacionadas en un sistema de proyectos políticos y cambios institucionales” (L, 9, 93). Además, enfatizó el problema de la desocupación, que como hemos visto, afectó duramente a los países desarrollados dos o tres años después. Afirmaba que, “aún si la industrialización procediera más rápidamente, no aumentaría apreciablemente la demanda de mano de obra en varias décadas” y que, además, “la fuerza de trabajo va a aumentar muy rápidamente hasta el fin del siglo, independientemente de lo que suceda en el campo del control de la natalidad” (L, 9, 92-93).

Por su parte Robert S. McNamara, famoso presidente del Banco Mundial en los años setenta, analizaba el tema agrario del siguiente modo: “Si la pequeña agricul-

tura no progresa a un ritmo rápido en todo el mundo en desarrollo, habrá pocas posibilidades de lograr un crecimiento económico estable a largo plazo, o de mitigar en medida significativa la pobreza absoluta” (R, 68, 967).

Al referirse a los países en desarrollo que eran miembros del Banco Mundial, McNamara exponía con un curioso matiz casi *izquierdista* (aunque, claro, sólo en apariencia):

“La propiedad de la tierra y, por ende, el poder político y económico de las zonas rurales, está concentrada en manos de una pequeña minoría... Hasta las condiciones en que el pequeño agricultor puede utilizar la tierra que tiene a su disposición, son precarias. Los sistemas de aparcería suelen ofrecer poca seguridad y con frecuencia son *opresivos*. En muchos países los aparceros tienen que entregar al propietario entre el 50 y 60 por ciento de su cosecha a título de alquiler, y a pesar de ello viven bajo la amenaza constante de un desahucio...” (R, 68, 967).

McNamara recomendaba que la reforma agraria no se limitara a la distribución de tierras. “Tiene que ver, en realidad —decía—, con el uso y el abuso del poder, y con la estructura social a través de la cual éste se ejerce” (R, 68, 969).

El Presidente del Banco Mundial señalaba algunas medidas necesarias, a su juicio, para incrementar la producción de la pequeña agricultura a un ritmo que le permitiera lograr una tasa de crecimiento anual de 5% para 1985, como la aceleración del ritmo de la reforma agraria; mejor acceso al crédito por parte de los pequeños agricultores; disponibilidad de un suministro seguro de agua; investigación agrícola intensificada; mayor acceso a los servicios públicos de las grandes capas de la población; y el elemento “más importante de todos: la creación de nuevas modalidades de instituciones y organizaciones rurales, que presten tanta atención a la promoción del potencial y la productividad inherente de los pobres como suele prestarse a la *protección de las prerrogativas de los poderosos*” (R, 68, 968).

Las nacionalizaciones

Mientras los economistas elaboraban planes para el desarrollo de los países atrasados, varios de éstos actuaban por medio de instrumentos legales y gremiales.

Ya hemos visto que tras la Guerra del Yom Kippur, entre las naciones árabes e Israel, el petróleo fue usado como un arma contundente, al ser ordenado un embargo de las naciones productoras (Libia, Egipto, Irak, Argelia, Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Qatar y Siria) hacia Estados Unidos y las naciones capitalistas, quienes habían apoyado a Israel en octubre de 1973 con armamento y recursos económicos (T, 44, 76). Este embargo fracasó cuando Estados Unidos pudo lograr que Egipto —mediante negociaciones que sostuvo el presidente Sadat a espaldas de los demás países árabes— se colocara en una posición neutral.

Limitada a un plano nacional, pero más efectiva en los hechos que el embargo, la nacionalización fue empleada como un instrumento de soberanía. Libia y Argelia fueron dos países que adoptaron esta vía, y que destacaron por los logros obtenidos (T, 44, 88).

En Libia, la primera compañía nacionalizada fue la British Petroleum (BP), en diciembre de 1971; posteriormente, en junio de 1973, se nacionalizó la Bunker Hunt. En agosto de 1973 se les expropió el 51% a Occidental y al consorcio Oasis Oil Co., y en septiembre de 1973 se hizo lo mismo con la Atlantic Richfield. Así ocurrió, tarde o temprano, con el conjunto de las empresas extranjeras. Finalmente, el 11 de febrero de 1974 fueron expropiadas la American Overseas Petroleum y la Libian American Oil (T, 44, 95).

Por su parte, el Estado argelino expropió en 1970 el gas natural y los oleoductos; el 24 de febrero de 1971, el 51% de las acciones de las compañías petroleras francesas pasaron a ser propiedad del Estado. “Las compañías petroleras francesas se vieron en la necesidad de negociar y de firmar acuerdos, aunque no muy ventajosos para ellas, con el gobierno argelino” (T, 44, 92).

Irak no se quedó atrás. El 1° de junio de 1972 el gobierno iraquí, “como respuesta a las disminuciones que la IPC (Irak Petroleum Company) dispuso en la producción y en el alza de las exportaciones de crudo en las terminales del Mediterráneo” (T, 44, 101), decretó la Ley No. 69 o “Ley de Nacionalización de la IPC”, con la cual se expropiaron los campos petroleros del norte (Kiruk, Jambva y Bai Hassan). El 7 de octubre de 1973 fue expropiada la participación estadounidense (Exxon y Mobil) en la Basrah Petroleum Company (23.75%), y el 21 del mismo mes se hizo lo mismo con los intereses holandeses de la Shell (14.25%).

El 20 de diciembre de 1973, el gobierno iraquí expropió la participación de la Participations and Explorations Corporations en la Basrah Petroleum Company y expropió, a finales de 1975, el resto de las acciones extranjeras. Así “obtuvo el control total de la industria petrolera” (T, 44, 101).

En el ámbito americano, el gobierno de Venezuela promulgó el 29 de agosto de 1975 la “Ley Orgánica que reserva al Estado la Industria y el Comercio de Hidrocarburos”, de modo que el 28 de octubre de 1975 las tres principales compañías productoras en Venezuela, la CREOLE Petroleum (Exxon), Shell y Mene Grande (Gulf) y otras 40 pequeñas empresas petroleras extranjeras tuvieron que aceptar la oferta de indemnización que el gobierno les había hecho: el monto total de ésta se fijó en más de 1000 millones de dólares (T, 44, 106).

Un nuevo discurso de desarrollo

En el primer lustro de los años setenta, los países en desarrollo prosiguieron con la organización de reuniones donde defendían sus intereses en conjunto, como la

Tercera Cumbre de los No Alineados, que tuvo lugar en Lusaka, Zambia, del 8 al 10 de septiembre de 1970, con la participación de 52 estados y 11 observadores.

En esa junta los gobernantes afirmaron que a los países en desarrollo se les negaba el derecho a la igualdad y a la participación efectiva en el progreso de la comunidad internacional, y que los países en desarrollo tenían derecho a disponer de los avances de la revolución tecnológica, en lugar de que ésta fuera sólo “monopolio de los ricos” (L, 36, 56). En esta Cumbre se adoptó la Declaración sobre la Democratización de las Relaciones Internacionales, que reunía los principios fundamentales y los fines de la política de los No Alineados (R, 70, 795). Paulatinamente, los No Alineados y el Grupo de los 77 habían ido acercando sus posturas, y así los primeros declararon en Lusaka su apoyo a la lucha de los segundos en el seno de la UNCTAD (L, 36, 59).

La Cuarta Cumbre de los No Alineados sucedió en Guyana, en 1972. Estuvo encaminada a analizar sobre todo la tensión existente entre las grandes potencias y los costos que representaba el armamentismo no sólo para éstas, sino para todas las naciones. De ella podemos destacar el Programa de acción en materia de cooperación económica mutua y la Declaración sobre la seguridad internacional y el desarme (R, 70, 795).

La Quinta Reunión en la Cumbre de los Países No Alineados celebrada en Argel del 5 al 9 de septiembre de 1973 y el surgimiento, ese mismo año, de la OPEP, fueron acontecimientos que le permitieron al Tercer Mundo aparecer como un interlocutor obligado en los debates sobre el Nuevo Orden Económico Internacional.

Para ello es importante mencionar el surgimiento de nuevos dirigentes nacionalistas como Boumedienne en Argelia y Khadafi en Libia, que venían a sustituir a los antiguos líderes, *caídos* por muerte natural o derrocamiento: Nasser, Nehru, Sukarno, Allende.

El reajuste de los precios del petróleo —reajuste consecutivo a un largo período de determinación de los precios por parte de las empresas transnacionales— sirvió para que los países desarrollados aceptaran la convocatoria de una sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas consagrada exclusivamente a las materias primas y el desarrollo. “Por primera vez, los países desarrollados se enfrentaron con una situación en la cual algunas decisiones vitales para su bienestar y para su estabilidad eran adoptadas lejos de sus foros” (L, 35, 18), y de esta manera la VI Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Materias Primas y Desarrollo, convocada en abril de 1974 por el presidente Boumedienne, continuó la labor de la Reunión Cumbre en Argel de Países No Alineados. En dicha sesión se acordaron puntos sobre la necesidad de la transferencia de las tecnologías; sobre la cooperación entre los países en vías de desarrollo, y entre los desarrollados y aquéllos; sobre la protección del ambiente; y sobre la preservación y el desarrollo de las culturas nacionales (L, 36, 103).

Los países miembros de la OPEP consiguieron imponer así a sus interlocutores desarrollados la idea de que los problemas de la energía y del desarrollo eran interdependientes, y que “todo progreso en el terreno de la energía requería la adopción de medidas equivalentes en el campo del desarrollo” (L, 35, 18).

En ocasión de esta VI Sesión Extraordinaria, Boumedienne fue entrevistado por *Le Monde* y expresó: “Moderados o revolucionarios, ayer estábamos todos de acuerdo en obtener esa liberación política ¿Por qué no lo estaremos hoy para conquistar la liberación económica?... No estamos mendigando. Reclamamos la igualdad. Desde hace siglos, nuestras materias primas están destinadas a los centros de la civilización industrial de Occidente... No podemos ya aceptar, por ejemplo, que las discusiones monetarias se desarrollen únicamente entre países ricos... No hay que olvidar tampoco que disponemos de medios para resistir las presiones...” (L, 36, 86).

De este modo, Boumedienne, y el ala más radical de los No Alineados, establecían con claridad un nuevo discurso. El presidente argelino decía: “No estamos mendigando. Reclamamos la igualdad”. Con ello cambiaba el tono empleado durante dos décadas por las naciones en desarrollo, que *pedían* —a veces de manera casi suplicante— una ayuda real que nunca les fue otorgada. Ahora estos países podían exigir. Pero no era ésta una actitud ingenua: sabían a quién se enfrentaban, a los países más ricos y poderosos del orbe. Así que advertían: “Disponemos de medios para resistir las presiones”. Es decir, disponían de materias primas indispensables para la planta productiva de los países industrializados, y especialmente de la “materia de materias”, sin la cual no se concibe la industrialización: el petróleo.

Pero no solamente cambiaba el *verbo* del discurso, sino también el *sujeto*. Tradicionalmente las naciones atrasadas expresaban en un *ustedes* que las grandes decisiones mundiales se habían de tomar en los países ricos. Boumedienne, en cambio, refería con su *nosotros* que estas grandes decisiones no podían ser tomadas sin la participación decidida de las naciones en desarrollo. En una declaración de esos años, el presidente Juan Velasco Alvarado de Perú lo señalaba claramente: “Del Tercer Mundo depende en gran medida el destino final y verdadero de las naciones que hoy tienen, a nuestro juicio en forma transitoria, un papel dominante en el mundo” (L, 1, 109).

Tal actitud *desafiante* era desconocida para las naciones desarrolladas, sobre todo si estaba fundada en posibilidades reales: el boicot energético, el embargo de materias primas, al menos en cierto número de naciones.

Este tono en el discurso de la política internacional influyó tal vez en la propia CDDEE, como lo veremos más adelante.

Por otra parte, los avances del otro conjunto organizado de países en desarrollo, el Grupo de los 77 en la UNCTAD, serán examinados en los siguientes capítulos, pues están estrechamente relacionados con la elaboración de la CDDEE.

Los límites del crecimiento

La primera mitad de la década de los setenta no sólo se caracterizó por una severa crisis económica y energética mundial, o por la defensa de la soberanía y los recursos naturales por parte de los países atrasados, sino por una crisis profunda de la idea de progreso de la civilización occidental.

En agosto de 1970 el Club de Roma, “un grupo de ciudadanos de todos los continentes” (85 altos funcionarios, políticos y empresarios) (L, 18, 21) que había sido fundado en 1968 por Aurelio Peccei, invitó al Grupo sobre Dinámica de Sistemas del Instituto Tecnológico de Massachusetts a “emprender el estudio de las tendencias e interacciones de un número limitado de factores que amenazan a la sociedad global” (L, 18, 21).

El estudio fue auspiciado por la Fundación Volkswagen. Concluyó en noviembre de 1971, con dos presentaciones previas de sus resultados en el verano del mismo año, en Moscú y Río de Janeiro, y fue publicado con el nombre *Los límites del crecimiento —Informe para el proyecto del Club de Roma en torno al predicamento de la humanidad—*.

El grupo interdisciplinario de científicos que trabajaron para la realización de este Informe estaba formado por tres norteamericanos, dos alemanes, un turco, un iraní y un noruego, encabezados por Dennis L. Meadows. Su principal labor consistía en examinar “en un contexto mundial las interdependencias e interacciones de cinco factores críticos” (L, 18, 30) o problemas básicos de la humanidad: la acelerada industrialización, el rápido crecimiento demográfico, la extendida desnutrición, el agotamiento de los recursos no renovables y el deterioro del medio ambiente (L, 18, 37).

La investigación llegó a conclusiones concretas. En primer lugar, enunció un hecho simple, pero de insospechada trascendencia: “que la tierra es finita” (L, 18, 112). Porque a partir de ello, señalaba críticas importantes al sistema mundial. Se destacaba que el objetivo ostensible de éste era “producir más gente con más (alimentos, bienes materiales, aire puro y agua) para cada persona” (L, 18, 112). Y se decía que si los esfuerzos de la sociedad seguían orientándose en ese mismo sentido, se iban a alcanzar muchas de las limitaciones del planeta en un plazo no muy largo, es decir, que el crecimiento exponencial de la población induciría al sistema mundial “hacia los límites del planeta y el colapso mundial” (L, 18, 231).

Para evitar este colapso, los autores del Informe proponían un “estado de equilibrio global”, un mundo en el que “el tamaño de la planta de capital y el de la población sean constantes” (L, 18, 217), es decir, donde la tasa de natalidad y mortalidad se equilibraran, lo mismo que la tasa de inversión con la de depreciación. Este plan requería asimismo “que todas las tasas de insumos y productos —natalidad, mortalidad, inversión y depreciación—” se mantuvieran a un nivel mínimo, y que “los

niveles de capital y de población y la relación entre ambos" (L, 18, 217) se fijaran de acuerdo con los valores de la sociedad.

Los autores del estudio afirmaban: "Creemos firmemente... que muchos de los desarrollos tecnológicos que aquí hemos mencionado —reciclaje, instrumentos de control de la contaminación, anticonceptivos— serán absolutamente vitales para el futuro de la sociedad humana *si se combinan con controles deliberados del crecimiento*" (L, 18, 194); y advertían: "No emprender ninguna acción para resolver estos problemas equivale a emprender una acción poderosa. Cada día que transcurre de crecimiento exponencial sostenido va acercando al sistema mundial a sus límites últimos de crecimiento. La decisión de no hacer nada aumenta el riesgo del colapso" (L, 18, 230).

El Club de Roma suscribió un comentario a *Los límites del crecimiento* en donde afirmaba respecto a los países atrasados: "Reconocemos que el equilibrio mundial puede hacerse realidad sólo si la suerte de los países en desarrollo mejora sustancialmente... si no se emprende un esfuerzo global, las brechas y las desigualdades que existen —que son ya explosivas— seguirán aumentando" (L, 18, 240). Sin embargo, el Informe daba lugar también a una interpretación ventajosa por parte de los países industrializados: que el crecimiento del mundo debía detenerse *por igual*, es decir, tanto el crecimiento de los países industrializados como el de los atrasados, obligando a éstos últimos a detener su ya de por sí incipiente desarrollo.

El libro tuvo una difusión extraordinaria —pues hasta la fecha ha sido publicado en 29 idiomas y ha vendido más de 9 millones de ejemplares (L, 19, 18)— y dio pie a una preocupación creciente y una polémica prolongada sobre el destino de la humanidad, tanto en los países industrializados como en los atrasados. La investigación promovida por el Club de Roma era el primer estudio serio que se hacía, con las herramientas más avanzadas del momento (el análisis de sistemas, modelos de computadora) y un equipo que no parecía tener nexos políticos que le condujeran en alguna dirección.

Los límites del crecimiento sacudió no sólo a los gobernantes del mundo, sino a millones de ciudadanos que comenzaron a dudar de la idea de progreso promisorio que había representado, por ejemplo, el *american way of life*: consumo creciente de energía y derroche de recursos naturales, empleo de detergentes, aromatizantes e insecticidas, producción industrial sin cuidado de los desechos químicos. Tal vez el libro abrió una nueva etapa que terminaba abruptamente con el *sueño americano*, y que demostraba la urgencia de un cambio no sólo en la forma de producir, sino en el curso de las actividades cotidianas. La idea de austeridad, de ahorro y de reciclaje fue tomando cuerpo sobre todo en las sociedades de los países desarrollados, acostumbradas a recursos ilimitados.

La respuesta de muchos países en desarrollo a *Los límites del crecimiento* coincidió con la postura crítica que asumió México, según veremos en el capítulo 4.

Esta postura, sin embargo, no impidió que en la CDDEE se señalaran tanto los cinco problemas mundiales de los que partía el Informe al Club de Roma, como medidas para solucionarlos.

La humanidad en la encrucijada

Dos años después de la publicación de *Los límites del crecimiento*, un nuevo grupo de investigadores coordinado por Mihajlo Mesarovic publicó *La humanidad en la encrucijada, Segundo Informe al Club de Roma*.

El grupo de trabajo estaba formado por 44 investigadores provenientes de la República Federal Alemana y Estados Unidos, y 21 consultores provenientes de Japón, Francia, Italia, Suiza, Inglaterra, Estados Unidos, República Federal Alemana e incluso uno de nacionalidad mexicana.

El contraste con *Los límites del crecimiento* es palpable. En *Los límites...* se estudiaba a la humanidad como un conjunto, y por ello el panorama expuesto era global; en *La humanidad...* se hace énfasis en la división tajante del mundo que existe hasta la fecha, países pobres y países ricos, pues uno de los temas principales es “la brecha económica entre las naciones industrializadas y las regiones en proceso de industrialización y desarrollo” (L, 20, 86). Además, se fijan responsabilidades para éstos últimos.

“Hacia el final de la era colonial —se afirma en el libro—, había esperanzas de que el tiempo trabajara a favor de *un estrechamiento entre el colonizador y el colonizado*; la pregunta vital es si estas esperanzas fueron bien fundadas y si se puede hacer algo para acelerar el proceso de estrechamiento” (L, 20, 87).

Para responder a ésta última pregunta, se seleccionan cuatro escenarios de ayuda de los países ricos hacia los pobres, cuatro futuros posibles.

En el primero de ellos, *escenario estándar*, se señala “cómo cambiaría la brecha [entre países ricos y pobres] si el patrón histórico de desarrollo prevaleciera” (L, 20, 87). En este caso, “los resultados del análisis de computadora... son un tanto inquietantes... no solamente no disminuye la brecha económica entre las regiones ricas y las pobres, sino que se incrementa enormemente en términos de tasas y en forma absoluta. La brecha entre el ingreso medio *per cápita* en los países occidentales industrializados, agrupados de acuerdo con nuestra clasificación en la región del mundo desarrollado... y América Latina, se incrementará, de una proporción de 5 a 1, a cerca de 8 a 1; en términos absolutos, de cerca de 2 mil dólares a más de 10 mil *per cápita*. En el sur de Asia sería todavía más crítica la brecha... y similarmente en África tropical... [en ambas regiones la brecha] se incrementaría en términos absolutos de 2500 dólares a 13 mil, mientras que en términos relativos la relación del ingreso *per cápita* permanecerá arriba de 20 a 1” (L, 20, 88).

En el segundo escenario, o *escenario de ayuda continua*, se supone que la ayuda fluye de manera constante a partir de 1975 y por un período de 50 años, “para lograr llegar a la solución de Tinbergen el año de 2025” (L, 20, 90) [Ésta supone que “se podría reducir la brecha de 5 a 1 en las regiones más subdesarrolladas, tales como África tropical y el sur de Asia, y de aproximadamente 3 a 1 e las regiones económicamente más avanzadas, como América Latina” (L, 20, 88)].

En este caso, “la cantidad de ayuda necesaria no sería despreciable ni podrá ser ofrecida sin cierto sacrificio por parte del mundo desarrollado... la carga sobre las regiones desarrolladas se reflejaría en una pérdida anual de cerca de 3 mil dólares *per cápita*, en comparación con lo que se hubiera podido alcanzar de otra manera en el año 2025” (L, 20, 90). Pero ¿podría el poder político de las naciones desarrolladas organizarse para esta situación? “No puede menos que abrigarse serias dudas—se dice en el libro—. Tal vez se podría en fecha posterior, cuando las consecuencias de esta brecha se incrementaran, volviéndose más obvias” (L, 20, 90).

Para evaluar el costo de este retraso y la envergadura de las consecuencias, en el libro se diseña un tercer escenario o *escenario de acción retardada*, “en el cual se supone que el modelo histórico de desarrollo prevalece hasta el año 2000 y que entonces se hace un intento por obtener el objetivo de Tinbergen hacia el año 2025” (L, 20, 93). En este escenario, la ayuda total “sería de... más de 3.5 billones de dólares por encima de la ayuda que era necesaria en el segundo escenario” (L, 20, 93). Es decir, “cuanto más se aplacen los ajustes necesarios, más costoso será el castigo en términos de sufrimiento y vidas humanas” (L, 20, 108).

Por último, el cuarto escenario o *escenario de acción inmediata* supone “un incremento en la cantidad de ayuda de 1975 a 2025, de tal forma que no se necesite ayuda posteriormente” (L, 20, 93). En este caso, “el costo total... es apenas un tercio del costo del *escenario de ayuda continua*” (L, 20, 93). La conclusión es sencilla: “Si han de satisfacerse las necesidades de inversión de las regiones en desarrollo,... el momento para hacerlo es *ahora*” (L, 20, 95).

La humanidad... coincide con algunas de las declaraciones y las estrategias propuestas por los gobernantes del Tercer Mundo. Por ejemplo, afirma que “una asignación global a largo plazo más equitativa de los recursos mundiales requerirá *que las regiones industrializadas detengan el sobredesarrollo, aceptando establecer límites a su utilización per cápita de recursos finitos*” (L, 20, 100).

El Informe es incluso más dramático que los discursos de los mandatarios de países en vías de desarrollo. “Para que la ayuda externa para el desarrollo auxilie realmente a los miles de millones que sufren hambre y tienen que encontrar un camino para resolver su problema —señala—, se requiere algo más que inversión en capital. A menos que aprendamos esta lección a tiempo, *habrá miles de desesperados que aterrorizarán a los ricos, y con el tiempo el chantaje nuclear y el terror paralizarán un desarrollo futuro ordenado*” (L, 20, 100).

Con base en este futuro indeseable, pero posible de no tomarse las medidas pertinentes, *La humanidad en la encrucijada* propone desarrollar “una conciencia mundial para que, a través de ella, cada individuo cumpla con su papel como miembro de la comunidad mundial. Para un ciudadano de Alemania, el hambre en el África tropical debe ser considerada tan importante y preocupante como si sucediera en Baviera” (L, 20, 189).

Porque, finalmente, “no existe tarea más urgente en la búsqueda de la paz que ayudar a guiar el sistema mundial por la vía de un crecimiento orgánico a través de las diferentes etapas de su evolución, *por medio de la cooperación en lugar de la confrontación*” (L, 20, 188).

No podemos saber hasta dónde influyó la postura de grupos como los No Aliados o el de los 77 en los planteamientos del nuevo Informe al Club de Roma; pero las coincidencias ideológicas mostraron que los países en vías de desarrollo, al buscar mejores condiciones de vida, trabajaban para lograr un equilibrio social en todo el mundo, y no sólo en ciertas regiones.

4

La política exterior de México 1970 - 1976

La política exterior tras la Revolución

La política exterior que siguieron los gobiernos mexicanos a partir de la Revolución de 1910 es un caso de estudio que supera, por supuesto, los alcances de esta tesis. Baste decir que en cada período presidencial fue elaborada una política exterior específica, de modo que el sexenio del presidente López Mateos dio a su programa diplomático un sentido muy distinto al de su predecesor, el presidente Ruiz Cortines, por ejemplo. Y aún dentro de un mismo gobierno se podían percibir cambios de matiz, en respuesta a las circunstancias externas o internas, como lo veremos en el caso del presidente Echeverría.

Sin embargo, tras la Revolución Mexicana algunos diplomáticos y presidentes establecieron en su discurso, o incluso con hechos de gobierno, algunos principios claros de política exterior que son respetados hasta la fecha tanto en México como en el extranjero. Algunos de ellos fueron retomados en la CDDEE, y de ahí la importancia que tiene estudiarlos. Además la relación entre la Carta y la política exterior de México es indisoluble; sólo un gobierno con las características como las que describiremos aquí pudo dar origen al documento.

La historia del México independiente está llena de episodios donde sus pobladores tuvieron que enfrentarse a enemigos extranjeros, a guerras, invasiones e intervenciones. Por esta dura vía, la experiencia histórica, México “aprendió la importancia que tiene para los países débiles la defensa de los principios de autodeterminación y de no intervención” (L, 23, 28).

Tras el lapso de *la paz porfiriana*, la Revolución abrió una nueva etapa de relaciones exteriores, no siempre amigables, con otros países, especialmente con los países industrializados y sobre todo, por supuesto, con su poderoso vecino del Norte.

Recordemos que desde la toma de Ciudad Juárez (8 de mayo de 1911), los revolucionarios, en especial Madero, temían inmiscuirse en un conflicto más allá de las fronteras del país, debido a que se corría el riesgo de que las balas disparadas contra los reductos federales entraran a territorio norteamericano, a la ciudad fronteriza de El Paso, y causarían un daño incalculable a las relaciones exteriores de un grupo que ni siquiera se había hecho del poder para ese entonces: desde antes del triunfo de la primera etapa revolucionaria, las relaciones con los Estados Unidos tuvieron que ser muy cautelosas.

Más tarde, cuando el enemigo a vencer para los revolucionarios era el General Victoriano Huerta y el principal dirigente Venustiano Carranza, una salida *razonable* para el conflicto parecía ser la mediación de algunas naciones latinoamericanas en las famosas Conferencias del Niágara. Pero aceptar esta mediación, sobre todo si se realizaba en territorio norteamericano, era renunciar a un principio de política exterior que había costado mucho tiempo, vidas, territorios y recursos a la nación: la no intervención. La autodeterminación de los pueblos. Así que la famosa y aparentemente *razonable* mediación no fue aceptada.

De hecho, la llamada Doctrina Carranza incluía ya “los principios y lineamientos básicos de la política exterior actual” de nuestro país (L, 23, 28). Esto podemos comprobarlo, por ejemplo, al leer el Mensaje al Congreso de la Unión de Venustiano Carranza, el 1º de septiembre de 1918: “...Que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos internos de otro. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención” (L, 10, 42). Por otra parte, años más tarde (1930), la Doctrina Estrada condenaba “la práctica del reconocimiento diplomático como forma de intervención” (L, 23, 28).

Ambas doctrinas, empero, parecían *aislar* a México del resto de las naciones del continente. Emplearlas requería una flexibilidad cuidadosa respecto a los asuntos internacionales. Así, México ingresó en 1932 a la Sociedad de Naciones... pero con la reserva de que no admitió nunca la cuestionable doctrina Monroe, “reconocida en el artículo 21 del pacto constitutivo” (L, 23, 29).

Un episodio que fortaleció tanto la política exterior como la interna de nuestro país fue el de la llamada Expropiación petrolera, en marzo de 1938. El gobierno mexicano nacionalizó los bienes de las compañías petroleras extranjeras debido a que éstas no acataron el fallo de la Suprema Corte de Justicia, que les ordenaba satisfacer las demandas laborales de sus trabajadores. A pesar de las presiones del gobierno y los empresarios estadounidenses, México pudo hacer pleno uso de su soberanía y sentó un precedente que fue respetado y observado por otras naciones.

Tras la Segunda Guerra Mundial, México votó “reiteradamente contra acciones de intervención” (L, 23, 29), como en los casos de Guatemala (1954), Cuba (1960, 1962, 1964), República Dominicana (1965), Hungría (1956) y Checoslovaquia (1968). Además, presentó su posición “en forma unilateral y aislada”, en lugar de emprender

acciones de conjunto, “con el propósito deliberado de evitar el proselitismo” y para mostrar de manera fehaciente la independencia de sus decisiones (L, 23, 30).

De manera sucinta, podemos resumir que tras la Revolución de 1910 los gobiernos de México observaron al sistema interamericano como “un instrumento para limitar a los Estados Unidos en el ejercicio de su poder, a través de la estricta aplicación del principio de No intervención” (L, 25, 43).

Los años sesenta

Durante los veinte años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, México estuvo “concentrado en promover su propio desarrollo” (L, 23, 30) y, en consecuencia, el involucramiento en problemas externos era considerado una distracción del esfuerzo interno. Por consiguiente, la política exterior en este período es considerada por algunos como “pasiva, defensiva y jurídicista” (L, 23, 30).

Sin embargo, el gobierno del presidente López Mateos mostró las primeras acciones de una política exterior participativa. Durante su sexenio se estableció en nuestro continente la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), “organismo que interesó de inmediato al gobierno de México” (R, 72, 153). En un contexto internacional como el que vimos en el capítulo anterior, donde los países No Alineados comenzaban a organizar sus demandas conjuntas y se convertían en un punto de referencia obligado para la acción internacional de otros países subdesarrollados, el gobierno mexicano activó su política exterior y multiplicó sus relaciones bilaterales. Fue un sexenio de “viajes frecuentes al exterior, visitas de numerosos mandatarios extranjeros, etc.” (R, 72, 153).

La relación del presidente López Mateos con los Estados Unidos era respetuosa, pero esto no le hacía olvidar la presión permanente que el poderoso país ejercía sobre sus vecinos. Interrogado acerca de los factores que detenían el desarrollo de nuestro país, dijo: “Podríamos decir que para México, como para la mayor parte de los países latinoamericanos, el mayor problema son los Estados Unidos” (T, 46, 142).

El nuevo aliento de la política exterior mexicana se desvaneció en pocos años. “Entre 1965 y 1970 todo sucedió como si los objetivos principales de la actuación internacional de México fueran, de nuevo, el mantenimiento de tradiciones y el fortalecimiento de la *relación especial* con Estados Unidos” (R, 72, 154). El objetivo era obtener el consabido *trato preferencial* para las exportaciones mexicanas, y lograr pequeños privilegios como el que no hubiera restricciones a los gastos de turistas norteamericanos en suelo mexicano. Asimismo, se esperaba la cooperación de los Estados Unidos para hacer frente a problemas fronterizos, como el de la utilización de las aguas de ríos internacionales, y se pretendía el mantenimiento de una política poco restrictiva hacia los trabajadores migratorios mexicanos en la nación vecina. Y, sobre todo, “se esperaba del país del norte una corriente

sostenida de capitales que contribuyeran al gran proyecto de industrialización, vía sustitución de importaciones” (R, 72, 154).

La política exterior de Díaz Ordaz

Tras el sexenio del presidente Lázaro Cárdenas, cuando las relaciones entre México y los Estados Unidos fueron puestas a prueba, los gobiernos de nuestra nación se acercaron al país vecino de manera creciente en busca de capital, mercados y tecnología. De hecho, durante mucho tiempo el único proveedor de tales beneficios fue Estados Unidos. La magnitud de este acercamiento varió, y se puede decir que se acentuó durante los gobiernos de Miguel Alemán y de Adolfo Ruiz Cortines.

Tal vez uno de los costos de la *ayuda* norteamericana fue la débil postura mexicana en materia de política exterior. Los gobiernos de México no intervinieron realmente en asuntos internacionales. Durante el sexenio del presidente Ruiz Cortines, por ejemplo, “la participación mexicana en la política internacional fue limitada” (La, 87, 69), así como moderadas las actividades dentro de la Organización de las Naciones Unidas, las cuales se centraban sobre todo en cuestiones de desarme, es decir, en temas declarativos que no exigían un compromiso real y decisivo de nuestro país.

Tras el período de actividad y diversificación de las relaciones internacionales del presidente López Mateos, que ya hemos señalado, México volvió a su *tradicional* relación de apego a las decisiones políticas y económicas de los Estados Unidos. El encargado de *devolver* la política exterior de México a su cauce *normal* fue el presidente Gustavo Díaz Ordaz.

Durante el sexenio de Díaz Ordaz “prevaleció nuevamente la idea de que la concentración de nuestras relaciones internacionales con Estados Unidos era una fatalidad histórica, aunque no necesariamente negativa” (La, 87, 70). En este sentido, “era común observar a los diplomáticos mexicanos escapar de manera discreta de las políticas del Tercer Mundo” (La, 87, 70), y mostrar desinterés en los conflictos existentes entre los gobiernos de varios países latinoamericanos y las grandes compañías transnacionales.

Asimismo, los diplomáticos mexicanos se abstuvieron de incorporarse a las nacientes organizaciones de países en vías de desarrollo, sobre todo a la más radical, los No Alineados. Fue palpable también “la indiferencia de México frente a las primeras reuniones del Grupo de los 77” (R, 72, 154).

El cambio de rumbo de la política exterior de Díaz Ordaz respecto a la de su predecesor fue evidente, por ejemplo, en las relaciones hacia Cuba. Después de 1964, las relaciones de México con el país insular se restringieron e incluso llegaron a ser tensas. Se dio una especie de “enfrentamiento” velado entre ambas naciones (T, 46, 136), que en los hechos representó actos extremos, como una cercanía

o entendimiento en torno a Cuba entre las instituciones de seguridad mexicanas y los servicios de espionaje de los aparatos dependientes de la CIA.

Hay varios ejemplos más de este acercamiento entre México y los Estados Unidos durante el sexenio de Díaz Ordaz. Uno de ellos es que México no expresó nunca críticas sobre la presencia norteamericana en Vietnam (T, 46, 137), a pesar de que de manera oficial se enunciaba la autodeterminación de los pueblos. Otro fue una visita de Díaz Ordaz a Centroamérica. Cuando se supo que éste visitaría dicha región, “el Departamento de Estado norteamericano preparó un documento sobre las cinco repúblicas de Centroamérica y el Mercado Común Centroamericano, que contenía la política y los objetivos de Estados Unidos en el área” (T, 46, 138). Ante ello, el Secretario de Relaciones Exteriores Carrillo Flores agradeció el interés de Estados Unidos, “su iniciativa y esfuerzos considerables para elevar el nivel de la relación” [con Centroamérica]... e indicó que había “un acuerdo general con los objetivos de Estados Unidos, ningún desacuerdo” (T, 46, 138).

No es sorprendente entonces que el *US News & World Report* haya dado la siguiente versión tras la elección de Díaz Ordaz: “Durante los próximos seis años, los Estados Unidos podrán contar con un duro, dedicado *anticomunista* como Presidente de México” (T, 46, 143).

La política interior en materia económica, 1940-1970

La estrategia económica seguida por cinco regímenes desde 1940 hasta 1970 fue, a grandes rasgos, el llamado *desarrollismo*, un proceso de *sustitución de importaciones* que creó una “burguesía industrial que utilizó en su beneficio todas las facilidades que brindó el gobierno para impulsar la industrialización del país, generar empleos, ahorrar divisas y crear riqueza” (R, 59, 47). La estrategia incluía el sacrificio de los demás sectores de la economía y de la población, como ahora veremos.

Durante el *desarrollismo* les fueron concedidas todas las facilidades a los inversionistas nacionales y extranjeros, para que establecieran empresas productoras de los bienes que el país importaba; se realizaron grandes obras de infraestructura, para que los industriales tuvieran los recursos necesarios para el establecimiento de sus empresas, el aprovisionamiento de los insumos y la comercialización de sus productos, y se decretaron exenciones de impuestos, que beneficiaban a los empresarios.

Además, los gobiernos concedieron subsidios a los productores en los transportes, los servicios públicos y los energéticos. Otra medida importante fue mantener a toda costa la estabilidad de los salarios de los obreros, y establecer precios bajos para las materias primas provenientes del campo, aún con el sacrificio de este sector. Dentro de tales estrategias, el punto más sobresaliente fue el *cierre de frontera* a los productos extranjeros que pudieran competir con los fabricados en México (R, 59, 47).

Sin embargo, a juicio de algunos el *desarrollismo* no propició el desarrollo de la nación, sino las ganancias desmedidas de un sector reducido. Las facilidades y estímulos “que el Gobierno Federal ofreció a los inversionistas, fueron utilizados para crear riqueza en beneficio de una minoría” (R, 59, 49).

En cuanto al exterior, en la década de 1960 el *desarrollismo* redujo paulatinamente la participación de México en el comercio mundial, la cual “descendió del 0.75% que representaba en 1960 al 0.60% en 1970; esto coincidió con la disminución de la participación del total de los países subdesarrollados, que disminuyó del 23% al 18.4% en el mismo período” (R, 59, 49).

A partir de la segunda mitad de los años sesenta, se empezaron a observar ciertas tendencias que denotaban que “tanto los procesos de desarrollo como los del mecanismo de control político mostraban signos de desgaste” (T, 50, 136). Estas tendencias, que se acentuaron a principios de la década de los setenta, eran por ejemplo el descenso en la tasa de crecimiento de las exportaciones y de la producción agrícola e industrial, el crecimiento del déficit en la balanza de pagos y el aumento de las importaciones. La estrategia del Estado para resolver estos problemas fue concentrar recursos en los sectores con “capacidad para generar ahorros e invertir”, y realizar sacrificios fiscales para promover la actividad del sector privado, con la esperanza de atraer inversiones y empréstitos del exterior. Esto último “contribuyó a acrecentar la deuda pública, que en 1970 era ya de 4523 millones de dólares” (T, 50, 136).

Finalmente, en el año de 1970 el estado de la sociedad era un tanto delicado: “los desempleados se acumulaban rápidamente, y la satisfacción de las necesidades de servicios educativos, médicos, sanitarios y de vivienda tenía un retraso de lustros” (Fa, 102, 14). Y no sólo un retraso, sino un escaso presupuesto, como se puede ver en el Cuadro 8, donde los porcentajes del PIB destinados a educación y cultura, salud y seguridad social son sorprendentes. Es especialmente notable el porcentaje destinado a la salud:

Cuadro 8. México: Gasto público en bienestar social, 1970* (% del PIB)

*Gran parte de estos montos se concentraba en el D.F.

Educación y cultura	2.2
<i>Salud</i>	0.5
Seguridad social	2.5

Fuente: SHCP. Cuenta pública de 1970

(Fa, 102, 37)

Además, la autosuficiencia en cuanto a la producción de alimentos “se hizo insostenible a causa de la descapitalización del campo, de la lenta expansión de las áreas [de] riego, del ostracismo de los agricultores de subsistencia y por la falta de esfuerzos que contribuyeran a la organización de los campesinos” (Fa, 102, 14). Lo anterior se complementaba con el estancamiento del mercado interno y el del sistema educativo. En 1970, “el 35% de la población mayor de seis años carecía de algún tipo de educación formal y sólo el 22% del total de la población mayor de esa edad había completado la escuela primaria; cerca de 8 millones de personas mayores de diez años no sabían leer ni escribir; apenas el 59% de la población entre los 6 y los 14 años asistía a la escuela primaria” (Fa, 102, 16).

De esta manera, el crecimiento, la solidez monetaria, la solvencia crediticia y el control político eran muy convenientes “para los negocios de los que ya eran ricos... [en tanto que] millones de mexicanos empobrecían en términos relativos o absolutos” (Fa, 102, 14). Dentro de este panorama, el 10% de las familias más ricas percibía el 51% del ingreso nacional.

Así, México era uno de los países con menor porcentaje de gasto gubernamental con relación al PIB, por debajo de países con una renta *per cápita* mucho menor, como Costa Rica, Perú o Brasil:

Cuadro 9. Gastos gubernamentales en varios países, 1970 o 1971

País	PIB anual por persona (dólares)	Gasto gubernamental 1970 o 1971 (% del PIB)
Argentina	1360	14.4
Venezuela	1020	21.4
Singapur	920	19.1
Uruguay	820	15.3
Chile	720	22.0
<i>México</i>	<i>670</i>	<i>13.1</i>
Costa Rica	560	16.6
Perú	460	16.9 a
Nicaragua	430	12.2
Brasil	420	20.0 b

a (1969)

b (estimado)

Fuente: BIRF, The Economy of Mexico, a basic report

(Fa, 102, 36)

Es decir, en el régimen de Díaz Ordaz las finanzas estaban sanas, pero de la sociedad no se podía decir lo mismo.

La política interna 1970 - 1976

Si bien la cercanía con los Estados Unidos durante el sexenio de Díaz Ordaz había permitido a México mantener un trato económico preferencial, baja inflación y capitalización constante por la vía de la inversión extranjera, el costo político y social del *desarrollismo* había creado fisuras importantes en el sistema político mexicano. Además, la política interna conservadora, *anticomunista*, que percibía peligros de subversión por doquier, había creado una situación de descontento social que tuvo su punto más álgido en la matanza de 1968 en Tlatelolco.

En este sentido, el gobierno de Echeverría tuvo que dar un viraje con relación al sexenio anterior. Según parece, entre sus objetivos se hallaban “la renovación de la ideología oficial, la consolidación de la imagen pública del ejecutivo, y la reconciliación de éste con grupos intelectuales que se habían alejado del gobierno como resultado de la represión estudiantil en 1968” (La, 87, 72). Fue “una etapa de reestructuración económica y política, en donde el Estado reivindicó su imagen ante la clase obrera y campesinos, y restauró su legitimidad, eliminando las tensiones acumuladas en el sexenio de Díaz Ordaz” (T, 50, 142). En este contexto pueden ser entendidas algunas decisiones de gran envergadura como la reforma agraria, por ejemplo.

La estrategia interna de Echeverría fue la de un Estado rector de la economía, el cual creó numerosos proyectos de participación gubernamental en diversos sectores productivos, por medio de empresas paraestatales, consejos y fideicomisos. Su gobierno se caracterizó por buscar “camínos para disminuir la dependencia tecnológica... y para lograr un mayor control de la inversión extranjera; la promoción del turismo extranjero y nacional; el incremento de la explotación de algunas áreas como la pesca y la transportación marítima; la promoción de las exportaciones mexicanas, de tal importancia que lo llevó a crear el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE); el intento de una reforma fiscal para aumentar los ingresos de origen interno y reducir la deuda externa; y un régimen de austeridad a todos los niveles, empezando por el gasto gubernamental” (T, 52, 52).

Se otorgaron estímulos fiscales para la exportación, y se pensó que esta política interna debía ser apoyada por “una diplomacia bien encauzada y hábilmente conducida” (L, 39, 88), pues tal vez Echeverría tenía la visión de que “para que los cambios se dieran en México era necesario transformar primero la situación internacional” (T, 52, 108).

El mayor problema comercial planteado por el sexenio de Díaz Ordaz era tal vez el de la excesiva dependencia de México hacia los Estados Unidos: México “ocupaba el quinto lugar entre los compradores de este país y realizaba con él más del 70% de sus exportaciones” (T, 56, 13).

La estrategia para diversificar mercados y obtener otras fuentes de inversión y de tecnología avanzada fue la creación del ya mencionado Instituto Mexicano de Comercio Exterior y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, entre otros. Con ellos se trataba de disminuir la excesiva dependencia del país respecto al capital extranjero, y aún más, la fuerte concentración en un solo mercado (L, 2, 195).

Fue notable el acercamiento del gobierno a los intelectuales, los estudiantes y, en general, a sectores que habían sido reprimidos o ignorados durante el sexenio anterior. Esto era sólo parte de una estrategia de unidad, a la que también fueron convocados los comerciantes y los industriales [sin embargo, éstos últimos se mostraron reacios desde el primer día a aceptar la política económica del nuevo Presidente].

Dentro del cuadro de una política económica que se seguía basando en la sustitución de importaciones, era necesario estimular la producción industrial y reducir el déficit comercial. Con estos fines se otorgaron “subsídios directos, exenciones de impuestos y concesiones de créditos a tasas bajas por medio del IMCE” (T, 50, 143). En 1971 y 1975, por ejemplo, las exenciones de impuestos “se extendieron a las empresas industriales que exportaran directamente sus productos manufacturados... y a las comerciales que adquirieran directamente del productor bienes para exportación” (T, 50, 143).

Pese a lo anterior, tales medidas no surtieron los efectos deseados. Los subsidios no dieron como consecuencia un aumento de la productividad y un ascenso considerable del comercio exterior. Muchas exportaciones fracasaron pese a las metas del gobierno, debido al burocratismo y sobre todo a “la poca seriedad e interés del empresario mexicano para participar en los programas gubernamentales” (T, 52, 59). Esto puede constatarse cuando recordamos que varios productores mexicanos ni siquiera “contestaron las solicitudes de información” (T, 52, 59) que acerca de sus productos hacían los compradores internacionales.

La política interna del régimen de Echeverría estaba estrechamente ligada con su política externa. Así lo constató en un discurso el Secretario de Relaciones Exteriores, Alfonso García Robles, el 4 de octubre de 1976, en la XXXI Asamblea General de las Naciones Unidas: “...el gobierno de México ha considerado que los objetivos de nuestra política, en el interior y en el exterior, no son disociables, sino parte de una misma estrategia” (L, 28, 274).

Así pues, la política exterior de Echeverría “se inscribió en un proyecto mayor de reformas generales, y al igual que la política interna de apertura democrática, fue diseñada para revitalizar al sistema político, devolviéndole parte de su antiguo carácter progresista y nacionalista” (L, 25, 168).

El impacto del Programa Nixon

En la actualidad, algunos consideran que el fenómeno llamado *globalización* provoca que los sucesos o los trastornos de la política y la economía internacionales afecten, a veces en forma considerable, las decisiones políticas y las consecuencias sociales en cada uno de los países del orbe.

Empero, este fenómeno no es sólo característico de los años ochenta y sobre todo de los noventa, como podría pensarse. Durante el período que estudiamos ahora, entre 1970 y 1976, el mundo (y no sólo los Estados Unidos) sufrió dos depresiones de la economía norteamericana (1968-1971 y 1974-1975) y dos devaluaciones del dólar. Esto dio lugar a una “inflación generalizada, aumento en los precios de los energéticos, escasez mundial de materias primas” (T, 54, 81) y un estado de depresión de la economía internacional ya referido en el capítulo anterior.

Dada la fuerte interdependencia de nuestro país con la de Estados Unidos, el impacto de la llamada *stagflation* [estancamiento – inflación, 1971-1975] fue determinante en la reducción de la tasa de crecimiento del PIB nacional a lo largo del período (L, 2, 196).

Este panorama mundial acentuó algunos problemas internos de México, como la existencia de “un sistema tributario deficiente, la desorganización imperante en varios de los organismos descentralizados, un excesivo gasto del turismo mexicano en el exterior, el contrabando, un déficit en la balanza de pagos y la suspensión en el programa de braceros” (T, 54, 81), entre otros.

Sin embargo, el factor que afectó más a la economía mexicana desde el exterior fue la política de restricción de importaciones planteada por el presidente de los Estados Unidos, Richard M. Nixon, a partir del 15 de agosto de 1971, en su famoso Programa de Medidas Económicas Domésticas e Internacionales, ya mencionado en el capítulo anterior.

Como se recordará, tales medidas del gobierno estadounidense, como la inconvertibilidad de dólares en oro, el congelamiento de los precios, rentas y dividendos a mediano plazo y la reducción del gasto gubernamental, trataban de proteger a la economía de EU de los embates económicos del exterior, aún en contra de países tradicionalmente aliados. Sin embargo, la medida más lesiva para países como México fue la imposición de una sobretasa del 10% a la mayoría de las importaciones.

Tal vez la primera respuesta del gobierno mexicano al Programa de Nixon, en el mismo mes de agosto, fue un discurso de Echeverría, en el que éste advertía el camino que se abría por necesidad para las relaciones comerciales: “México actúa y actuará sin prejuicios ni temores en su comercio exterior. El intercambio comercial se hará con todos los países del mundo” (T, 52, 54) [Guardando las debidas proporciones, es posible hallar un curioso paralelismo, al menos en el discurso, con la apertura comercial que declaró el gobierno de Cárdenas cuando fue boicoteada la

venta de petróleo nacional por los grandes consorcios internacionales en 1938. Incluso tres años más tarde, en una conferencia de prensa en que se le preguntaba sobre los recientes descubrimientos de petróleo mexicano, Echeverría habría de afirmar: "México está vendiendo a quien quiera comprarle... los excedentes de su consumo interior... hemos hecho algunas ventas a Estados Unidos, a Europa, a Brasil e Israel, y pensamos seguir haciéndolo *sin distinción de compradores*" (Fa, 100, 16)].

El gobierno mexicano todavía trató de negociar "una dispensa de este nuevo impuesto, pues... era el primer comprador de América Latina" (T, 56, 13), pero no consiguió su propósito. No consiguió ni siquiera la promesa por parte de Estados Unidos de una consideración preferencial. Los tiempos de la relación *idilica* entre Estados Unidos y México habían concluido.

Dos meses después, Echeverría pronunciaba un discurso en tono de reproche, si no de denuncia, durante el XXVI Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la ONU, el 5 de octubre de 1971: "La imposición de un gravamen adicional del diez por ciento *ad valorem* a las importaciones norteamericanas vulnera los intereses de mi país, así como los de todas las naciones en vías de desarrollo. Los países industrializados deben tener presente que las barreras arancelarias... tienen para ellos resultados contraproducentes" (L, 38, 81) (L, 28, 222).

Fue realmente un duro golpe a la economía mexicana, que trataba de equilibrar su balanza comercial con base en las exportaciones. Sin embargo, esta política proteccionista iba a generar en el país la necesidad de "diversificar geográficamente e incrementar las exportaciones de productos manufacturados" (L, 39, 87).

La política exterior 1970 - 1971

Hasta la fecha, las opiniones se dividen cuando se examina la política exterior planteada por el presidente Echeverría. Para algunos, ésta fue sobre todo una respuesta a las circunstancias adversas provenientes del exterior, las cuales ya hemos mencionado.

Así, Ricardo Valero opina que "los pronunciamientos respecto a la política internacional de México fueron abstractos e incluso desarticulados" en la campaña electoral de 1969-1970 (L, 39, 79), y que ya en la Presidencia, Echeverría "exhibió una carencia de planes concretos: llegó a declarar, incluso, su intención de no salir al extranjero en los primeros años de su gobierno" (L, 39, 80).

De este modo, tras la toma de posesión de Echeverría "empezó a operarse a nivel interno una serie de cambios que llevaban por objeto redefinir nuestra postura frente al exterior, principalmente en el ámbito económico, con muy poca actividad política internacional paralela" (T, 52, 51).

Según estas versiones, a lo largo de los primeros meses de la actuación del nuevo gobierno "la nota característica de la política exterior fue el apoliticismo y el cum-

plimiento rutinario de expedientes" (L, 39, 82) hasta que, al iniciarse la segunda mitad de 1971, "el estallido de una crisis, que de tiempo atrás venía gestándose, vino a configurar un cuadro distinto" (L, 39, 82).

Esta postura enfatiza el notable cambio o viraje de la política exterior a partir de 1971, según lo advierte Louis Turner en 1977: "Lo que en un principio apuntaba como un sexenio de escasa actividad internacional, se convirtió finalmente en el más intenso de los esfuerzos en materia de política exterior que se haya intentado en la vida contemporánea del Estado mexicano" (L, 2, 194).

Otros, sin embargo, opinan que desde "su discurso de toma de posesión, el 7 de diciembre de 1970, el presidente Echeverría subrayó la necesidad de una unión no sólo de los mercados de la región, sino también del potencial productivo de los países latinoamericanos" (La, 85, 137), y que "para 1970 estaba claro que para el país soberanía equivalía en la práctica a desarrollo económico autónomo; desarrollo con ayuda del exterior, pero sin que esto significara hipotecar el futuro económico y político del país" (L, 25, 5). Es decir, que en contraste con el régimen anterior, el de Echeverría era visto desde sus inicios como una nueva oportunidad para la ampliación de las relaciones, tanto diplomáticas como comerciales, de México: "... Llegaba el momento de voltear la mirada al resto de Latinoamérica, Europa, África y Asia; eso significaba abandonar la actitud pasiva y meramente defensiva de la diplomacia mexicana, para hacerla dinámica y capaz de promover iniciativas (L, 2, 195). Esta postura se basa también en el hecho de que "ya en enero de 1971 se hablaba de un plan de renovación total del servicio exterior mexicano... : 'El embajador debe ser el promotor incansable del comercio exterior, que aumente el campo económico de la nación', según palabras del propio Canciller" (T, 52, 52).

Sea como fuere, algunos señalan que "la primera respuesta de la crisis [ocasionada por el Programa Nixon] se advierte, aunque tímidamente, en el Primer Informe de Gobierno" (L, 39, 94). Al hacer una revisión de las relaciones con los Estados Unidos, no se pone tanto énfasis en la *buena vecindad* y sí en algunos de los problemas entre ambos países "cuya solución ha quedado pendiente". Se afirma que "lo esencial para México es preservar su soberanía política y su identidad cultural" (L, 39, 95). El tono de este Informe es enérgico. En él "se definen claramente las políticas de cambio que Echeverría deseaba llevar a cabo" (La, 78, 99).

En el plano internacional, la respuesta al Programa Nixon fue todavía más enfática. La visita de Echeverría a la XXVI Asamblea General de la ONU, el 5 de octubre de 1971, fue el principio de una "búsqueda de nuevos horizontes para la política exterior de México, a través del aliento y utilización extensiva de las vías e instrumentos multilaterales" (L, 39, 95). El presidente pronunció un discurso que contenía algunas ideas en este sentido. En el apartado "Democracia en lo político y en lo económico", expresaba: "Por fortuna, la *solidaridad* de las naciones en vías de desarrollo constituye hoy una *fuerza política* en la formulación de nuevas estrategias

(L, 28, 222). Es decir, percibía que las naciones en desarrollo tenían la capacidad de unirse, de ser solidarias, de perseguir fines comunes, en primer lugar. Y además, señalaba que esta unión, esta *solidaridad* podía convertirse en una fuerza internacional de grandes dimensiones. si no es que ya lo era para ese entonces. Por último, apuntaba la “formulación de nuevas estrategias”. Una de estas estrategias tomaría forma sólo seis meses más tarde, con un nombre que ya conocemos: Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

El discurso de Echeverría en la ONU, que fue interpretado en su momento como una postura de rechazo a “las teorías de poder que sustentan sistemas oligárquicos” (L, 39, 97) y un voto de confianza para “el establecimiento de una sociedad democrática a nivel internacional” (L, 39, 97), fue la “primera aparición importante” del presidente mexicano en los foros internacionales [Según el Director de Asuntos Internacionales de la Cancillería] (T, 52, 68). Planteaba “por primera vez demandas categóricas respecto a cómo debían ser las relaciones entre los pueblos”, y demandaba “el fin de los proteccionismos y las barreras arancelarias, la destrucción de servidumbres y tutelas de los países poderosos, así como el reajuste a fondo de las relaciones económicas entre las naciones” (T, 52, 68).

Fue sin duda una aparición pública importante, pues dio lugar a la “formación de una nueva imagen, sobre todo en el exterior, respecto a la política exterior mexicana”. En la prensa internacional se habló del surgimiento de una “nueva diplomacia mexicana” que motivó acalorados comentarios en Naciones Unidas; incluso se pensó que México “estaba llamado a ser el país que llenara el *vacío de influencia* que Estados Unidos había dejado en Latinoamérica” (T, 52, 74), debido a la política de *presencia discreta* de la Casa Blanca.

La política exterior 1972 - 1976

Una vez definida la intensa actividad que habría de tener la diplomacia en el sexenio, tanto el presidente y el canciller como los embajadores de México en otros países y en distintos organismos internacionales iniciaron una labor permanente de diálogo y negociación. Asimismo, aportaron ideas para la unidad de los países en vías de desarrollo, y buscaron acercarse a Estados como Senegal, Suecia o Yugoslavia, tradicionalmente *olvidados por los diplomáticos de sexenios anteriores*.

El punto de partida había sido establecido con claridad. El gobierno de Echeverría puso en duda la conveniencia de concentrar las relaciones bilaterales en los Estados Unidos, y desacreditó la idea de que podrían obtenerse de este país ciertas ventajas mediante una *relación especial*; además, “multiplicó los contactos de México con otros países industrializados del mundo capitalista y socialista” (R, 72, 154).

Sin embargo, el énfasis de la política exterior de México a partir de 1972 estuvo puesto en los países del Tercer Mundo. Como sabemos, el concepto de *Tercer Mundo* ya existía; sin embargo, el gobierno de Echeverría contribuyó a redefinirlo. Para muchos mandatarios de naciones subdesarrolladas, el Tercer Mundo, que no gozaba de la industrialización capitalista ni de la economía centralmente planificada o socialista, permanecía en ese entonces al margen del progreso real. Sin embargo, a partir de 1972 comenzaron a modificar su percepción acerca de la verdadera importancia de este grupo de países. Se estimó que los problemas y las carencias de las naciones atrasadas podían tener solución, siempre y cuando las desarrolladas decidieran cooperar con su crecimiento; y, por tanto, que su destino no atañía exclusivamente a sus propios habitantes, sino que era una responsabilidad compartida por todos los pobladores del orbe.

La diplomacia mexicana consolidó al Grupo de los 77 de una manera peculiar. Por ejemplo, el Grupo presentaba una ventaja respecto al Movimiento de No Alineados: tenía capacidad de diálogo con las naciones poderosas, pues no atacaba las acciones a corto plazo de éstas —como sí lo hacían los No Alineados—, y en vez de eso pedía o incluso exigía justicia, de manera enérgica pero mesurada, con una visión de largo plazo. El tipo de justicia que el Grupo de los 77 reclamaba era el que dio fundamento finalmente a la CDDEE: justicia social internacional. Como sus términos no eran radicales, el Grupo no podía ser descalificado. Además, como sus argumentos apelaban finalmente a la solidaridad y la justicia humana, su discurso no estaba *ideologizado*.

Por estos motivos, México pudo conquistar “un verdadero liderazgo al encabezar la lucha para la firma de la CDDEE, [que incorporaba] las principales demandas tercermundistas a favor de un nuevo orden económico internacional” (R, 72, 154).

Podemos encontrar varios ejemplos del tono crítico de la diplomacia mexicana en esos años. El Secretario de Relaciones Exteriores, Emilio O’Rabasa, pronunció una conferencia el 14 de mayo de 1974 en la que destacó la desmedida y creciente diferenciación entre los ingresos *per cápita* de los países pobres y el de los ricos: “A principios del siglo XIX eran de únicamente 1:2; ahora es de 1:40... la diferencia del ingreso *per cápita* crecerá tremendamente: de 3500 dólares en la actualidad a... 9380 dólares en el año 2000...” (L, 33, 139); y advertía: “esta problemática ha llevado a un grupo de estudiosos, dirigidos por el destacado sociólogo norteamericano Daniel Bell (*Toward the year 2000*, trabajo aún no publicado en ese entonces), a afirmar que ‘el año 2000 encontrará una enorme isla de riqueza rodeada de miseria, por lo menos relativa al mundo desarrollado’ ” (L, 33, 139).

Meses después, el Embajador Jorge García Robles, Presidente de la Delegación Mexicana ante la ONU, afirmó en su discurso el 8 de octubre de 1974, durante el XXIX Período de Sesiones de la Asamblea General: “Ningún equilibrio puede fundarse sobre la inconformidad de la mayor parte de los habitantes del mundo.

Nuestros pueblos tienen conciencia de que *su miseria produce riqueza para otros*. Los *rencores* acumulados en contra del colonialismo político renacen ahora en *contra del colonialismo económico*" (L, 33, 211).

Aquí García Robles establecía una idea que planteó de manera todavía más clara y enfática el presidente mexicano en una declaración que veremos más adelante: Que los países pobres, y dentro de ellos las capas de población más depauperadas, estaban *sosteniendo* el modo de vida de los habitantes de los países industrializados (por la vía del pago del servicio de la deuda, o por la explotación de los recursos naturales que hacían las empresas transnacionales en el territorio de los países atrasados). Este hecho, que encierra una profunda injusticia de la humanidad en su conjunto, fue presentado como un motivo necesario para la creación no sólo de un nuevo orden económico internacional, sino de una mejor comprensión de la problemática de los países pobres por parte de los ricos. La diplomacia mexicana buscaba que los habitantes de los países desarrollados tomaran conciencia de su propio papel como actores del empobrecimiento de los atrasados: En lugar de "esos son problemas de los países pobres", el pensamiento "esos problemas también nos atañen a nosotros, puesto que nosotros los causamos, o formamos parte de ellos".

Un ejemplo de las alternativas económicas que presentó México a los países en vías de desarrollo fue la creación de empresas multinacionales. En lugar de los grandes consorcios internacionales con fines de lucro y con un mecanismo perpetuo de competencia y leyes de mercado por toda norma, las multinacionales estaban pensadas como una suerte de *cooperativas regionales*, que habrían de beneficiar de manera equitativa a los países participantes.

La opción de las multinacionales afectaba los intereses de las transnacionales, pero el ánimo de la diplomacia mexicana era precisamente ese. "Las intervenciones políticas antiintervencionistas en los foros de discusión internacional [fueron] bastante numerosas... la constitución de empresas multinacionales se hace cada vez más factible" (T, 45, 144). Otras ideas, como la creación del Sistema Económico del Tercer Mundo, el Programa de Cooperación para el Desarrollo del Tercer Mundo ["una propuesta de Echeverría, el 4 de agosto de 1975 en Alejandría, Egipto" (L, 11, 33)] o el Banco Mundial de la Alimentación y la Investigación Agrícola (L, 8, 311) (Fa, 100, 6), habrían de ilustrar todavía de manera más precisa el tipo de modificaciones que se pretendían.

En particular, el tema de la alimentación mostró las intenciones más audaces del gobierno mexicano. En su discurso ante la FAO de febrero de 1974, Echeverría señalaba la "decisión prioritaria" que debía seguir el mundo: nada menos que "cambiar y reorganizar la sociedad contemporánea". Advertía: "la cuestión de fondo es ostensible: o la cooperación o el caos mundial". Y explicaba su postura: "Estamos todos en la misma nave; el hombre ha abandonado el planeta de la abundancia y navega en un barco de recursos, cuando menos, limitados y requeridos de

un proyecto racional de explotación y de consumo al servicio del hombre universal" (L, 8, 310). Todo ello llevaba a la necesidad de crear el antedicho Banco Mundial de la Alimentación Agrícola, que habría de suponer "no sólo la formación de una reserva significativa e intocable de cereales, sino una estructuración progresivamente internacionalizada de la agricultura, la investigación y sus fines últimos de transformación social y económica de inmensas sociedades tradicionales" (L, 8, 312). Es decir, la tecnología agrícola y alimenticia debía ser "un patrimonio común y libre de todos los pueblos" (L, 8, 312) [Esta idea se enfrentaba al negocio y al mecanismo de control político que era la industria alimentaria para los Estados Unidos, y cuyos procedimientos ya hemos descrito en el capítulo anterior. Por supuesto, no llegó a hacerse realidad].

Empero, las ideas *revolucionarias* del gobierno mexicano tuvieron un alto costo. Por ejemplo, se generó una "desconfianza del mundo empresarial, exacerbada por las frecuentes declaraciones de Echeverría contra las transnacionales..." (R, 72, 156). Según algunos, esos señalamientos "fueron suficientes para que se frenaran bruscamente las tendencias de Echeverría de política exterior" (R, 72, 156).

Además, ya sea por la crisis monetaria mundial que ya hemos descrito o como una discreta sanción por la política exterior mexicana, entre 1972 y 1973 "solamente el 25% de los préstamos concertados" provenían de fuentes de carácter oficial, "debido a las dificultades de acceso de México al nuevo mercado internacional de capitales a partir de la crisis monetaria mundial" (T, 54, 85). Considerando que generalmente los plazos de pago de la deuda pública son menores, así como mayores las tasas si el acreedor es privado, este *pequeño* bloqueo de los préstamos oficiales de Estados Unidos hacia México estaba abriendo la puerta a la crisis que sucedió efectivamente en 1976.

Otro signo muy claro de la política exterior entre 1972 y 1976 fue "el acercamiento con América Latina" (L, 24, 5), el cual se dio principalmente en el marco de la UNCTAD, la ALALC, el SELA [cuya fundación fue propuesta por Echeverría en 1974 (L, 25, 189)] y el Pacto Andino, organismos todos ellos de carácter económico. Cabe señalar, en contraposición, que el comercio entre México y América Latina nunca había significado para nuestro país, a excepción del período de la Segunda Guerra Mundial, "más del 12% de las exportaciones totales ni más del 5% de las importaciones" (L, 24, 3).

Además, en contraste con la frialdad y la lejanía ya antes señalada entre el gobierno de Díaz Ordaz y el de Fidel Castro, Echeverría impulsó un mejoramiento de las relaciones con Cuba. Durante su visita a la isla el 21 de agosto de 1975, el gobernante cubano declaró que su invitado había "dado incontables muestras de amistad hacia nuestro país, y que supo cambiar, cualitativamente, las relaciones entre México y Cuba de meras relaciones formales a verdaderas relaciones amistosas e incluso más" (Fa, 100, 160).

Sin embargo, el gobierno mexicano trazó una *línea invisible* que separaba las declaraciones de la verdadera militancia. Por ejemplo, la adhesión de México al grupo de los No Alineados “nunca fue plenamente confirmada” (L, 25, 186), a pesar de los “cordiales encuentros” del presidente mexicano con los líderes de este movimiento. En una declaración del 7 de julio de 1975, Echeverría explicaba: “Nosotros estamos... no alineados frente a los No Alineados. Porque hay muchos países en ellos que sí están alineados a una u otra tendencia de las que tratan de predominar en el mundo” (Fa, 93, 83). Con ello aludía a Cuba, a Argelia y tal vez a Yugoslavia.

Y tiempo después, al convertirse el país en exportador de petróleo, si bien se hizo causa común con los precios fijados por la OPEP, “el ingreso de México a dicho organismo nunca llegó a concretarse” (L, 25, 186). Esos eran los límites de la política exterior en este sexenio.

Obstáculos de un gobierno

La política exterior del gobierno de Echeverría trataba, pues, de resolver algunos problemas internos del país. Pero ¿cuáles eran las dificultades que enfrentaba México en esos años?

Ya hemos señalado que algunos autores consideran que el de 1970 a 1976 fue un gobierno de transición. Trató de dar solución por primera vez a algunas “inconformidades existentes en los grandes sectores sociales, que se habían generado desde los últimos años de la década de los 50” (T, 52, 153). Intentó así “conciliar las demandas y optar por mayores inversiones de beneficio social”.

Cuadro 10. Comparación de inversiones en beneficio social del gobierno mexicano
(Millones de pesos)

1961	1962	1963	1964	1970	1971	1972	1973	1976
1756	2272	3982	5552	7919	7854	7682	12835	16742

(T, 52, 153)

Como podemos ver en el cuadro 10, entre 1961 y 1964, durante los cuatro últimos años del gobierno de López Mateos, las inversiones en beneficio social (lo que comúnmente es llamado *gasto social*) aumentaron en un 126.76%. Luego, entre 1964 y 1970, en el periodo presidencial de Díaz Ordaz, el gasto social aumentó sólo un 42.63%. Y durante el gobierno de Echeverría, este mismo rubro se

incrementó en 111.41%. De alguna manera, las *finanzas sanas* de Díaz Ordaz (baja inflación, paridad cambiaria) tuvieron un costo político de descontento que Echeverría trató de revertir por medio de un Estado benefactor.

Sin embargo, las presiones que enfrentó este gobierno para realizar su proyecto fueron muchas y muy importantes.

El primer elemento adverso fueron las ya descritas medidas de proteccionismo por parte de los Estados Unidos, las cuales obstaculizaban la posibilidad de incrementar las exportaciones. A esto se aunó “el serio deterioro de la balanza de pagos como resultado de los pagos de intereses y la amortización de la deuda pública” [Pues, como ya hemos visto, los acreedores de México eran bancos privados y además un pequeño aumento de las tasas de interés repercutía gravemente en el servicio de la deuda] (La, 87, 71), así como un déficit creciente de la balanza comercial. Además, cuando les pareció que la política interna lesionaba sus intereses, los inversionistas extranjeros simplemente enviaron al exterior sus capitales. Esto no ocurrió solamente en México, sino en algunos países latinoamericanos. Pero la medida fue contraproducente, pues fomentó negociaciones internacionales que intentaban obtener mayores beneficios del comercio internacional y que estaban “caracterizadas por la reactivación de un nacionalismo agresivo” (La, 87, 71), como en el caso de Perú, Panamá y Chile (R, 72, 155).

Ahora bien, una importante fuente de recursos durante este período era la exportación de materias primas. Pero éstas, si es que lograban evadir las medidas proteccionistas en algunos mercados, no podían salvar la estructura mundial de distribución: hasta la fecha, “el comercio internacional de la mayoría de los productos básicos está bajo control de empresas transnacionales” (La, 80, 24), lo cual implica para el país productor un muy pequeño margen de ganancias, si “lo comparamos con el precio de venta en el país consumidor” (La, 80, 24). De modo que los ingresos, regulados por la ley de la oferta y la demanda, por las medidas proteccionistas, por las empresas transnacionales y por gobiernos de países industrializados —especialmente EU— que no veían con buenos ojos el proyecto de Echeverría, no fueron suficientes como para apoyar las medidas de cambio de este gobierno.

El discurso de Echeverría

Puede afirmarse, con base en la muy extensa literatura que hay al respecto, que uno de los presidentes mexicanos que ha pronunciado más discursos en el presente siglo —y además, que los ha publicado en numerosos libros, ya sea de forma total o parcial— ha sido Luis Echeverría. De ahí la dificultad de analizar sus ideas de política exterior a través de estos documentos, que en su momento fueron en su mayoría alocuciones dirigidas con propósitos inmediatos a públicos concretos.

Sin embargo, muchas de éstas presentan conceptos similares. Asimismo, algunas fueron escritas con mayor claridad que otras. Esto no quiere decir que haya *mejores* o *peores* discursos, sino que algunos responden a ciertos problemas concretos de corto plazo, y otros fijan la postura de México no sólo durante un sexenio, sino como consecuencia de más de sesenta años de gobierno postrevolucionario. En vista de lo anterior, examinaremos aquí brevemente los textos más significativos con relación a la CDDEE y a la idea de justicia social internacional, con el propósito de inducir las ideas generales de política exterior de Echeverría a partir de ellos.

Por otra parte, entre los discursos presidenciales de este período existen dos que analizaremos con mayor detenimiento, pues son muy claros en su mensaje y se relacionan de forma directa con la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados: el discurso ante la III UNCTAD en Santiago de Chile, de 1972, y el pronunciado ante el Club de Roma, de 1974.

Desde su toma de posesión, Echeverría hizo referencia a la política exterior que habría de seguir México durante su gobierno. Además de la mención casi obligatoria de los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos, “proclamó la solidaridad con Latinoamérica” (La, 78, 86) y su intención de “afianzar nexos de cooperación y fraternidad” en la región, para lo cual propuso el establecimiento de empresas multinacionales —de las que ya hemos hablado— y de centros de investigación latinoamericana. También anunció su “deseo de estrechar lazos con las naciones europeas” y de buscar “fórmulas más eficientes de intercambio con los países de África, Asia y Oceanía” (La, 78, 86).

Como podemos ver, planteaba un proyecto diplomático ambicioso, aún desde antes del Programa Nixon de 1971. Además, apuntaba el objetivo de “seguir luchando porque sean justas las relaciones de intercambio” y “explorar nuevos mercados en todas las regiones del mundo” (L, 25, 176), lo cual nos hace creer que tal vez el gobierno mexicano ya preveía las medidas proteccionistas de Estados Unidos, o al menos estaba consciente de que era necesario romper la relación bilateral entre ambos países para que la dependencia económica, que condiciona necesariamente la influencia política, fuera menor que en el sexenio anterior.

Una vez conocido el Programa Nixon, Echeverría pronunció el citado discurso en la XXVI Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, el 5 de octubre de 1971, cuyo apartado “Democracia en lo político y en lo económico” sostenía: “Nos satisface que esta Asamblea General, al convocar la Tercera Conferencia Mundial de la UNCTAD, haya advertido su profunda preocupación por las tendencias de algunos países hacia la intensificación del proteccionismo que lesiona los intereses vitales de las naciones menos evolucionadas, e impide el cumplimiento de las metas del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo” (L, 28, 222). Aquí el presidente mexicano no hablaba ya por su país, sino por el conjunto de países que habrían de sufrir efectos similares sobre sus economías.

Es decir, la política exterior de México, manifestada mediante una alocución, dejaba de ser exclusivamente defensiva. O mejor dicho, dejaba de defender a un solo país, y señalaba los daños que habría de sufrir un conjunto de naciones: "La mayor parte de los países en vías de desarrollo ya tenía una balanza deficitaria que ahora se deteriorará aún más; sus productos manufacturados apenas comienzan a ingresar a los mercados de las naciones industrializadas, y lo único que puede lograrse con estas medidas es que reduzcamos el volumen de nuestras importaciones" (L, 28, 223).

Se apuntaba así el peligro de que se revirtieran las medidas que habían tomado las naciones desarrolladas: "Los países industrializados deben tener presente que las barreras arancelarias, temporales o permanentes, no sólo son injustificadas e innecesarias si se aplican a los países pobres, sino que tienen para ellos resultados contraproducentes" (L, 28, 223). Pues si las naciones en vías de desarrollo no percibían un ingreso justo por sus exportaciones, tampoco dispondrían de liquidez para adquirir productos de las naciones desarrolladas. Un verdadero círculo vicioso.

Además, enunciaba las ventajas que los países desarrollados habían obtenido ya de los países atrasados: "El mundo en vías de desarrollo presta su cooperación a los Estados más industrializados desde hace muchos años, al *permitirles invertir* en sus países y obtener altas utilidades, al convertirse en importantes clientes de sus exportaciones y al abastecerlos de materias primas, que ellos procesan y que les permiten comerciar de nueva cuenta con otras potencias económicas" (L, 28, 223).

Es decir, mostraba que la inversión extranjera no era un beneficio exclusivo para los países receptores, sino uno mucho mayor para las empresas que la efectuaban; y que durante muchos años las naciones industrializadas habían obtenido utilidades muy superiores a las obtenidas por las subdesarrolladas. Ahora bien, si los países del Tercer Mundo habían contribuido a la riqueza de las naciones desarrolladas durante mucho tiempo, ¿por qué éstas no contribuían en la misma medida al desarrollo de las primeras, en lugar de lesionar sus intereses imponiendo restricciones a los productos que exportaban?

Y en el contexto de los años setenta, cuando se habían relajado las tensiones tradicionales de la Guerra Fría, expresaba: "a una carrera armamentista no debe suceder una carrera proteccionista. Sufrimos ya la transmisión de las tendencias inflacionarias de las grandes potencias; hoy se nos trasladan las consecuencias del déficit de sus balanzas de pagos y de fenómenos internos de desempleo" (L, 28, 222). Con ello describía el modelo económico mundial que había sido impuesto a todas las naciones del mundo. En él, las decisiones, los problemas y las necesidades de las naciones industrializadas se volvían contra el eslabón más débil de la cadena productiva mundial, es decir los países en vías de desarrollo.

Por último, la alocución exponía "los principios rectores e invariables de nuestra política internacional" (L, 38, 18), los cuales serán retomados posteriormente en la CDDEE: "la proscripción del uso de la fuerza, la solución pacífica

de controversias, la no intervención, la igualdad jurídica de los Estados y la libre autodeterminación de los pueblos” (L, 38, 18).

Un año y medio después, Echeverría enfatizaba nuevamente que las decisiones internacionales más importantes se tomaban lejos de los países en vías de desarrollo, pero el tono de su discurso había cambiado. El 21 de febrero de 1973, Echeverría expresó ante el Congreso de la Unión: “No aceptamos que la nueva composición del mundo se resuelva de manera exclusiva por los grandes centros de poder” (L, 38, 21). La frase es categórica. Más allá de las quejas y las advertencias de 1971, expresa una postura que sólo se puede asumir si se tiene algún grado de poder. El *no aceptamos*, la negativa a la consabida decisión de los países desarrollados, se apoyaba en la unión que se había logrado para ese entonces en el seno del Grupo de los 77.

Dos meses después, en su Mensaje a la Nación del 28 de abril, Echeverría señalaba: “No hay libertad política sin libertad económica” (L, 38, 76). La frase no era nueva, pero su importancia radicaba en el contexto: un auditorio de millones de mexicanos. Tal vez este enunciado en particular estaba dirigido a los intelectuales, porque por una parte hablaba con el lenguaje ideológico de muchos de éstos [el marxismo, donde la estructura da fundamento a la superestructura y no a la inversa], y por la otra señalaba que la libertad tenía al menos dos pasos, uno económico previo y uno político. En ese momento muchos luchaban por éste último desde la oposición, al interior del partido de Estado o desde la clandestinidad. El presidente parecía proponer la unión de esfuerzos para la liberación económica, pues tras de ella se anunciaba promisoría la ansiada apertura política.

Y cuatro meses después, en su Tercer Informe de Gobierno del 1° de septiembre, Echeverría afirmaba que “nuestro país ha sido precursor de tesis internacionales que ahora son comúnmente aceptadas” (L, 38, 24). Dos meses antes, como veremos en el siguiente capítulo, el Grupo de los 40 había elaborado en Ginebra un primer anteproyecto de la CDDEE, y parecía que ésta sería redactada en un plazo corto. La declaración del presidente se relacionaba quizá con este anteproyecto, con el cual se habría de proseguir la tradición prestigiosa de la política exterior de nuestro país.

Más adelante, cuando el proceso de la CDDEE había sufrido un retraso considerable y en el marco de una gira por Europa que lo habría de llevar ante la FAO, la ONUDI y el Club de Roma, entre otros organismos, el presidente mexicano declaró el 7 de febrero de 1974, ante el Canciller alemán Willy Brandt, que la Carta que su gobierno había propuesto no pretendía “regular la ayuda de los pueblos poderosos hacia el resto del orbe, porque toda *ayuda* de este género —advirtió— se originaba con la aceptación de una estructura previa de injusticia. El mundo de los países en desarrollo ya había vivido el fracaso objetivo de la ayuda internacional. Era necesario buscar... soluciones más profundas”. Lo que México proponía era “la modificación de esa estructura mediante la adopción de normas que hicieran factible una

auténtica cooperación económica internacional” (La, 82, 45). Así, daba un paso adelante en la idea de justicia social internacional. Porque más allá de la *ayuda* prestada por las naciones industrializadas —como la malograda Alianza para el progreso—, los países atrasados requerían una modificación de fondo, es decir, que las tradicionales relaciones de desigualdad y dependencia entre naciones fueran sustituidas por otras de crecimiento global de la humanidad.

Al día siguiente, Echeverría señaló en otro discurso [ante Giovanni Leone, Presidente de la República de Italia, el 8 de febrero de 1974]: “La contaminación ambiental, el agotamiento de los recursos materiales, la simultánea existencia de extremos, penuria y abundancia, y sobre todo la ampliación de la distancia entre un puñado de países ricos y una enorme mayoría de los pobres, dominan la imagen de nuestro tiempo” (L, 38, 41).

Es significativo que sólo seis meses después haya aparecido el segundo informe al Club de Roma, *La humanidad en la encrucijada*, libro en el que, como vimos en el capítulo anterior, se examinaba precisamente la distancia entre los países ricos y los pobres.

Al día siguiente y a propósito del mismo tema —las proyecciones que se hacían en ese entonces con respecto al fin del siglo—, el presidente mexicano señalaba ante el Consejo de la FAO en Roma: “Tres problemas centrales dominarán con signo inequívoco los próximos decenios: alimentación, crecimiento demográfico y desempleo. Sólo haciendo frente... a esta trilogía responderemos positivamente las interrogantes del desarrollo y la liberación humana” (L, 38, 41).

Acorde con la idea de justicia social internacional, el discurso declara que los derechos fundamentales del ser humano son “el derecho a la alimentación, el derecho a una vida digna y el derecho al trabajo” (L, 8, 309). Asimismo, manifiesta que la tecnología, finalmente, es patrimonio de toda la humanidad: “la tecnología es demasiado peligrosa para dejarla en las solas manos de los tecnólogos... es preciso evaluar su signo y someterla a las necesidades del progreso real y de felicidad efectiva del hombre. Se trata en realidad de una tarea filosófica, de *una aventura de la imaginación*” (L, 8, 313). Tarea difícil, pues se opone al motor del sistema capitalista, que es la ganancia.

Aunque el mandatario retomaba en su alocución los planteamientos de *Los límites del crecimiento*, publicado dos años antes, mostraba un profundo desacuerdo con el significado político del libro (“Es preciso hacer un alto, pero no para limitar el crecimiento, sino para hacerlo verdadero y posible” (L, 8, 313) [Profundizaremos en esto al analizar el discurso ante el Club de Roma]).

Existen varias *palabras clave* a lo largo de los discursos de Echeverría. Una de ellas, *desarrollo*, fue esclarecida en esa misma gira. En la primera quincena de febrero de 1974, en una entrevista que sostuvo con el Papa Paulo VI, declaró que “el desarrollo es hoy el verdadero nombre de la paz” (La, 82, 46). Con ello se refería a

la Guerra Fría, que había sido trasladada desde su tradicional terreno europeo a los campos de batalla de las naciones atrasadas. En éstas, débiles y sin posibilidades de crecimiento, con poblaciones de bajo nivel económico y educativo, las guerras tenían suficiente sustento social para perpetuarse.

En tanto, la definición de *subdesarrollo* nos puede ayudar a entender los motivos de la CDDEE. Ésta aparece de forma muy clara en su discurso ante el General Rodríguez Lara, el 11 de julio de 1974: “El *subdesarrollo* no es lo mismo que el atraso económico. Es la pobreza inducida, el contraste que origina la economía del desperdicio en un marco universal que obliga a la austeridad. El subdesarrollo se origina en la dependencia y en la explotación, es resultado del yugo con que se ata económica y culturalmente a los países menos desarrollados al servicio de fines que les son ajenos y que determinan su propia negación” (L, 38, 85). En esta definición, Echeverría suponía que la existencia de los países atrasados estaba determinada por el modelo mundial de explotación, y finalmente por la injusticia social.

Dos semanas después, el 25 de julio de 1974, en su visita por Venezuela, destacó que “la soberanía nacional se ve amenazada cada vez que en un pueblo humano triunfa la intervención extranjera, cuando se sacrifica la democracia o se claudica ante las pretensiones colonialistas” (La, 82, 51). La declaración podría relacionarse con la intervención norteamericana en Vietnam, y sobre todo con el derrocamiento del gobierno de Allende.

Finalmente, hemos escogido dos fragmentos del discurso de Echeverría en la XXX Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, el 7 de octubre de 1975. Habían pasado cuatro años desde su primera intervención en este importante foro. En ese tiempo, la diplomacia mexicana se había convertido en una de las más respetadas en el ámbito internacional, e incluso encabezaba con sus iniciativas al grupo de países atrasados. Es interesante destacar que este respeto fue ganado no sólo por las ideas expresadas, sino por la forma cuidadosa de darlas a conocer.

Porque en sus intervenciones, el presidente mexicano realizó críticas enérgicas contra los países industrializados, como ya hemos visto en el caso de los Estados Unidos. Y sin embargo, no acusó en concreto a ningún gobierno, ni mucho menos a la persona de un gobernante en específico. Y, lo más importante, por enérgica que fuese su declaración, no formuló epítetos contra aquellos a quienes se refería. En suma, fue la suya una crítica cautelosa que nunca llegó a convertirse en diatriba. Tal vez por eso la política exterior de México fue respetada en ese entonces aún por los países cuyos intereses resultaban afectados por ella.

Ahora bien, para ese entonces la CDDEE había sido aprobada, lo cual significaba un triunfo palpable de las naciones subdesarrolladas. Así, el presidente mexicano parecía tener la figura moral para emitir un juicio y explicar las causas de las acciones emprendidas por los países productores de petróleo a partir de octubre de 1973: “El ajuste ocurrido en los precios del petróleo y de algunas materias primas

se ha querido presentar como una actitud arbitraria y monopolística por parte de los países productores. Las naciones industriales olvidan el hecho de que por primera vez, después de varios siglos, han tenido que aceptar los precios internacionales de ciertas materias primas sin que previamente los hubieran impuesto ellas mismas a partir de sus intereses económicos, comerciales y de producción” (L, 28, 265). Pero si aquí destacaba la confrontación entre países pobres y ricos, también avanzaba posibles acuerdos: “Estamos en la obligación de crear las condiciones históricas de un nuevo orden económico mundial en el cual la producción y los precios se ajusten a un esquema que corresponda a los intereses globales de la humanidad” (L, 28, 265). Con ello trataba de seguir el espíritu de la CDDEE, que no era un corpus jurídico de apoyo para los países atrasados, sino un acuerdo de carácter internacional. Tal vez la fase *combativa* había terminado. Una vez aprobada la Carta, se necesitaba un discurso mesurado, ecuaníme, incluso conciliador, pues ya no era necesario sostener posturas desafiantes ni convencer a los antagonistas para elaborar acuerdos, sino sencillamente poner en práctica los ya existentes.

La Carta dentro de la política exterior de México

A manera de conclusión, podemos decir que la política exterior de México entre 1970 y 1976 requiere aún de un estudio minucioso, a pesar de que ya se ha escrito una gran cantidad de textos con este tema.

Todavía no se han esclarecido, por ejemplo, la pertinencia o los resultados de la política exterior en el sexenio de Echeverría. Algunos opinan que “la verdadera justificación de la nueva actividad internacional de México era su importancia como instrumento para mejorar las relaciones económicas internacionales del país” (La, 87, 72). Si es así, la política exterior de 1970 a 1976 tuvo realmente poco éxito, pues “la situación del sector externo de la economía mexicana al finalizar el régimen de Echeverría era bastante más grave que en sus inicios” (La, 87, 72).

Sin embargo, la política exterior de México, como aquí hemos dicho, había salido en forma decidida de las fronteras del país, por primera vez en mucho tiempo. Si bien una de sus motivaciones principales era mejorar la situación económica de México, en un momento dado adquirió una dinámica propia, que la llevó muy lejos. Tal vez existía la noción de que al transformar el modelo económico mundial por medio de una norma universal como la CDDEE —y tal vez sólo de esa manera—, es decir, partiendo desde lo universal a lo particular, se podría apoyar a la economía nacional. Además, la activa diplomacia mexicana llenó un vacío de propuestas de signo moderado, cuya necesidad era evidente, pero que no habían sido elaboradas hasta este momento. Por último, el presidente Echeverría ocupó un vacío de liderazgo, también de signo moderado, que era necesario para equilibrar los extremos ideológicos, políticos y económicos de la década. El respeto hacia México y su

diplomacia que fue manifestado por los mandatarios del mundo es una prueba fehaciente de que se había presentado una propuesta viable, aunque sólo la voluntad de los países poderosos hubiera podido hacerla fructificar.

En este sentido, “la nueva política exterior logró su cometido si se mide a través de su prestigio, o por el grado de movilización de la opinión pública internacional alrededor de ciertos temas como la distribución desigual de los beneficios obtenidos por el comercio internacional” (La, 87, 72), es decir, tuvo éxito en la proporción en la que tuvo influencia en el plano internacional.

A pesar de lo ya expuesto en este capítulo, podríamos mostrar algún recelo respecto al comportamiento de la política exterior de México entre 1970 y 1976. Por ejemplo, podríamos suponer que lo que el gobierno postulaba en el discurso no lo aplicaba en los hechos. O que tal discurso, y las ideas que éste encerraba, viajaban muy por delante de lo posible, es decir, que constituían sólo un planteamiento idealista e irrealizable.

Sin embargo, en el mundo contemporáneo un régimen político, sea de la ideología que sea, no se basa sólo en sus acciones, sino en sus declaraciones. La opinión pública, sobre todo la internacional, ya era muy importante en los años setenta —y podemos constatarlo con las numerosas y fervientes manifestaciones pacifistas en los Estados Unidos, que influyeron notablemente en el fin de la intervención en Vietnam—. Así que un gobierno como el mexicano no estaba arriesgando solamente su posición ante los conciudadanos con una política exterior como la descrita, sino el respeto de la opinión pública mundial.

Por otra parte, el valor que tuvieron los discursos y las declaraciones del gobierno mexicano no depende de la aceptación internacional o la viabilidad del proyecto de mundo que describieron, ni siquiera de la aplicación real que llegó a tener la CDDEE. Su valor, desde nuestro punto de vista, reside en el significado intrínseco de las ideas que fueron postuladas; en la capacidad de éstas para resolver problemas acuciosos de ese período, y aún de las décadas posteriores [problemas bien descritos en *Los límites del crecimiento* y *La humanidad en la encrucijada*, por ejemplo]; en la defensa que se hizo de los países débiles, y en el esfuerzo para unirlos; en que la CDDEE fue una especie de *suma* o *resumen* de los principios de política exterior del México postrevolucionario; y, sobre todo, en que la idea de justicia social internacional fue fundamentada desde el punto de vista jurídico, político, económico, ideológico e incluso histórico.

La política exterior de México durante ese sexenio puede ser descrita ahora como *utópica* o *idealista*. Pero al hacerlo, estaremos haciendo un examen retrospectivo, anacrónico. Porque en su momento, los políticos y diplomáticos la diseñaron como una estrategia muy concreta hacia el exterior, que trataba de sortear los obstáculos que se oponían al progreso de México. Y, por otra parte, era el reflejo innegable de una época.

A través de la lectura de numerosas entrevistas que sostuvo el presidente mexicano con otros mandatarios de su tiempo, la mayoría de países en desarrollo, se puede percibir que la política exterior de México no constituía un hecho aislado, sino que formaba parte de un clima internacional de desafío, de desacuerdo, incluso de confrontación, por lo menos en el plano ideológico, entre los países pobres y los ricos. Seguramente esta atmósfera —que requiere de una investigación más amplia— alimentó de manera significativa la postura política de México. Todo ello nos puede ayudar a entender no sólo por qué fue elaborada y aprobada la CDDEE, sino el curso de los acontecimientos durante esa década.

Apéndice

Dos discursos importantes

El discurso de Santiago de Chile

A pesar de que las estructuras sociales, económicas y políticas de un país parecen firmemente establecidas, los gobiernos no son encabezados finalmente por máquinas eficientes, sino por seres humanos. En esa *debilidad* consiste su riqueza. De este modo, los gobernantes son influidos por otros políticos, especialmente por otros mandatarios. Así pareció ocurrir en la relación que sostuvieron Echeverría y Allende: ambos ejercieron una mutua influencia durante varios años, e incluso cuando el presidente chileno fue derrocado, México recibió a muchos ciudadanos de aquel país y el gobierno de Echeverría les proporcionó empleo, incluso a costa de numerosas críticas internas.

Si bien Echeverría estableció un trato cordial con estadistas como Fidel Castro, Carlos Andrés Pérez o Josip Broz Tito, Salvador Allende fue tal vez el *extremismo más cercano* de la política exterior e incluso la interior de nuestro país entre 1972 y 1976. Elegido de manera democrática, socialista declarado, elocuente orador y político de metas claras. Allende era en sí mismo un ejemplo de la lucha de los países en desarrollo por su soberanía y todo lo que ésta conlleva: recursos naturales, industria nacional, instituciones leales al Estado. En su derrocamiento se dieron cita los intereses más retrógrados del orbe, e incluso la decisión personal del presidente Nixon. Tal vez este golpe de Estado, que había sido precedido por muchos otros intentos frustrados por la lealtad del ejército, fue para el propio Echeverría un *aviso* de que existían ciertos límites que no era posible transgredir, so pena de recibir un *castigo*.

El 19 de abril de 1972 Echeverría, quien asistía a la III UNCTAD celebrada en Santiago de Chile, pronunció un discurso importante, tanto para la política exterior de México como para las acciones que habrían de tomar muchos países del Tercer Mundo a corto plazo.

“El signo de nuestra época sería el de la batalla mundial por el desarrollo” (Fa, 96, 28), decía la alocución [cabe destacar que *batalla* no era una metáfora, pues a lo largo del discurso no se usan estas figuras; *batalla* significaba precisamente confrontación, una lucha planteada desde los países pobres en busca de su supervivencia soberana]. Recordaba las demandas de los países en vías de desarrollo en la I y II UNCTAD: “En productos básicos: precios más estables y mejores ingresos. En manufacturas: acceso preferencial a los mercados y eliminación de restricciones no arancelarias. En financiamiento: transferencias equivalentes el 1% del PIB de los países industrializados” (Fa, 96, 28-29). Y señalaba “transcurrido un decenio que fue de esperanza para la humanidad, los países en vías de desarrollo han recorrido un largo camino de frustración (Fa, 96, 29) [el círculo vicioso promesas - incumplimiento se había cerrado nuevamente por parte de los países industrializados].

Describía las consecuencias de este “decenio de marginalidad creciente” (Fa, 96, 30) en los países atrasados: desempleo, subempleo, salarios bajos, analfabetismo, hacinamiento urbano, concentración de la riqueza, desmedido crecimiento demográfico. Al referirse a éste último [que interesaba mucho a los países desarrollados, como se manifiesta en *Los límites del crecimiento*] apuntaba: “Sería... erróneo aceptar sin reservas actitudes metropolitanas que sólo ven, en el aumento de la población de la periferia, una amenaza para su propia estabilidad... El ritmo de incremento de la población debería reducirse porque conviene a nuestros pueblos; pero la tarea primordial que tenemos por delante es impulsar, vigorosa e integralmente, el desarrollo” (Fa, 96, 31) y luego: “debemos precavernos contra supuestas teorías científicas que encubren actitudes neocolonialistas tendientes a limitar el progreso industrial de nuestros pueblos. Semejantes razonamientos revelan en la esfera de la economía los mismos prejuicios e intereses que el racismo en la convivencia humana” (Fa, 96, 35) [Este asunto lo habría de analizar con más profundidad en el discurso ante el Club de Roma, como veremos].

Más adelante señala uno de los fundamentos de la CDDEE: “El deterioro creciente de las naciones en vías de desarrollo es el comienzo de un proceso de involución que afecta a toda la humanidad... El progreso de la sociedad humana es, en adelante, indivisible. Lo que acontezca en cada país afecta a los demás y condiciona su propia evolución... Ninguna comunidad podrá resolver a fondo sus problemas si no los enfoca desde una perspectiva general” (Fa, 96, 32) [Este fragmento abre una reflexión y una interrogante. Por una parte, aquí se está planteando, al menos en términos generales, lo que ahora conocemos como *globalización*. Esto indica que había más de una idea de lo que este concepto significa en nues-

tros días. Ahora bien ¿cuáles ideas de *globalización* se generaron en los años setenta, y por qué no se adoptó la perspectiva *tercermundista* acerca de ella?].

Los problemas habían sido planteados. Ahora bien ¿cuáles eran las soluciones? La solución básica expresada en el discurso era “la participación generalizada de todos los pueblos en el comercio mundial” (Fa, 96, 33). Sin embargo, se reconocía que “el incremento en el volumen de las transacciones [en los últimos lustros] ha favorecido primordialmente a las naciones más prósperas... el intercambio ha profundizado aún más la brecha entre las naciones” (Fa, 96, 33). Entonces ¿a qué tipo de comercio hacía alusión el discurso? A partir del principio básico “No puede haber trato igual entre desiguales” (Fa, 96, 34), proponía la aplicación del “principio de no reciprocidad, ya que la ampliación del comercio entre países con distintos niveles de evolución exige ventajas y medidas especiales a favor de los menos desarrollados” (Fa, 96, 34). Estas ventajas habrían de formar parte, según esta idea, de una “era de cooperación económica internacional” (Fa, 96, 35), un “nuevo concepto de la distribución internacional del trabajo... ya no como consecuencia de un pretendido orden natural, sino como un método para alcanzar el desarrollo integral de todos” (Fa, 96, 35) [Esta idea, evidentemente benigna, presentaba un problema: atentaba nada menos que *contra el modelo capitalista*, que no pretende *el desarrollo integral de todos*, sino el ascenso de unos, según la libre competencia, y su enriquecimiento, según las leyes de la oferta y la demanda. Grave obstáculo, pues].

Pero más que acusaciones [“la UNCTAD fracasaría si se volviera tan sólo el foro de la denuncia” (Fa, 96, 37)] o buenos deseos, en el discurso se proponían acciones, lo cual contrastaba con “la actuación cuasipasiva de épocas anteriores” (L, 39, 99). Las naciones desarrolladas habían anunciado que en 1973 realizarían nuevas negociaciones en el GATT [la Reunión Ministerial del GATT llamada la “Ronda de Tokio”, 12 al 14 de septiembre de 1973 (R, 69, 780)]. Para impedir que las naciones en desarrollo quedaran una vez más marginadas de éstas, en el discurso se señalaban medidas. En primer lugar, que en esa UNCTAD se establecieran “los mecanismos que garantizan la participación de todos los países en desarrollo en dichas negociaciones” (Fa, 96, 38), fueran o no miembros del GATT. Además, “democratizar la toma de decisiones del Fondo Monetario Internacional” y “reestructurar y fortalecer tanto el FMI como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento” (Fa, 96, 38), para que éste último fomentara y apoyara sólo a las naciones en desarrollo. Se planteaba una “transferencia masiva de recursos” (Fa, 96, 39) que acompañaría a aquella de 1% del PIB a la que ya se habían comprometido los países ricos diez años antes.

Sin embargo, en el discurso se establecía un obstáculo que, como ya vimos antes, hizo fracasar iniciativas como la Alianza para el Progreso: “No venimos a negociar con los grandes países industriales ventajas a favor de las oligarquías económicas del mundo subdesarrollado... la persistencia de sistemas injustos e ineficientes, en

el interior de nuestras naciones, frena la evolución de sus fuerzas productivas” (Fa, 96, 41). Estos sistemas, además, fomentaban la existencia de transnacionales: “Las inversiones extranjeras directas, cuando no van acompañadas de una corresponsabilidad de los empresarios nacionales, de una transferencia de innovaciones tecnológicas... [prolongan] antiguos modelos de dominación colonial” (Fa, 96, 43). Frente a ello, se proponía la formación de multinacionales.

El discurso tocaba asimismo temas como la transferencia de la tecnología para los países atrasados [gratuita, según se entiende], el derecho de las naciones de disponer libremente de sus recursos naturales, el aprovechamiento del mar y el deterioro del medio ambiente [todos estos temas habrían de ser asumidos en la CDDEE]. Proponía por último la integración económica regional [por cierto, señalaba como meta inmediata la creación de una zona de libre comercio... latinoamericana, que preparara “el camino hacia una unión económica, cultural, tecnológica y política más estrecha” (Fa, 96, 48)] y la calificó como “un instrumento idóneo para acelerar el desarrollo, y como un proceso irreversible” (La, 85, 138) [En este sentido, fue palpable el acercamiento de México a la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA), al Mercado Común Europeo y al Grupo Andino].

Pero la aportación más importante del discurso fue la idea de que “a lo largo de todos estos años han ido configurándose las bases de lo que bien podría llegar a ser una Carta de los Deberes y Derechos Económicos de los Estados, complementaria de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre” (Fa, 96, 49). Esta propuesta tenía “un antecedente histórico en una reclamación mexicana a la comunidad internacional, en San Francisco, California, en 1945, en el sentido de que a la Carta de la Organización de las Naciones Unidas le hacía falta un capítulo referente a los Derechos y Deberes de los Estados” (T, 49, 89), pero tal petición había sido desechada en ese entonces.

El discurso de Santiago de Chile fue importante por varias razones. En primer lugar, evidentemente, porque a partir de que fue pronunciado comenzó el largo y dificultoso proceso de realización de la CDDEE; pero también porque señaló el comienzo de una etapa radical de la política exterior durante el sexenio. No hay que olvidar que el presidente mexicano declaró en la ciudad chilena: “Condenamos el presidente Salvador Allende y yo toda forma de intromisión en los asuntos internos de nuestros pueblos, provenientes de Estados o empresas extranjeras” (La, 78, 100), en abierta alusión a la guerra que ya habían declarado éstas al gobierno de Allende y a las presiones que habrían de ejercer sobre el gobierno mexicano.

El discurso ante el Club de Roma

En el plano ideológico, quizá uno de los discursos de mayor trascendencia entre los pronunciados por el presidente Echeverría fue el que tuvo lugar en Salzburgo, Austria, el 5 de febrero de 1974.

Echeverría había sido invitado por el Club de Roma a una reunión que tenía el objeto de buscar “un consenso respecto de las políticas fundamentales para hacer frente a algunos de los principales problemas mundiales del futuro a mediano y largo plazo” (L, 8, 243), tales como las relaciones económicas internacionales, el aprovechamiento de los recursos naturales, la ciencia y la tecnología, la organización para la paz a través del desarrollo del potencial humano, la reestructuración de las instituciones internacionales, la protección del medio ambiente y en especial de los océanos, y las perspectivas demográficas.

El Club de Roma, fundado en 1968 y presidido por Aurelio Peccei, era una asociación privada formada por 85 miembros provenientes de “Europa, Canadá, América Latina, Asia, África y Oceanía” (L, 8, 244), entre quienes había “científicos y académicos, hombres de empresa, altos funcionarios y políticos” (L, 8, 244). Como se recordará, esta institución había auspiciado las investigaciones que habían sido publicadas en 1972 en el libro *Los límites del crecimiento*.

Ahora convocaba a una reunión de alto nivel donde participaban los primeros ministros de Canadá, los Países Bajos y Suecia, Pierre Trudeau, Joop Van Uyl y Olof Palme, respectivamente; asimismo, los presidentes de Senegal, la Confederación Suiza y Túnez, Leopold Senghor, Nello Celio y Habib Bourguiba, respectivamente; y el Canciller de Austria, Bruno Kreisky.

Los anfitriones eran los miembros del Comité Ejecutivo del Club de Roma, todos ellos científicos o economistas.

Es curioso que en su invitación, el Club de Roma se haya referido “al carácter global de la problemática que afronta nuestra época, lo que ‘impone a todos una serie de derechos y obligaciones en gran parte nuevos, que deben oportunamente definirse...’”. “La referencia implícita a la CDDEE es evidente” (L, 8, 17).

El discurso estuvo precedido por una conferencia de prensa convocada el 3 de febrero por el Dr. Aurelio Peccei —fundador y principal animador del Club de Roma—, Víctor M. Urquidi, de México y Helio Jaguaribe, de Brasil. En ella, Urquidi afirmaba que “el problema que se plantea es el de una redistribución del poder económico, que implique no una suspensión del crecimiento en el sentido estricto de la palabra, sino una forma distinta de crecimiento... a la vez, necesitamos una redistribución de la actividad mundial, de tal suerte que los países hoy llamados del Tercer Mundo, en desarrollo, puedan progresar firmemente, pero sin caer en el mismo modelo de consumismo en el que ya están los países altamente desarrollados...” (L, 8, 59). Por su parte, Jaguaribe anunció que “la Fundación Bariloche...

está en vías de preparar un estudio que enfoca al mundo globalmente, pero segregando las regiones subdesarrolladas de las regiones desarrolladas, y enfocando, estudiando, analizando qué condiciones son necesarias para garantizar una sociedad básicamente igualitaria que todavía sea viable en términos del mundo contemporáneo...” (L, 8, 57). Así pues, el presidente mexicano habría de pronunciar su discurso con el conocimiento de que existían alternativas mundiales distintas de las planteadas en el Informe al Club de Roma.

Echeverría inició su intervención agradeciendo al Club de Roma “los esfuerzos que ha hecho por hacer patente... la estructura misma de una sociedad universal en quiebra” (L, 8, 251). Pero hasta allí llegaban sus coincidencias con *Los límites del crecimiento*. Porque iniciaba a continuación una larga crítica: “En los análisis a que aludo, independientemente de su validez científica, que es discutible, existe una ausencia evidente de reflexiones filosóficas y políticas sobre las causas y las consecuencias de la situación que se denuncia. Gran parte de esos estudios responden a una actitud ideológica, en la medida que las alternativas propuestas reflejan los intereses de los grupos dominantes y los excluyen, en cambio, de toda responsabilidad objetiva en la naturaleza y solución de los problemas” (L, 8, 251) [Si bien en *Los límites del crecimiento* existe efectivamente una tendencia a proponer soluciones globales, desde un sujeto indefinido llamado *humanidad* en lugar de uno más específico, como *los países ricos* o *los países pobres*, tal vez la crítica de Echeverría era demasiado vehemente. Porque una de las conclusiones de *Los límites...* era: “Deberá exigirse a los países económicamente desarrollados el máximo liderazgo, ya que el primer paso... tendría que ser inducir la desaceleración del crecimiento de su propio producto material, mientras que, al mismo tiempo, *tendrían que ayudar* a los países en desarrollo a acelerar el progreso de sus economías” (L, 18, 243-244)].

Más adelante, Echeverría profundiza su postura: “Sería inadmisible... que las opciones a la situación actual se planteasen desde los supuestos económicos y políticos de las naciones más poderosas. De aquellas que han contribuido primordialmente, a través de diversas formas de colonialismo y de dispendio, a generar la estructura que hoy las alarma” [En efecto, el tono general de *Los límites del crecimiento* supera a veces la simple advertencia y manifiesta alarma: “El modo básico de comportamiento del sistema mundial consiste en crecimiento exponencial de la población y del capital, seguido de un colapso” (L, 18, 178)].

Y luego, alerta sobre las posibilidades de un futuro de *injusticia social internacional*: “Sería injusto que las sociedades del Tercer Mundo *continuaran pagando, con su marginalismo, el costo de la prosperidad* que disfrutaban unas cuantas sociedades opulentas” (L, 8, 252). Esta frase, que puede parecer mera retórica, encierra más consecuencias de lo que aparenta. El *costo de la prosperidad* de las naciones desarrolladas no se basaba exclusivamente en las materias primas, las manufacturas, las tierras y la mano de obra barata otorgadas por los países en vías de desarrollo.

Como ya hemos visto en el capítulo 3, el servicio de la deuda externa de éstos significaba un serio lastre para el avance de sus economías. El marginalismo a que Echeverría hacía referencia era provocado, en buena parte, por la desmedida y creciente cantidad de recursos que las naciones atrasadas tenían que transferir a las industrializadas por este concepto. Cabe preguntarse, sin embargo, si la referencia al servicio de la deuda era casual o si el presidente mexicano veía en este asunto un tema de negociación, incluso de presión, con medidas tan severas como la declaración de moratorias por parte de las naciones pobres.

Todavía habría de abundar en el mismo punto: “El sistema imperante ha convertido el despilfarro y la servidumbre correlativa del Tercer Mundo, en la palanca primordial del crecimiento económico de los países ricos” (L, 8, 253). El despilfarro de los países ricos ante la servidumbre de los pobres. Una visión más de la confrontación económica internacional y del sistema que urgía a modificar.

Más adelante, proseguía su crítica sobre el Informe al Club de Roma: “La visión catastrófica del momento que vivimos es un esquema teórico y una moda de la sociedad industrial que no podemos aceptar... [y aunque] nos encontramos en una hora decisiva del destino del hombre... [es preciso] esclarecer los conceptos... e impedir que la conciencia de la crisis sea utilizada por la literatura del poder multinacional” (L, 8, 252). Con esto se adelantaban dos ideas. En primer lugar, que el Informe al Club de Roma tenía más de una lectura; y además, que una de esas lecturas beneficiaba al poder multinacional, es decir, a empresas cuyo fin último es obtener ganancias, en lugar de beneficiar a los gobiernos, cuyo fin último es el bienestar de los gobernados. Esta idea, la de la lucha tácita en el ámbito mundial entre los gobiernos y las empresas transnacionales, habría de ser mencionada por Echeverría en diversos foros.

Luego se señala que “los verdaderos límites del crecimiento son políticos y morales... las nuevas fronteras de la humanidad sólo podrán establecerse por un cambio en la organización de las relaciones entre las clases sociales, los países y los grupos de países” (L, 8, 252). Y esta noción es redondeada aún más enfáticamente: “de prolongarse la situación actual, los sistemas políticos agotarán sus posibilidades mucho antes que los recursos materiales” (L, 8, 252). Con ello se plantea una confrontación entre un futuro previsto por la técnica y otro por la política. Sin embargo, se sugiere que el primero de ellos es también un instrumento político, pues está construido a partir de la visión ideológica de un grupo de naciones industrializadas a las que les conviene preservar el *statu quo*. Éstas pretenden “ignorar la potencialidad revolucionaria de los habitantes del Tercer Mundo, cuya angustia creciente los lleva a plantear las alternativas del siglo XXI” (L, 8, 252). Así que el objeto de estudio de los países industrializados, es decir el Tercer Mundo, era descrito no como un sujeto pasivo, sino como un sujeto de acción y, lo más importante, de revolución: “En las próximas dos décadas, el problema del desempleo

será la mayor encrucijada del desarrollo. Afectará de tal modo al Tercer Mundo que no es posible pensar que las actuales estructuras sociales resistan sin una *explosión revolucionaria*" (L, 8, 254).

Así que el tema de la revolución aparece en el discurso con un doble significado. Por una parte es un agente de cambio y de soluciones no contemplado aún por las naciones desarrolladas, al menos en el Informe al que se hace referencia. Pero es también un peligro, una emergencia, casi una amenaza que se cierne sobre las instituciones mundiales establecidas, a menos que las poblaciones que viven en un estado crítico sean tomadas en cuenta.

Punto por punto, en el discurso se rebaten las observaciones y los temas presentes en *Los Límites del crecimiento*. Respecto al crecimiento demográfico, por ejemplo, se dice que "es falsa cualquier hipótesis que aisle o intente resolver separadamente los elementos en crisis. La explosión demográfica, por ejemplo, no constituye un hecho autónomo sobre el cual pueda operarse para aliviar las tensiones del Tercer Mundo... El desmesurado crecimiento de la población *es parte esencial del subdesarrollo y sólo puede rectificarse mediante el desarrollo*" (L, 8, 253).

Con ello se presentaba una posición contraria a la planteada por el Informe. En lugar de hacer decrecer la población de los países atrasados para apoyar su desarrollo posteriormente, se proponía impulsar este desarrollo, pues la consecuencia inmediata habría de ser, precisamente, el descenso en la tasa de crecimiento de la población —suponemos que una parte fundamental de la estrategia propuesta habrían de ser los programas educativos y de abatimiento del analfabetismo, pues según las estadísticas éstos han logrado efectivamente tal objetivo—. Por supuesto, la estrategia mecánica de disminuir el crecimiento de la población es mucho más fácil que la estrategia social de impulsar el desarrollo; pero a las naciones atrasadas les convenía más el segundo camino, por obvias razones.

En suma, se planteaba que "la política demográfica de los países es una decisión que en ejercicio de su soberanía debe tener cada estado... [;] debe observar plenamente respeto a los derechos humanos y el libre arbitrio del hombre... [; y] deberá desarrollarse sobre el ejercicio responsable de los ciudadanos, sobre todo en el contexto de la democracia y de la libertad" (L, 6, 61).

Otro de los temas destacados del discurso es la contaminación de la naturaleza. Se afirma que "la responsabilidad recae... sobre *el sistema económico de explotación*, que organizó la sociedad internacional con objetivos exclusivos *de ganancia* y consecuente sujeción colonial" (L, 8, 253). Es decir, la desmedida contaminación no cesará sino hasta que el sistema de explotación desmedida cese, sólo cuando la *ganancia* no sea el motor exclusivo de la división de trabajo internacional.

A través de estos conceptos se puede conocer no sólo el plan acerca de un mundo mejor, sino la idea de la historia de Echeverría. Afirma que "el hambre, como característica estructural del Tercer Mundo, es el correlato histórico del *imperialis-*

mo... hubo, antes de la expansión de Occidente, culturas de menor nivel técnico y distintos modos de civilización; pero la división actual entre los pueblos, y sus connotaciones de miseria, dependencia y antagonismo, corresponden a la *superestructura* de la modernidad. Superestructura que, en vez de debilitarse, tiende a fortalecerse por el proceso de acumulación científica, tecnológica y militar” (L, 8, 253). Así que emplea la nomenclatura del materialismo histórico, pero no sus postulados: “El desarrollo al que aspiran nuestros pueblos... *no puede confundirse* con el modelo comunista de la sociedad industrial que exige la *concentración internacional* de los factores productivos, y no representa una alternativa viable para la mayoría de la humanidad” (L, 8, 254). Aunque no explica por qué no es una alternativa viable, refiere claramente que la *ideología de Echeverría* no era el socialismo, como algunos críticos y periodistas —sobre todo de derecha— afirmaban.

Respecto al punto que más nos importa, la CDDEE, el presidente mexicano expresaba que “la idea de fortalecer los *precarios fundamentos normativos* de la economía mundial, responde al propósito de precisar y solemnizar el principio de responsabilidad común” (L, 8, 255). En efecto, la precariedad de estos fundamentos o más bien la ausencia casi absoluta de normas económicas internacionales permitía a un país como Estados Unidos dictar medidas aparentemente *internas* que perjudicaban sin embargo a toda la comunidad internacional. El principio de responsabilidad común intentaba, precisamente, imponer ciertos límites a las políticas *domésticas* de las naciones desarrolladas que tenían como consecuencia la miseria, el atraso e incluso el hambre de *grandes masas de población* en los países atrasados.

Además de este principio, se refería a uno que podríamos denominar de *libre sistema económico*, el “reconocimiento del derecho que cada Estado tiene para determinar, libre de coerción, su propio sistema económico y social” (L, 8, 255). Pero estas palabras iban más lejos. Un sistema económico determina a un sistema político. Así que, de manera indirecta, estaba abogando por la libertad de las naciones de elegir el sistema político que más les conviniera, más allá de su situación geopolítica (el ejemplo de Cuba es aquí evidente).

Y todavía se profundizaba más en el tema de la libertad. Se hablaba de “la potestad de cada Estado para ejercer plena soberanía sobre los recursos naturales” y del “derecho a la expropiación de propiedades o empresas ubicadas en el ámbito de cada nación...” (L, 8, 255) como requisitos, además de “la eliminación de barreras comerciales discriminatorias”, para garantizar “el derecho al desarrollo” de los países.

Aquí encontramos varios puntos interesantes. El tema de la soberanía sobre los recursos naturales, y sobre todo el derecho a la expropiación, fue quizá el que dificultó más la redacción de la CDDEE. Como veremos en el siguiente capítulo, los *países desarrollados* defendían con denuedo su propia norma, una que podríamos llamar *derecho al usufructo*, y que consistiría en lo siguiente: si la empresa transna-

cional de una nación desarrollada obtenía ganancias y recursos por parte de un país atrasado, suponía que el hecho de haber invertido en éste, de haber generado empleos y haber aportado impuestos, constituía suficiente retribución como para que el gobierno en cuestión le garantizara la inviolabilidad de sus plantas industriales, dejando en segundo término temas como el interés público, las necesidades nacionales, la soberanía, etc.

A este respecto, se dice en el discurso que “debe aceptarse el derecho de todos los pueblos a reglamentar la inversión extranjera” (L, 8, 256), y que “la actividad de las empresas transnacionales debe ser... objeto de una reglamentación específica, a fin de que exista una correspondencia precisa entre la capacidad de acción de estas corporaciones y su responsabilidad frente a pueblos y gobiernos” (L, 8, 256). Esta postura puede parecer radical o contraproducente, pues las naciones en vías de desarrollo han buscado atraer a los inversionistas extranjeros desde la posguerra o incluso antes. Sin embargo, las desventajas de una inversión externa no regulada pueden ser mucho mayores que los beneficios económicos inmediatos, sobre todo en países cuyas leyes no contemplan restricción alguna para las empresas extranjeras —como lo veremos en el capítulo siguiente—. Seguramente esta noción dio pie a la frase ya señalada.

Finalmente, en el párrafo en cuestión se definía con claridad el objetivo final de toda justicia social internacional, toda norma y todo organismo mundial: *el derecho al desarrollo*. Aunque podía parecer ingenuo en un hemisferio capitalista basado en la competencia, este derecho definía con claridad la lucha y las aspiraciones de muchos países, poblaciones y mandatarios a lo largo del siglo.

Ante la estructura mundial del momento, que suponía “una división internacional del trabajo que es moral y científicamente inaceptable” (L, 8, 255), Echeverría proponía un cambio desde la raíz.

5

El proceso de la CDDEE (una cronología)

El proceso

Con el fin de comprender el proceso de elaboración de la CDDEE, haremos un recuento cronológico de las principales fechas que determinaron su formación, su aprobación y sus contenidos.

Destacaremos los acontecimientos que tuvieron mayor influencia en el documento, tales como reuniones internacionales y diversas iniciativas en foros como la ONU.

La UNCTAD

La propuesta para que los países del mundo signaran una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados fue emitida, como ya hemos dicho, en el seno de la III UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). Este organismo dependiente de la ONU estaba integrado por cuatro secciones: La Conferencia, la Junta de Comercio, la Secretaría Permanente y las comisiones de la Conferencia (L, 37, 159).

La UNCTAD fue convocada por primera vez en el año de 1964. En la III UNCTAD, efectuada en Santiago de Chile en 1972, se contaba ya con 134 representantes y 142 países miembros.

Es útil hacer un recuento de las reuniones de la UNCTAD hasta el proceso de la CDDEE:

- 23 de marzo al 15 de junio de 1964. Primer período de sesiones.
- 1° de febrero al 1° de marzo de 1968. Segundo período de sesiones (ya había sido formado el grupo de los 77).
- 13 de abril al 21 de mayo de 1972. Tercer período de sesiones.

El proceso de la Carta

- ♦ 19 de abril de 1972, Santiago de Chile. Echeverría pronuncia su discurso en la Reunión Plenaria del Tercer Período de Sesiones de la UNCTAD. En él presenta la iniciativa para la elaboración de una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Ese mismo día, el Presidente de la Conferencia presenta un “Proyecto de resolución” en el que señala: “Teniendo en cuenta los principios contenidos en la Carta de Argel y la Declaración de Lima... Recordando que tanto la Declaración Universal como los pactos de Derechos Humanos fundamentales... hacen depender el pleno ejercicio de estos derechos de la existencia de un orden internacional justo y del respeto del principio de autodeterminación de los pueblos y del de la libre disposición de sus riquezas naturales y recursos naturales... la UNCTAD... decide establecer un Grupo de Trabajo de representantes gubernamentales de 31 Estados miembros, que elabore el texto de un Proyecto de Carta” (L, 7, 7).

También en el foro de la III UNCTAD, el presidente Allende recuerda uno de los principios de la Declaración de Lima, del Grupo de los 77, y pide “elevarlo de la condición de principio a la de práctica económica imperativa”: “el reconocimiento de que todo país tiene el derecho soberano de disponer libremente de sus recursos naturales en pro del desarrollo económico y del bienestar de su pueblo; toda medida o presión externa, política o económica que se aplique contra el ejercicio de este derecho es una flagrante violación de los principios de libre determinación y de no intervención, según lo define la Carta de las Naciones Unidas y, de aplicarse, podría constituir una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales” (L, 1, 88).

Seguramente esta declaración de Allende se basaba en la propia experiencia de Chile, país que había nacionalizado la industria del cobre y cuyo gobierno había sufrido por ello represalias por parte de los países desarrollados, especialmente de Estados Unidos, tales como el impedimento para que el país sudamericano obtuviera mejores condiciones y plazos para pagar su deuda externa, o ciertas condiciones para la ayuda financiera del Banco Mundial y del Banco Interamericano, que incluían “la aplicación de políticas que violan las normas constitucionales que rigen la nacionalización del cobre” (L, 1, 81).

- ♦ 8 de mayo de 1972. Los discursos y las iniciativas impulsadas durante la III UNCTAD no habían tenido repercusiones en el mundo desarrollado. Un autor de la época señalaba que “los gravísimos problemas que aquejan a las dos terceras partes de la humanidad”, examinados en la III UNCTAD, “no afectan a la opinión pública

de la Comunidad Económica Europea... ni a la de Estados Unidos: no hay manera de conseguir información alguna sobre los debates de Santiago, y particularmente sobre los planteamientos hechos en ellos por el Grupo de los 77, a través de los medios de comunicación de esos países” (L, 43, 24).

♦ 18 de mayo de 1972. Aprobación de la iniciativa de la CDDEE en la III UNCTAD, por 90 votos a favor, ninguno en contra y 19 abstenciones. Se decide entonces establecer un Grupo de Trabajo integrado por representantes gubernamentales de 31 Estados para elaborar el texto de un proyecto de Carta que habría de “proteger debidamente los derechos de todos los países y en particular de los países en desarrollo” (Fa, 96, 16).

Sin embargo, la Carta batalló desde su origen contra las opiniones adversas de las naciones desarrolladas, que “la contemplaron como un mecanismo para beneficio exclusivo de los países en vías de desarrollo, y no vieron en ella los aspectos de justicia y equidad”(L, 26, 139).

En la XXVII Asamblea General de las Naciones Unidas, se aprueba por unanimidad la Resolución 3037, en que se decide ampliar a 40 Estados la composición del Grupo de Trabajo encargado de elaborar la Carta. El Grupo de los 40 fue integrado con Estados representativos de distintas tendencias políticas y económicas. Se constituyó por 22 representantes de países en desarrollo, 11 de países industrializados, 6 de economía centralmente planificada (socialistas) y la República Popular China.

♦ 12 al 23 de febrero de 1973. Primera reunión de trabajo del Grupo de los 40, en Ginebra, Suiza. Se elabora un informe que contiene el esquema básico de los temas susceptibles de ser incorporados a la Carta. En su exposición durante el primer día de labores, el Presidente del Grupo de Trabajo expresa que “no se nos pidió elaborar los principios que deben regir las relaciones económicas entre Estados... que podrían ser de naturaleza política, moral o jurídica. Nuestra tarea —y pido perdón por el pleonismo— es formular derechos y deberes jurídicos, y por tanto obligatorios... obviamente la Carta, por su naturaleza, es un documento general, como lo son todas las constituciones. Pero no debe ser tan general y vaga que pierda su función como guía... contentarnos con la mera codificación del derecho económico internacional vigente equivaldría a propugnar por el mantenimiento del *statu quo*, que ciertamente no ha beneficiado a más de dos tercios de la humanidad... la CDDEE debe ser, como lo fue hace cerca de treinta años la Carta de las Naciones Unidas, el centro de convergencia de las corrientes, intereses y aspiraciones de los distintos Estados que forman la comunidad internacional” (L, 7, 8).

♦ 13 al 27 de julio de 1973, Ginebra, Suiza. Segunda reunión del Grupo de los 40. Se recogen los textos presentados por los Gobiernos, con base en el esquema de la Primera reunión. Se elabora un primer anteproyecto de Carta.

♦ 20 de agosto de 1973. El presidente Echeverría envía al Secretario General de las Naciones Unidas, Kurt Waldheim, en vísperas de la apertura de la Asamblea General de la ONU, una carta en la que señala “las verdaderas causas de los desajustes económicos”. Subraya que el proceso inflacionario y la carencia de alimentos y energéticos afectan sobre todo a los países del Tercer Mundo, y que amplían la brecha entre las potencias industriales y las naciones en vías de desarrollo. “Hoy es evidente que resultaría quimérico hacer alarde de las posibilidades de una convivencia pacífica universal si las *islas de opulencia*, en crisis interna por algo que se podría calificar como subdesarrollo en la elección de valores sociales, quedarán cercadas por un Tercer Mundo marginado, explosivo y caótico” (Fa, 96, 19).

El presidente mexicano solicita al Secretario General de la ONU que sean “modificados los mecanismos para acelerar la discusión de los términos de la Carta propuesta y que sus principios normen con eficacia el régimen de respeto y cooperación económica a que obliga el interés contemporáneo de todas las partes en juego” (Fa, 96, 20).

♦ 8 de septiembre de 1973. La Junta de Comercio y Desarrollo, en su decisión 98 (XIII) de la misma fecha, recomienda a la Asamblea General de las Naciones Unidas que se prorrogue el mandato del Grupo de los 40 para que éste celebre 2 periodos de sesiones en 1974.

La Asamblea General de la ONU, en su XXVIII período de sesiones, adopta por unanimidad la resolución 3802, presentada por México con el patrocinio de 38 delegaciones, por la que se prorroga el mandato del Grupo de Trabajo, a fin de que se efectúen dos sesiones en 1974, y que se termine así “la elaboración de un proyecto final de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados para ser examinado y aprobado durante el XXIX período de sesiones de la Asamblea General”.

♦ 30 enero de 1974. Argelia solicita a la ONU poner en marcha el procedimiento apropiado para convocar un Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General, a fin de examinar el tema sobre “Estudios de los problemas de las Materias Primas y del Desarrollo”. En su intervención durante este Período, el Secretario de Relaciones Exteriores de México remarca la creciente interdependencia entre las naciones y recuerda la iniciativa mexicana de una CDDEE. Al terminar la Asamblea, la ONU recomienda la pronta aprobación de la Carta.

♦ 4 al 22 de febrero de 1974. Tercera reunión del Grupo de los 40. Escasos resultados, pues se mantienen las mismas alternativas presentadas en la segunda reunión.

♦ 9 de abril al 12 de mayo de 1974. La VI Asamblea General Extraordinaria de la ONU, tanto en su Declaración como en su Programa de Acción, considera la necesidad de adoptar una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, en cumplimiento de la demanda de la comunidad internacional que la requiere como medio para establecer un nuevo orden de conducta en las relaciones económicas

internacionales. Igual necesidad es subrayada en el seno de las Conferencias Mundiales de Población y de la Alimentación, celebradas en Bucarest y Roma, respectivamente.

La Asamblea se celebró en circunstancias excepcionalmente favorables para el Tercer Mundo. El Movimiento No Alineado había reconocido la importancia del desarrollo y estaba resuelto a presentarlo con toda su fuerza política y organizativa; a ellos se añadiría el concreto y demostrado poder de la OPEP. Todo ocurría en un momento en que la situación económica global de los países en desarrollo era comparativamente buena. El impulso psicológico generado por el Sexto Período Extraordinario [estimulado más aún por la desintegración del imperio colonial portugués y la derrota de los Estados Unidos en Vietnam] —para muchos países en desarrollo (y desarrollados), la sesión y su atmósfera combativa significaron una experiencia trascendente— se prolongó durante 1974 y llevó a la aprobación de la CDDEE (La, 89, 161).

En este periodo se examinó el tema “Estudios de los problemas de las Materias Primas y del Desarrollo”. Así, “por primera vez en su historia, la Asamblea General de las Naciones Unidas se ocupa exclusivamente del problema del desarrollo” [a instancias de la Conferencia de Argel, del Movimiento de Países No Alineados, celebrada en 1973, y especialmente por iniciativa del presidente argelino Huari Boumedienne] (L, 41, 110).

♦ 20 de abril de 1974. Henry Kissinger pronuncia un discurso ante la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en donde afirma: “La transferencia de ciencia y tecnología puede constituir un cuello de botella aún más importante que el capital en el esfuerzo por el desarrollo. Como nación tecnológicamente adelantada, Estados Unidos reconoce una responsabilidad especial en ese sentido. Creemos que, normalmente, el vehículo más eficiente para la transferencia en gran escala de estos recursos es la inversión privada, pero los gobiernos pueden facilitar la transferencia de tecnología avanzada para estimular un desarrollo equilibrado” (R, 74, 781). Esta postura se acerca a lo planteado en la iniciativa de la CDDEE.

♦ 23 de abril de 1974, Nueva York. José Juan de Olloqui, Embajador de México ante el gobierno de los Estados Unidos, pronuncia un discurso ante la American Management Association en el que afirma: “...hay beneficios económicos derivados de la CDDEE ya que ustedes, como astutos inversionistas, saben que la estabilidad promueve la inversión, el crecimiento, el comercio y el desarrollo... nosotros queremos crear el marco de trabajo necesario para proveer no sólo elementos que nos asegurarán la equidad y la justicia en problemas económicos, sino también la estabilidad necesaria para el crecimiento que compartirán tanto los países desarrollados como los países en vías de desarrollo” (L, 26, 139).

♦ 1º de mayo de 1974. A pesar de diversas reservas expresadas por las naciones industrializadas, la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta dos resoluciones muy importantes que establecen “la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) y un Programa de Acción” (L, 41, 110) relacionado con la anterior.

Los principales propósitos de la Declaración en relación con los alimentos, por ejemplo, habrían de ser los siguientes:

—explotar nuevas áreas y mejorar la producción en aquellas insuficientemente explotadas

—eliminar los daños causados por técnicas impropias y fenómenos naturales

—mejorar el comercio de alimentos, dando mayores oportunidades de mercado a los países dependientes

—generar programas eficaces de desarrollo agrícola y ayuda alimentaria a los países del Tercer Mundo

—organizar reservas mundiales de cereales para garantizar la seguridad alimenticia mundial

—crear mecanismos financieros específicos para el desarrollo agrícola, etc. (con estos dos últimos propósitos se seguía la idea de crear un Banco Mundial de Alimentos e Investigación Agrícola, propuesta por el presidente Echeverría en febrero del mismo año).

En síntesis, como propósito central, “se trata de erradicar el hambre y la desnutrición de la faz de la tierra en un plazo de diez años” (L, 30, 89).

Por otra parte, el Programa de Acción establece propósitos para la inversión extranjera [Sección II, 2]:

“...e) Fomento a las inversiones extranjeras, tanto públicas como privadas, de países desarrollados en los países en desarrollo” (La, 89, 152).

En la sección sobre industrialización, el Programa señala (Sección III):

“...b) Los países desarrollados deben alentar a los inversionistas a financiar proyectos de producción industrial, especialmente los orientados hacia la exportación en los países en desarrollo de acuerdo con éstos y en el contexto de sus leyes y reglamentos...” De este modo, “se alienta a las empresas transnacionales para que desempeñen un papel preponderante en estas dos áreas tan importantes de la interacción Norte - Sur” (La, 89, 153).

Sin embargo, la Declaración misma establece que “el derecho a controlar estas empresas es uno de los principios fundamentales del nuevo orden” (La, 89, 153):

“...g) la reglamentación y supervisión de las actividades de las empresas transnacionales mediante la adopción de medidas en beneficio de la economía nacional de los países donde estas empresas realizan sus actividades, sobre la base de la plena soberanía de dichos países” (La, 89, 153).

Asimismo, acerca del mismo tema, el Programa de Acción dedica una sección entera (Sección V) a la “Reglamentación y fiscalización de las actividades de las empresas transnacionales”... con el propósito de:

“a) Impedir su injerencia en los asuntos internos de los países donde realizan operaciones y su colaboración con regímenes racistas y administraciones coloniales.

b) Reglamentar sus actividades en los países huéspedes para eliminar prácticas comerciales restrictivas y para que sus actividades se ajusten a los planes y objetivos nacionales de desarrollo de los países en desarrollo y, en la medida necesaria, facilitar dentro de este contexto el examen y revisión de los arreglos concertados anteriormente.

c) Lograr que estas empresas proporcionen asistencia, transferencia de tecnología y conocimientos de administración y gestión a los países en desarrollo en condiciones favorables y equitativas.

d) Reglamentar la repatriación de las utilidades que esas empresas obtengan en sus operaciones...

e) Promover la reinversión de sus utilidades en los países en desarrollo”

(La, 89, 154).

Como se puede ver, uno de los propósitos del Tercer Mundo al impulsar esta iniciativa es salvaguardar su soberanía ante la inversión extranjera.

♦ Junio de 1974. En su Resolución, la Asamblea General de las Naciones Unidas presenta cuatro puntos principales del Nuevo Orden Económico Internacional:

“1. Necesidad de apoyar el esfuerzo de desarrollo de los países pobres en todas las áreas, cambiando para ello las reglas vigentes; en especial lo referente al régimen de comercio y al sistema monetario internacional, por entender que ambos discriminan contra los países en vías de desarrollo.

2. Conveniencia de aumentar la participación de los países en vías de desarrollo en la producción mundial, tanto industrial como agrícola, propiciando la expansión de sus actividades comerciales, de transporte y de comunicación.

3. Posibilidad de modificar los patrones convencionales de evolución del comercio y de los flujos de tecnología, desde su orientación hegemónica Norte / Sur a otra de intercambio más equitativo.

4. Exigencia a los Estados de que se comporten decentemente unos con otros” (L, 37, 166).

♦ 10 al 28 de junio de 1974. Cuarta reunión del Grupo de los 40 en la ciudad de México. Su resultado es un proyecto de Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados que contiene varias redacciones para la gran mayoría de los artículos. A pesar de esta dificultad, se acuerda que sirva como texto base para las negociaciones posteriores.

♦ Septiembre de 1974. La XIV Junta de Comercio y Desarrollo efectuada en Ginebra examina el informe del Grupo de Trabajo, realiza un periodo informal de

consulta del Grupo de los 40 y recomienda la celebración de otro, que se lleva a cabo del 8 al 19 de octubre en Nueva York.

Los países industrializados sostienen posiciones irreductibles en el seno del Grupo de los 40. Las negociaciones se estancan y se ve amenazada la aprobación final de la Carta. "Las discusiones entre los 40 países se hicieron interminables..." (La, 82, 55). Las posiciones contrarias de los países desarrollados amenazan con paralizar el documento, o con modificarlo hasta dar origen a una Carta menguada. El grupo de los 77, compuesto por cien países del Tercer Mundo [y encabezado por la delegación mexicana]... decide presentar su propio proyecto, en un esfuerzo para que la Asamblea General de las Naciones Unidas lo adopte por voto mayoritario (La, 82, 55). Éste es presentado, con el patrocinio de 91 países, ante la Segunda Comisión encargada de asuntos económicos y sociales de la Asamblea General de la ONU.

El proyecto del Grupo de los 77 mantiene las ideas originales que había propuesto el presidente de México desde 1972 en Santiago de Chile y que corresponden, en la esfera económica, a los principios que sustenta la Carta de las Naciones Unidas.

- ♦ 19 de noviembre de 1974. El Comité negociador del Grupo de los 77 emprende contactos diplomáticos con los países capitalistas desarrollados y socialistas para llegar a un acuerdo negociado sobre la CDDEE. El Comité, integrado por 22 países, es constituido luego de que el Grupo de los 77 aprueba un proyecto de texto que habría de ser sometido a la consideración de la Comisión de Asuntos Económicos de la Asamblea General. "Los esfuerzos diplomáticos se orientaron a lograr el apoyo de los países socialistas y, por lo menos, evitar un rechazo abierto de los Estados capitalistas desarrollados" (La, 82, 54).

- ♦ 3 de diciembre de 1974. La República Federal Alemana, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos de América, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos y el Reino Unido proponen "una enmienda [que fue] rechazada párrafo a párrafo" (L, 5, 107) por el Grupo de los 77.

Con ello se abre un abismo definitivo entre las posiciones del Primer y el Tercer Mundo, pues no existe un punto de confluencia entre los intereses de uno y otro.

- ♦ 12 de diciembre de 1974. Es sometida a votación la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados en el pleno de la Asamblea de las Naciones Unidas. Es aprobada por 120 votos a favor, 6 votos en contra y 10 abstenciones. "Los países desarrollados con economía de mercado... presentaron un proyecto de resolución en que se solicitaba posponer la votación hasta el Séptimo Período Extraordinario de Sesiones" (L, 5, 71), con el fin de impedir de algún modo la inminente vigencia de la CDDEE, pero éste no prosperó.

Sin embargo, tras la aprobación se producen algunas reacciones adversas. John Scali, embajador norteamericano ante la ONU, amenaza con "retirar el apoyo de su

gobierno a las Naciones Unidas si continuaban lo que llamó '*tendencias peligrosas de buscar mayorías matemáticas para aprobar resoluciones en contra de una minoría influyente*' " (P, 92, 3).

Clarence Clayde Ferguson, representante norteamericano ante la Comisión de Asuntos Económicos de la ONU, olvida las declaraciones de su propio presidente Gerald Ford ["Yo y el secretario Kissinger... estamos de acuerdo en que los principios que la misma refleja (la CDDEE) ofrecen oportunidades para el desarrollo económico de todos los países del mundo" (La, 82, 53)], y afirma que estima difícil que los Estados Unidos apoyen la Carta, a menos que se le hagan *ajustes*. Su gobierno estaba en desacuerdo con las cláusulas de la iniciativa mexicana que se refieren al derecho de los Estados a nacionalizar empresas extranjeras y a la facultad de los países productores de materias primas a organizarse en bloque (La, 82, 54).

En cuanto a las asociaciones de Estados productores de materias primas, Ferguson afirmó en esa ocasión que con la CDDEE "se exhortaba a la creación de más entidades como la OPEP. Otro punto que tampoco aceptaban los Estados Unidos, concluyó, era el carácter de obligatoriedad de la Carta. Explicó que, de acuerdo con la Constitución de los Estados Unidos, ese país sólo se comprometía a acatar tratados internacionales que han sido modificados por el Senado" (La, 82, 54).

Emilio O'Rabasa, secretario de Relaciones Exteriores de México, declara en esos días en defensa de la CDDEE: "El documento no se generó como un medio de confrontación. Todo lo contrario, lo estimamos como un esquema —vital y urgente— de cooperación y complementación internacionales. Que entiendan con claridad los muy contados países desarrollados que se han marginado de esta búsqueda del progreso y bienestar compartido de la Carta; en algún momento, también para ellos será *escudo y defensa ante los embates de sus incontrolables transnacionales, cuya única Patria es el dinero y su sola razón el lucro*... El documento aprobado representa la base de acuerdo más amplia que sea posible obtener en la actualidad [alude a más de tres mil doscientos millones de habitantes representados por gobiernos de los países que votaron a favor]. La alternativa que quedaba para lograr un acuerdo total habría sido una carta menguada, timorata y mediatizada que México y su presidente, amén de muchos otros, jamás hubieran aceptado... La Carta constituye la diferencia entre el desenfreno o el desarrollo, entre el despilfarro o el aprovechamiento de los recursos del mundo, entre la inequidad o la justicia; en fin, entre la guerra y la paz... No es posible un orden justo y un mundo estable en tanto que no se creen obligaciones y derechos que protejan a los Estados débiles. Desprendamos la cooperación económica del ámbito de la *buena voluntad* para cristalizarla en el campo del *derecho*. Traslademos los principios concretos de solidaridad entre los hombres a la esfera de las relaciones entre los países... Hay naciones que continúan encalladas en un sistema obviamente ya fracasado: es el de *la sociedad de consumo*. Aquella que persiste en engañar al pueblo saturándolo de bienes muchas veces

inútiles y suntuarios, cubriendo el disimulo con un aparente, transitorio e irreal espejismo de bienestar... Conviene recordar que dos de las declaraciones de las Naciones Unidas que han tenido más fecundo resultado para beneficio y progreso de la humanidad, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales, tampoco fueron aprobadas por consenso..." (P, 91, 4).

A lo largo de este discurso hay algunos conceptos importantes. En principio, O' Rabasa describe el antagonismo entre los fines de los Estados y los fines de las empresas transnacionales, y explica que son completamente ajenos, al tal grado que los países desarrollados necesitan protegerse, adquirir un escudo que los defienda de "los embates de sus incontrolables transnacionales, cuya única Patria es el dinero y su sola razón el lucro". Además distingue entre el campo de la buena voluntad (buenos deseos de que estuvieron llenas la década del 60 y parte del 70) y el del derecho, la única protección real con la que podían contar las naciones atrasadas. A continuación, ataca de manera frontal al sistema que está en la raíz de muchos de los problemas descritos tanto en la CDDEE como en *Los límites del crecimiento*, y que es precisamente la sociedad de consumo. Y por último, hace una defensa de la CDDEE con base en la historia, pues ni la Declaración Universal de los Derechos del Hombre ni la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales habían sido aprobadas por unanimidad internacional, a pesar de su trascendencia.

Los desacuerdos

El tema de los desacuerdos es importante y significativo para comprender los alcances y los obstáculos que tuvo la CDDEE. Sabemos que varias naciones desarrolladas votaron en contra de la aprobación de la CDDEE [las naciones socialistas, en cambio, votaron a favor], y otras más se abstuvieron. Ahora bien ¿por qué votaron en contra?

La CDDEE contenía algunos artículos que parecían perjudicar los intereses de las naciones industrializadas, o que al menos limitaban el poder de éstas. Algunas veces, incluso, los delegados de los países industrializados parecían defender más a las empresas transnacionales que a los propios Estados que representaban.

El capítulo 2º [Derechos y Deberes Económicos de los Estados] fue, sin lugar a dudas, el más debatido. En opinión de muchos, "representa el corazón de la Carta por los principios que establece" (L, 5, 105).

En el "Anteproyecto de Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados resultante de las negociaciones realizadas en el seno del grupo de trabajo de 40 países" [Grupo de los 40], es muy claro que la búsqueda de un consenso diluyó los principios originales, algunos de los cuales eran sumamente enérgicos.

Por ejemplo, las distintas versiones del Capítulo 2º dan una idea de la diferencia de ideas entre los representantes de las naciones desarrolladas y los del Tercer Mundo.

En cuanto al segundo párrafo de este Capítulo, hubo más de siete versiones. Comparemos la cuarta con la séptima y encontraremos sustanciales diferencias.

La versión D establece: "*Las nacionalizaciones que los Estados llevan a cabo para rescatar sus recursos naturales son expresión de una facultad soberana, por lo que corresponde a cada Estado fijar el monto de las indemnizaciones y las modalidades de aquellas, y las disputas que pueden suscitarse con motivo de ellas son de la competencia exclusiva de sus tribunales, sin perjuicio de lo dispuesto en la resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General (L, 7, 17).*

En cambio, la versión G refiere: "Todo Estado ejerce soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales, y en consecuencia tiene el derecho de disponer libre y plenamente de ellas en beneficio del desarrollo económico, social y cultural y del bienestar de su pueblo" (L, 7, 18).

Aunque la séptima versión establece el derecho al desarrollo por parte de los Estados, parece *olvidar* el tema de las nacionalizaciones. Además, en vez de responder a problemas específicos, establece una definición tan amplia que en realidad deja de ser ley y se convierte en mera declaración.

La versión redactada finalmente para la aprobación de la Carta por parte de la nueva iniciativa mexicana es muy extensa, en cambio; *retoma el espíritu de la versión D e incluso lo enriquece* [artículo 2], pues establece con claridad los derechos del Estado, tales como "reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras", "reglamentar y supervisar las actividades de empresas transnacionales" y finalmente "nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros" (Fa, 96, 72-73).

El párrafo 8 del mismo capítulo sufrió una transformación parecida. La versión A señala: "Los países industrialmente desarrollados *tienen el deber* especial de proporcionar a los países en desarrollo, en condiciones y modalidades favorables, nuevas tecnologías que respondan a sus necesidades de rápida industrialización y de *facilitarles, a título gratuito* y con carácter no discriminatorio, toda la información científica y tecnológica que guarde relación con sus exigencias de desarrollo" (L, 7, 19).

En cambio, la versión D indica: "Todo Estado tiene derecho a aprovechar los adelantos e innovaciones de la ciencia y la tecnología. Se facilitará el acceso a tales adelantos e innovaciones y su transmisión, habida cuenta de las necesidades especiales de los países en desarrollo" (L, 7, 20). Como puede verse, en esta última versión había *desaparecido* por completo la obligación, el deber de los países desarrollados de proporcionar nuevas tecnologías y toda la información científica y tecnológica, y *mucho menos a título gratuito*.

La versión que figura en la CDDEE (Capítulo 13), aunque no es tan enérgica como la versión A [por ejemplo, no menciona la gratuidad de la tecnología para los países atrasados], sí insiste en el deber de los Estados [los desarrollados, según se entiende] de transferir tecnología y crear las infraestructuras científicas y tecnológicas necesarias para “ayudar a expandir y transformar las economías de los países en desarrollo” (Fa, 96, 80).

Pero desde el mismo Preámbulo, en su párrafo III, es notable el desacuerdo entre las posiciones del Primero y del Tercer Mundo.

La versión B menciona como principio “... la aceleración del crecimiento económico de los países en desarrollo con miras a *eliminar la disparidad económica* entre los países en desarrollo y los países desarrollados”. El verbo era claro: *eliminar*.

En la versión C se dice “... la aceleración del crecimiento económico de los países en desarrollo con miras a *reducir, en todo lo posible, la disparidad económica* entre los países en desarrollo y los países desarrollados” (L, 7, 15)

Con esta versión el párrafo nuevamente era una simple declaración vaga sin consecuencia alguna. Porque “*reducir en todo lo posible*” deja abierta la interpretación al enorme rango que abarca la palabra *posibilidad*: desde *nada* hasta *todo*.

Lo anterior puede explicar por qué las naciones en vías de desarrollo, y especialmente la delegación mexicana, decidieron redactar su propio proyecto de Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Aceptar la postura de los países desarrollados hubiera equivalido a renunciar de antemano a la transformación de las relaciones económicas internacionales, es decir, rehusar la idea de justicia social internacional.

6

Una lectura de la CDDEE

Sumario

Hasta este momento, hemos tratado de responder a la mayoría de las interrogantes que originaron el presente trabajo, y que se expusieron en el Capítulo 1. Mostramos la necesidad de estudiar la CDDEE desde el punto de vista de la historia y explicamos su idea central, que es la de justicia social internacional. Dedujimos su origen reciente, así como las circunstancias en que fue gestada. Asimismo, describimos sucintamente los procesos de los que formó parte y los actores que la generaron. Por último, ubicamos a la Carta en el contexto de la política exterior de México en el sexenio 1970 - 1976.

Ahora es necesario explicar qué es propiamente la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, y sobre todo recuperar el discurso histórico que subyace en los artículos de este documento.

El documento

La Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados es un documento legal, un corpus jurídico al que podemos dividir, para su estudio, en tres partes: una Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el XXIX Período de sesiones; un Preámbulo; y el cuerpo de la Carta propiamente dicho, o sean los artículos.

La Declaración

La Declaración consta de seis considerandos y una resolución. El primero de ellos recuerda el punto de partida de la CDDEE, que como vimos en el capítulo anterior, fue la III Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo

(UNCTAD), cuya Declaración del 18 de mayo de 1972 recalca —según recuerda el considerando— “la urgente necesidad de establecer *normas obligatorias* que rijan en forma sistemática y *universal* las relaciones económicas entre los Estados”, y reconocía que no era factible “alcanzar un *orden internacional justo* ni un *mundo estable* en tanto no se formule la Carta que ha de *proteger* debidamente los *derechos* de todos los países y en particular de los países en desarrollo” (Fa, 96, 63).

Aquí tenemos algunas ideas sobre las que conviene detenerse. Este considerando da principio a la Carta. De ahí la importancia que reviste su significado: explicar en forma sucinta el carácter general del documento.

El concepto de *norma obligatoria* es claro, incluso un tanto redundante por su reiteración, ya que en su sentido jurídico, una norma implica en sí misma obligación, de manera explícita o implícita: las normas se establecen para ser obedecidas, acatadas. Tal vez el adjetivo *obligatoria* se empleó para diferenciar a ésta de otras normas que no se acataban desde ese entonces, y que en realidad pueden ser consideradas declaraciones, normas de carácter moral, mas no jurídico, como la Carta de los Derechos del Hombre o la propia Carta de las Naciones Unidas.

Así que, de manera enfática, se expresaba que desde su origen, la Carta había provenido del concepto de obligación, una obligación *universal*, es decir, que debía ser acatada en todo el mundo, sin distinción de país o sistema político.

En este sentido, hay un claro paralelismo entre la Carta de las Naciones Unidas y la CDDEE en cuanto a la comunidad que ambas pretenden normar. Ahora bien, si con dicho considerando se pretendía alcanzar un orden internacional, luego entonces se consideraba que en ese preciso momento histórico existía un *desorden* internacional [en el capítulo 3 nos hemos referido ya a ese desorden], una falta de sentido, de orientación o de equilibrio. La siguiente palabra revela el sujeto del desorden que la Carta enfatiza: *justicia*. Pues si bien el período 1970 - 1975 se caracterizó por un profundo desorden económico, político y social en el mundo, estas tres categorías, la economía, la política y la sociedad son regidas por lo que llamaremos *lapsos cortos*, es decir, por acontecimientos de corto plazo como una devaluación, una elección, un golpe de Estado, una guerra, una huelga o una revolución. En cambio en el considerando que ahora estudiamos se elige una categoría de *largo plazo*, es decir la justicia, o más bien la injusticia que determinaba las relaciones entre los países ricos y los pobres, injusticia que no puede ser modificada por un préstamo, la renegociación de una deuda, ni siquiera por la *ayuda alimentaria* — que, como se vio en el capítulo 4, en muchas ocasiones no tiene en realidad un fin altruista—. La injusticia, pues, no puede ser erradicada o siquiera modificada por una acción de corto plazo, sino por la fundación de un *nuevo orden internacional*.

De este modo, el desorden internacional al que se hace referencia tiene como fundamento el desequilibrio y la inequidad, problemas de largo plazo que se pretendían solucionar.

Por eso mismo se percibe en este considerando la idea de que un mundo en equilibrio puede ser el origen de un mundo estable, es decir, un universo de naciones y sociedades donde los cambios de corto plazo como inflaciones, devaluaciones, guerras o revoluciones no tengan motivos para ocurrir, o al menos que no ocurran en forma tan frecuente, perturbadora o violenta.

En dicho considerando —el cual, como ya se dijo, recuerda las resoluciones de la III UNCTAD— se enuncia una posible solución al desorden internacional y los problemas que éste conlleva: la elaboración de una Carta que proteja los derechos de los países.

Aquí hay un elemento importante para nuestro estudio. En primer lugar, se está diciendo que todos los países tienen ciertos derechos. Pero, al mismo tiempo, se considera que hay que proteger estos derechos. ¿Proteger de qué? ¿proteger de quién? Según el considerando referido, la Carta ha de proteger en particular los derechos de los países en desarrollo. Es decir, los países pobres, menos desarrollados y menos poderosos, necesitan en primer lugar que sus derechos sean tomados en cuenta, y todavía más: que sean protegidos. De ahí se desprende una consecuencia lógica. Desde su primer considerando, la CDDEE supone que hay en el mundo, por principio, una *lucha*; que esta lucha se libra entre los países desarrollados y los atrasados; y que éstos últimos llevan la peor parte en dicha confrontación, pues necesitan el amparo y la protección de las leyes internacionales.

Los conceptos vertidos en este primer considerando son tan importantes que habrán de ser repetidos a lo largo de toda la primera parte de la Carta, es decir la Declaración. El tercer considerando advierte que se tomó nota de que mediante la Resolución 3082 (XXVIII) de 6 de diciembre de 1973, la Asamblea General “reafirmó su convicción de la urgente necesidad de establecer o mejorar *normas de aplicación universal* para el desarrollo de las relaciones económicas internacionales sobre bases *justas y equitativas*”. Nuevamente el concepto de norma, de universalidad, de justicia y equidad.

Asimismo, el cuarto considerando tiene en cuenta la Declaración y el Programa de Acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y el hecho de que “la Carta constituirá un instrumento eficaz para crear un *nuevo sistema* de relaciones económicas internacionales basado en la *equidad*, la *igualdad soberana* y la *independencia* de los intereses de los países desarrollados y los países en desarrollo”.

Aquí nuevamente las nociones de equidad e igualdad, acompañadas de una primera mención de la soberanía y la independencia, es decir, una primera incursión en un tema que será fundamentado con solidez en los artículos.

Ahora bien, una palabra que se repite una y otra vez a lo largo de estos considerandos es *nuevo*. Sobre las cenizas del *viejo* orden —uno basado en la injusticia y el sojuzgamiento— se pretende construir una estructura de las relaciones económicas

internacionales que todavía no existe. La repetición de la palabra *nuevo* hace pensar que el propósito no era mejorar lo que ya estaba establecido, avanzar de otro modo sobre lo ya andado, sino crear un equilibrio de fuerzas aún desconocido.

En los otros dos considerandos se le hace un reconocimiento al Grupo de Trabajo que laboró entre febrero de 1973 y junio de 1974. Es un reconocimiento cortés y en estrictos términos diplomáticos pues, como sabemos, dicho Grupo, el Grupo de los 40, no elaboró acuerdos trascendentes, más bien al contrario, por la búsqueda de consensos amplios, en sus discusiones se diluyeron varias de las propuestas originales de los artículos, ya que se les restó profundidad y, lo más importante —como se vio en el capítulo 5—, desapareció paulatinamente la protección legal que los países atrasados necesitaban para defenderse de las acciones de los desarrollados.

El Preámbulo

El Preámbulo de la Carta consta de doce considerandos y una resolución. Si en la Declaración que abre la CDDEE se describía sucintamente el proceso por el cual había sido redactado el documento y las ideas que le habían dado origen, en el Preámbulo se precisan los propósitos primordiales de las relaciones internacionales, vistas éstas desde una Asamblea General dominada numéricamente por países en vías de desarrollo. Además, se describe una idea de mundo, una esperanza de lo que puede llegar a ser la comunidad internacional si se modifican los propósitos de su convivencia.

El primer considerando explica que los orígenes ideológicos de la Carta —al menos algunos de ellos— se gestaron en la propia Organización de las Naciones Unidas, pues se mencionan los propósitos fundamentales de ésta: “el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el fomento de las relaciones de amistad entre las naciones y la realización de la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico y social” (Fa, 96, 66).

Así, el Preámbulo parte de lo general a lo particular, de lo universalmente aceptado hacia aquello que beneficia a la mayoría de los seres humanos, pero que perjudica los intereses de algunos países y gobiernos.

Ningún país puede mostrar desacuerdo por la paz, la seguridad, las relaciones amistosas o la cooperación internacional, pues si lo hiciera contravendría el propio fundamento de la ONU.

El tema de la cooperación internacional es reiterado en el segundo y tercer considerandos; pero en este último se añade una palabra clave, un concepto central en la Carta. Se establece la necesidad de “consolidar la cooperación internacional para el desarrollo”. Así, desde el tercer considerando del Preámbulo se comienza a trazar una casi imperceptible división entre los países desarrollados y los atrasados, mientras el texto se orienta predominantemente a la protección de los segundos.

Porque los países desarrollados no necesitan, según sus propios intereses, reflexionar acerca de la cooperación internacional. El sistema capitalista es muy claro en cuanto a sus leyes básicas: competencia, oferta y demanda. El concepto de *cooperación* no es necesario dentro de este esquema, al menos en un sentido estricto, para una empresa que puede adquirir lo que necesita, ya sea tecnología, materias primas o recursos humanos, mediante la *compra*.

Además, los países desarrollados no necesitan reflexionar en cuanto al desarrollo, mucho menos imponer normas para éste. En un esquema en el que los Estados se ven cada vez más adelgazados, un sistema de libertad de mercados, el desarrollo es dirigido por las empresas, sobre todo las transnacionales, que no requieren reflexionar acerca de este tema, sino ejecutarlo, alimentarlo, acrecentarlo.

En una sencilla palabra, *desarrollo*, el tercer considerando del Preámbulo abría un tema a examinar, incluso a legislar, desde la óptica de quienes *sí* necesitaban reflexionar e iniciar nuevas vías acerca del desarrollo, es decir, los países que carecían de él.

El cuarto considerando, en tanto, declara que el “objetivo fundamental” de la Carta es “promover el establecimiento del nuevo orden económico internacional”. Aquí establecimiento equivale a fundación o refundación de las relaciones económicas entre las naciones. Pero lo importante de este apartado es que señala, sin lugar a dudas, que la Carta tiene *un* objetivo principal, y no muchos. Así, entendemos que todas las iniciativas contenidas en los artículos del documento llevan invariablemente al mismo fin.

El quinto considerando destaca entre todos los demás, tanto por su tamaño como por su contenido. En él se enumeran nada menos que las seis intenciones principales de la CDDEE —las cuales, como ya hemos visto, forman parte de la idea de un nuevo orden económico internacional—. La primera es “el logro de una prosperidad más amplia de todos los países y de niveles de vida más elevados para todos los pueblos”. Aquí podemos entender *prosperidad* como progreso, o crecimiento en todos los órdenes. Es curioso que en esta intención se enuncien de manera separada *los países y los pueblos*, pues con ello se denotan en realidad dos intenciones. Por una parte, mayores ingresos para los países, sus instituciones, sus gobiernos, sus empresas. Y, por otra parte, una *distribución* adecuada de estos ingresos en el seno de las poblaciones; por eso se habla de “niveles de vida más elevados”, sobre todo cuando el sujeto son los pueblos, es decir, los habitantes de cada país, sin distinción de clase.

La segunda intención es “la promoción, por toda la comunidad internacional, del *progreso* económico y social de todos los países, especialmente de los países en desarrollo”. Este enunciado expresa de manera implícita una tarea a cargo de los países desarrollados. Porque difícilmente un país atrasado puede promover el progreso de otros países, si no puede ni siquiera lograrlo en su propio territorio.

Así que las únicas que pueden hallar respuesta para los problemas de otros países, más allá de sus propias fronteras, son aquellas naciones que ya han resuelto, al menos en términos generales, sus necesidades más apremiantes, es decir, las desarrolladas.

La tercera intención designa el fomento de “la cooperación en materia económica, comercial, científica y técnica”. Como en el caso de la intención anterior, hay una referencia clara a los países industrializados, que son quienes pueden aportar una mayor cooperación económica y comercial, y sobre todo científica y tecnológica.

La cuarta intención es “la eliminación de los principales obstáculos al progreso económico de los países en desarrollo”. En el capítulo 4, vimos cómo una medida unilateral de un solo país desarrollado, el Programa Nixon de los Estados Unidos, afectó la economía de vastas regiones, y sobre todo a los países atrasados. Seguramente esta cuarta intención tenía el propósito de evitar que medidas unilaterales como la descrita, es decir un *obstáculo* de naturaleza económica o comercial, afectara profundamente el progreso de los países en desarrollo. Por cierto, aquí la palabra *progreso* es acompañada por el adjetivo *económico*, con lo cual la alusión al Programa Nixon es más enfática, y más precisa la voluntad de los países en desarrollo de no repetir aquella lamentable experiencia.

La quinta intención señalada en el Preámbulo es “la aceleración del crecimiento económico de los países en desarrollo con miras a eliminar la brecha económica entre países en desarrollo y países desarrollados”. En este enunciado destaca, por supuesto, la noción de *brecha económica*, la cual muestra un curioso paralelismo con algunas aseveraciones del Segundo Informe al Club de Roma, que fue descrito en el capítulo 3. Recordemos que el Informe había sido publicado entre agosto y noviembre de 1974; el texto definitivo de la Carta fue elaborado apenas a fines de noviembre del mismo año, y posiblemente acusa alguna influencia, al menos en la nomenclatura que utiliza. Pero la CDDEE pretendía ir más lejos que *La humanidad en la encrucijada*. En la investigación de Mesarovic se empleaba la expresión “*estrechar la brecha*” en todos los escenarios presentados; en cambio, en este considerando del Preámbulo de la Carta se emplea el verbo *eliminar*, es decir, una equidad de índole radical, para lo cual, puede suponerse, la “aceleración del crecimiento económico de los países en desarrollo” debía incrementarse en grado extremo. Y para ello, claro, los países desarrollados debían contribuir con sus recursos, como lo propone el Segundo Informe al Club de Roma.

La sexta y última intención era “la protección, la conservación y el mejoramiento del medio ambiente”. A mediados de los años setenta, la CDDEE fue uno de los primeros documentos de cobertura internacional que plantea de manera serie esta necesidad. Pero es significativo que aparezca luego de otras cinco intenciones de índole económica y social. Es decir, parece que quienes elaboraron la Carta pensaban que la protección, la conservación y el mejoramiento del medio ambiente dependían,

en buena medida, de que las sociedades del Tercer Mundo tuvieran mejores condiciones de vida, tales que les permitieran *cuidar* el medio ambiente en lugar de *aprovecharlo* de manera desesperada para sus necesidades básicas y de subsistencia.

El sexto considerando es importante porque señala algunas de las acciones necesarias para llevar a cabo las intenciones expresadas en el considerando anterior, y que ya hemos estudiado. Las acciones propuestas son cuatro, un tanto reiterativas pues emplean los mismos términos: “relaciones económicas internacionales más equitativas... cambios estructurales en la economía mundial... mayor expansión del comercio... cooperación económica”. Lo nuevo aquí es el término “independencia económica de los países en desarrollo”, lo cual podría parecer un contrasentido. Por una parte, a lo largo de la Declaración y el Preámbulo de la Carta se insiste en la cooperación que deben prestar los países ricos a los pobres; y ahora se enfatiza la *independencia económica* que deben tener éstos últimos.

Esta aparente contradicción puede ser salvada si recurrimos a la idea de cooperación presentada por el presidente Echeverría en octubre de 1971 ante la Asamblea General de la ONU —citada en el capítulo anterior—, la cual partía de una perspectiva histórica. Se decía allí que los países en vías de desarrollo ya habían cooperado durante muchas décadas con los industrializados al permitirles obtener altas utilidades, mercados para sus exportaciones y materias primas para sus industrias. Ahora los países desarrollados debían aportar su parte en la cooperación. Además, según esta idea, las relaciones económicas y comerciales entre los países industrializados y los atrasados no debían establecerse en un plano de igualdad, con la conocida fórmula de que si un país rico otorga ayuda a uno pobre, éste debe retribuir el favor de alguna forma (tal vez con materias primas, con ventajas fiscales para las empresas transnacionales, con una legislación laboral más flexible, etc.). En la lógica de los países en desarrollo representados en el Grupo de los 77, la ayuda otorgada por parte de los países ricos no serviría sólo para el desarrollo de los países pobres, sino para la *estabilidad* del mundo. En este sentido, la retribución que reciben los países desarrollados es el conservar vigente el *statu quo*, sin estallidos sociales, violencia generalizada, destrucción del medio ambiente o migraciones de millones de pobres hacia los países adelantados.

Y para estos fines, debía garantizarse la independencia política y el control interno por parte de los gobiernos de los países pobres, mediante la conservación de su independencia *económica*, como lo menciona el considerando en cuestión.

El séptimo, octavo y noveno considerandos reiteran la idea de cooperación internacional; en el primero de ellos se ahonda aún más en la noción de independencia, pues enuncia la promoción de la “seguridad económica colectiva para el desarrollo, en particular de los países en desarrollo, con estricto respeto de la *igualdad soberana* de cada Estado” (Fa, 96, 68). Como se verá más adelante, la idea de soberanía es uno de los principios fundamentales de la Carta.

En el mismo sentido, el décimo y duodécimo considerandos mencionan la necesidad y aún la urgencia de desarrollar un sistema de relaciones económicas internacionales “sobre la base de la igualdad soberana”.

La Carta

En los cuatro capítulos y treinta y cuatro artículos de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados se establecen principios, deberes, derechos, responsabilidades, recomendaciones y declaraciones para las naciones del mundo.

Muchas veces en un mismo capítulo hay un conjunto de derechos y deberes establecidos para el logro de un fin determinado.

Es importante, primero, hacer un recuento por cada categoría. En la Carta se establecen 50 deberes, 16 principios, 14 derechos, 7 responsabilidades, 6 recomendaciones y 2 declaraciones.

Los deberes que se postulan triplican a los principios o a los derechos, y son siete veces mayores que las responsabilidades o las recomendaciones. Por eso, podemos considerar que la Carta es un documento imperativo o restrictivo en lugar de ser declarativo o enunciativo. Es decir, en su momento la Carta había dado un paso adelante de la mera observación de los problemas mundiales (como el Informe Pearson), pues trataba de resolverlos por medio de normas jurídicas internacionales de carácter obligatorio. Sólo así se puede entender el número de deberes que contiene.

Ahora bien, sabemos que la Carta señala 50 deberes. Pero ¿cuál es el sujeto que debe obedecerlos?

28 de tales deberes están dirigidos, para su cumplimiento, a las naciones desarrolladas. 5 de éstos son enunciados de manera explícita, es decir, nombrando abiertamente a los países desarrollados; y 23 son enunciados de manera implícita, es decir, hay en ellos una referencia clara a dichos países, pero no se nombra al sujeto que ha de cumplir esas obligaciones.

En tanto, en 16 casos se trata de deberes universales, es decir, que han de ser cumplidos por todos los Estados, independientemente de su grado de desarrollo. Asimismo, hay 5 deberes dirigidos a las naciones en vías de desarrollo. De ellos 4 son explícitos, y sólo en un caso se nombra de manera indirecta a dichas naciones. Por último, hay una mención explícita a las empresas transnacionales como sujeto del deber planteado.

Si tomamos en cuenta que la Carta está compuesta principalmente por deberes; y que éstos son aplicados en forma predominante a las naciones desarrolladas, tendremos una explicación de por qué 16 de éstas se mostraron reacias a aprobar la Carta en la sesión del 12 de diciembre de 1974. El documento restringía su esfera de influencia, su hegemonía económica y política, el statu quo que habían construido a lo largo del siglo XX y sobre todo tras la 2ª Guerra Mundial.

Por si esto fuera poco, la Carta dictaba explícitamente un deber que tenía que ser acatado por las empresas transnacionales, que eran las principales armas de la *guerra económica* librada por las naciones del Primer Mundo entre sí; y, sobre todo, contra las naciones del Tercero.

El presidente Echeverría no había pensado “en una Carta del Tercer Mundo, sino en un código universal” (La, 81, 82) que no estuviera dirigido “contra ninguna nación en particular”, sino contra “los intereses ilegítimos de los grupos supranacionales que protegen unos Estados cuya imagen es socavada por esas mismas corporaciones, al identificarlas con acciones que pasan por encima del derecho y la soberanía” (L, 28, 264). Sin embargo, los deberes señalaban decididamente a los países desarrollados como sujetos de sus obligaciones.

Ahora veamos los derechos. Aunque ninguno de ellos designa de manera explícita a los países en desarrollo como beneficiarios, 12 de ellos lo hacen de manera implícita; y sólo 2 tienen un sujeto universal, es decir, cualquier país o Estado del orbe. Los países desarrollados no son beneficiarios de derechos, de manera explícita ni implícita, seguramente porque no necesitaban de la salvaguarda de las leyes.

Todas las responsabilidades son de carácter universal, pues están referidas a todos los Estados. Sin embargo, 5 de las 7 responsabilidades contenidas en el documento competen a los países desarrollados, en cuanto al trato preferencial que deben mostrar hacia las naciones atrasadas; o bien, otorgan a los gobiernos de éstas un sólido fundamento jurídico y político para actuar, como en el artículo 7, en donde se estipula el derecho y la responsabilidad de cada Estado de “elegir sus objetivos y medios de desarrollo, de movilizar y utilizar cabalmente sus recursos, de llevar a cabo reformas económicas y sociales progresivas y de asegurar la plena participación de su pueblo en el proceso y los beneficios del desarrollo” (Fa, 96, 76).

Llamamos *recomendaciones* a enunciados contenidos en los artículos de la Carta que no llegan a tener la fuerza de una norma, pues sólo sugieren una acción a seguir, pero no le dan la categoría de deber. De éstas, 2 son de carácter universal, es decir, una de ellas se refiere a los Estados en general y otra es de tipo transitorio. En tanto, las otras 4 sugieren medidas en beneficio de los países en vías de desarrollo, a veces en forma enfática y explícita, como en el artículo 18, donde se dice que “en sus relaciones económicas internacionales, los países desarrollados tratarán de evitar toda medida que tenga un efecto negativo sobre el desarrollo de las economías nacionales de los países en desarrollo...” (Fa, 96, 84); o en el artículo 14, que plantea: “...los Estados adoptarán medidas encaminadas a lograr beneficios adicionales para el comercio internacional de los países en desarrollo, de modo de obtener para éstos un aumento substancial de sus ingresos en divisas, la diversificación de sus exportaciones, la aceleración de la tasa de crecimiento de su comercio...”, etc. (Fa, 96, 81).

Las 2 *declaraciones* contenidas en la Carta son de carácter universal. Una proviene del principio de “igualdad soberana de todos los Estados”, pues afirma que “Todos los Estados son jurídicamente iguales” (Fa, 96, 77); la otra señala que “los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, así como los recursos de la zona, son patrimonio común de la humanidad” (Fa, 96, 91).

En cuanto a los principios, los estudiaremos en el siguiente apartado.

Los capítulos

Hemos dicho que la Carta está dividida en 4 capítulos y 34 artículos. Cada uno de los capítulos establece ideas particulares sobre 4 grandes temas: los Principios Fundamentales de las Relaciones Económicas Internacionales (Capítulo I); los Derechos y Deberes Económicos de los Estados (Capítulo II); las Responsabilidades Comunes para con la Comunidad Internacional (Capítulo III); y las Disposiciones Finales (Capítulo IV). Los capítulos son desiguales, tanto en su tamaño como en el número de artículos que contienen.

El capítulo I

El capítulo I, como su nombre lo indica, enuncia los principios que deben regir las relaciones económicas entre las naciones. Y no sólo económicas, sino políticas y sociales. 7 de ellos son defensivos y tienen ya una larga tradición dentro de la política exterior de México:

- a) Soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados.
- b) Igualdad soberana de todos los Estados.
- c) No agresión.
- d) No intervención.
- f) Coexistencia pacífica.
- g) Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos;
- h) Arreglo pacífico de controversias (Fa, 96, 70).

Todos ellos establecen un marco mínimo para las negociaciones internacionales. De hecho sólo la obediencia de estos principios permite la existencia de relaciones entre los Estados y los pueblos. Es imposible, en el mundo moderno, que dos naciones puedan entablar negociaciones si antes no reivindican tales principios que se oponen a la guerra, a las intervenciones, al sojuzgamiento, a la desigualdad.

La dura experiencia de México en materia de política exterior obligó a nuestro país a generar una abierta política defensiva, como ya se dijo en el capítulo 4. Con ella, nuestro país se adelantó a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, que dan sentido a la correlación de fuerzas tras la 2ª Guerra Mundial.

Tales principios han sido atropellados en numerosas ocasiones a partir de 1945, sobre todo por Estados Unidos, país que ha invadido a otros a causa de sus intereses económicos y políticos. Sin embargo, el país norteamericano se ha cuidado muy bien de violarlos de manera flagrante. Para ello ha empleado a la prensa como una enorme maquinaria propagandística mediante la cual el propio país invasor se ostenta precisamente como el *defensor* de la autodeterminación, la igualdad, la soberanía, etc., como en el caso de Corea o Vietnam; o ha encubierto sus operaciones como en el caso de Guatemala, Cuba o la República Dominicana; es decir, los principios han sido violados en los hechos, pero no en el discurso de las naciones agresoras, lo cual ha hecho posible, con sus limitaciones, la *convivencia internacional*.

El que la CDDEE invoque en primer lugar estos principios —pues con ellos se abre el primer capítulo— es un claro recordatorio de las leyes internacionales mínimas que deben normar las relaciones entre los Estados. Si, como tratamos de mostrar, la Carta favorece a las naciones en vías de desarrollo en lo económico, *contra las decisiones unilaterales de las naciones desarrolladas*, también intenta favorecerlas en lo político, librándolas de futuras intervenciones militares ejecutadas ante actos soberanos tales como nacionalizaciones, y reglamentación de las actividades de las empresas transnacionales.

Así que la mitad del primer capítulo de la Carta está dedicado a salvaguardar la integridad de las naciones subdesarrolladas y la capacidad de acción y determinación de los Estados, con principios *categoricos* que no admiten discusión, sino acatamiento.

La otra mitad está formada por dos tipos de principios, unos que prosiguen en la línea defensiva de los anteriores y otros que la moderan, y que establecen acuerdos generales de relación internacional con un marcado beneficio para los países atrasados. En los primeros está la “reparación de las injusticias existentes por *imperio de la fuerza* que priven a una nación de los medios naturales necesarios para su desarrollo normal” [aquí puede haber una alusión a Cuba, en cuanto al bloqueo que sufría por parte de los Estados Unidos], el “respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales” y la “abstención de todo intento de buscar hegemonía y esferas de influencia”. En los segundos se hallan el “beneficio mutuo y equitativo”, el “fomento de la justicia social internacional”, la “cooperación internacional para el desarrollo”, el “libre acceso al mar y desde el mar para los países sin litoral” y sobre todo el “cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales”.

Este último principio es muy interesante. Puede parecer innecesario o redundante a primera vista, pues se supone que la Carta misma y las obligaciones internacionales se firman y aprueban precisamente para ser cumplidas. Mas el solo hecho de que se requiera un principio que pide el “cumplimiento”, significa que en más de una ocasión éste no se ha realizado. Naturalmente, este principio está dedicado a las naciones desarrolladas, que durante los años 60 se dedicaron a promover su propio

desarrollo en lugar de acatar las obligaciones que habían contraído cuando se planeó la Década para el desarrollo en la ONU. Ahora bien, el término *de buena fe* implica que no se plantea una acción coercitiva sobre los Estados que incumplan, es decir, no se trata de un principio punitivo; se plantea una petición para ser acatada *antes* de que ocurra el incumplimiento, es decir, se trata de un principio preventivo. Así, este principio es más importante por su forma que por su contenido. El postularlo implica que es necesaria su reiteración; su afán preventivo se verá repetido a lo largo de toda la Carta, cuya acción coercitiva es *nula*, pues no establece sanciones para quienes incumplan los deberes asentados.

El capítulo II

El capítulo II es la parte medular de la Carta, tanto por el número de sus artículos (28) como por su extensión y, sobre todo, por la profundidad de las normas que contiene, pues los deberes estipulados conducen a una nueva correlación de las fuerzas económicas y políticas en el mundo.

El artículo 1

El artículo 1 estipula el derecho que tiene todo Estado de elegir su sistema económico, político, social y cultural “de acuerdo con la voluntad de su pueblo, sin injerencia, coacción ni amenaza externas de ninguna clase”.

No es casual que el capítulo que abre el documento contenga una norma abiertamente defensiva y que destaca el principio de la *soberanía*. Estados Unidos había proporcionado numerosos ejemplos de injerencia, coacción y amenazas hacia la mayoría de los países de América Latina (República Dominicana, Nicaragua, El Salvador, Bolivia, Guatemala, Chile, Cuba, etc.) durante el siglo XX.

Dichas presiones, en forma de insurrecciones, golpes de Estado, sabotajes o intervenciones directas, hacían indispensable una declaración previa y enfática de soberanía, porque si ésta no era respetada, el resto de los artículos habrían de ser irrealizables. ¿Cómo puede emprender reformas económicas o sociales un Estado que carece de libertad?

Pero hay en este artículo otra noción importante además de la soberanía. Se dice: “Todo Estado tiene el derecho de elegir su sistema... *de acuerdo con la voluntad de su pueblo*”.

Esto nos podría llevar a pensar que hay aquí una defensa de la democracia, pero hay aún más. La voluntad del pueblo o voluntad popular, base de la soberanía de una nación, se manifiesta a veces de forma distinta a las elecciones. Numerosos ejemplos de la historia lo han mostrado, como las muy famosas revoluciones inglesa o francesa, o las revoluciones de independencia en Latinoamérica.

Así que un gobierno surgido de la voluntad popular, y no necesariamente de las votaciones o las instituciones democráticas, tiene para la Carta personalidad jurídica suficiente para elegir un sistema económico, político, social y cultural. Éste es un fundamento ideológico que apoyaba indirectamente a regímenes como el de Cuba o el de Libia, por citar dos ejemplos. La Carta daba un paso adelante en la estipulación de los actores políticos internacionales. Más allá de las instituciones del gobierno, señalaba a la voluntad del pueblo como origen y sentido de un Estado, y no a la inversa.

El artículo 2

Sabemos que el artículo 2 fue uno de los más discutidos en el seno del Grupo de los 40 (L, 5, 105), a tal grado que los países desarrollados trataron de modificar su redacción original, como ya hemos visto.

Es además uno de los artículos más extensos, por lo que conviene dividir su contenido en cuatro deberes, cuatro derechos y una recomendación.

El primer deber estipulado es indirecto, y contempla la No intervención: “Ningún Estado deberá ser obligado a otorgar un tratamiento preferencial a la inversión extranjera”. La obligación o coacción a que se hace referencia provendría, por supuesto, de las naciones de las cuales proviene asimismo la inversión, es decir las naciones desarrolladas.

Más adelante se expone esto con mayor claridad, en el segundo deber: “Las empresas transnacionales no intervendrán en los asuntos internos del Estado al que acuden”. El tercer deber acompaña al anterior: “Todo Estado deberá... cooperar con otros Estados en el ejercicio del derecho al que se refiere este inciso” [en el inciso, que es el b), se establece el derecho de las naciones para reglamentar las actividades de las transnacionales].

Estos deberes son una de las partes medulares de la Carta. Cuando hablamos de *países desarrollados* no nos referimos sólo a los Estados que los rigen, los grupos sociales que los forman o los adelantos tecnológicos que poseen. Los países desarrollados en la década de 1970 hacían propender su desarrollo del crecimiento y la expansión de sus empresas transnacionales. Éstas representaban no sólo una importante fuente de ingresos para aquellos, sino mecanismos de dominio que les permitían incidir abiertamente en los asuntos internos de las naciones atrasadas. Así sucedió en México en 1938, en Centroamérica en los años 50 o 60, en Chile en 1972-1973: las empresas transnacionales propiciaron boicots, desestabilización de gobiernos e imposición de gobernantes. Podían llamarse Compañía El Águila, Anaconda o United Fruit Company, dedicarse a la extracción de cobre o petróleo, a la comercialización de plátanos o de cacao. El fin y los medios eran similares: obtención de materias primas mediante una inversión rápidamente recuperable, una

carga fiscal insignificante, mano de obra barata y desprovista de protección legal, y un costo de operación mínimo.

Tuvieron que enfrentarse a gobernantes tan populares como Cárdenas o Allende, la mayoría de las veces con excelentes resultados. Los gobiernos de los países desarrollados apoyaban con toda su fuerza a las empresas transnacionales. Defendían seguramente el flujo de ingresos, los empleos generados y los mercados que se habían abierto. Sin embargo, es sorprendente el hecho de que las instituciones políticas orbitaran en torno a las empresas económicas, en lugar de regularlas. El poderío económico de las empresas transnacionales hacía realmente inoperante o ficticio el esquema *democrático*, en el cual los ciudadanos parecían decidir las acciones del gobierno, cuando en realidad éstas ya estaban designadas por los grandes *trust*. Así sucedió en Estados Unidos cientos de veces. Así las naciones subdesarrolladas, intervenidas militar, económica y políticamente, tuvieron gobernantes complacientes hacia la inversión extranjera y hacia las condiciones que acompañaban a ésta, fueran cuales fueran.

Aunque hacer un estudio del complejo fenómeno de las transnacionales rebasa los alcances de este trabajo, el artículo 2 de la Carta amerita detenerse en este tema.

Contra lo que pudiera parecer, uno de los estudios críticos más importantes acerca de las actividades de las empresas transnacionales en los años 70 no provino del Tercer Mundo, sino del Primero. Los expertos de la Comisión de la Comunidad Económica Europea prepararon un informe [15 de octubre de 1973] en el que destacaban: "Las compañías transnacionales tanto norteamericanas como europeas *han trastornado la vida económica y financiera de los países miembros del Mercado Común...* dedican grandes esfuerzos para *evadir el pago de los impuestos* de los países huéspedes y son responsables en gran medida de la *especulación con las divisas* que ha paralizado la política monetaria de los países de la CEE... la condición necesaria para lograr algún *grado de control* sobre las transnacionales... es *forzarlas a hacer del dominio público todos los datos* sobre su política de precios y sobre sus transacciones tecnológicas, entre otras... (L, 43, 122).

Las empresas transnacionales se establecían en los países en vías de desarrollo con la aquiescencia cuando no el beneplácito de los gobiernos. Las ventajas que representaban eran muchas:

- Abrían una gran cantidad de puestos de trabajo.
- Aportaban nuevas técnicas en países que carecían de tecnología.
- Aportaban recursos inmediatos en forma de divisas, lo cual tenía un efecto benéfico sobre la balanza de pagos.
- Complementaban el ahorro nacional, y muchas veces lo sustituían, sobre todo en economías débiles que carecían de ahorro interno significativo.
- Ayudaban a sustituir importaciones, pues un buen número de productos no necesitaban ser importados de otra nación, con los respectivos aranceles y salida de

capitales, sino que se producían en el país.

—Estimulaban la competencia, pues elevaban la calidad en relación con la producción nacional (T, 49, 41).

Sin embargo, con el paso de los años los gobiernos —y no sólo los de países subdesarrollados, como ya se dijo— comenzaron a comprender que estas empresas representaban también serias desventajas, como las descritas y algunas otras:

—Afectaban negativamente la balanza de pagos, pues muchas veces las salidas de divisas por beneficios, dividendos y *royalties* eran superiores a las entradas por la inversión.

—Podían dismantelar la economía de un país, mediante el retiro de divisas en caso de una crisis económica interior, o bien cuando dichas empresas ya no fueran rentables. Asimismo, en caso de una crisis exterior que amenazara la libre transferencia de los capitales, o bien por aspectos políticos diversos que pudieran producirse en el mundo.

—Podían afectar la balanza comercial, pues al instalarse una nueva industria en un país de escaso desarrollo industrial, se hacía necesaria la importación de maquinaria y aparatos de producción.

—Obtenían créditos de la Banca Nacional con mayor facilidad que las empresas del país, pues ofrecían mayores seguridades. Esto impedía el desarrollo de la industria nacional.

—Absorbían empresas nacionales, principalmente en países de pequeña o mediana industria, en donde una transnacional llevaba a la quiebra a las empresas del propio país (T, 49, 39).

—Utilizaban tecnologías ahorradoras de mano de obra y con uso intensivo de capital, mientras que en los países en desarrollo existe abundancia de mano de obra subocupada y escasez de capital (La, 80, 25).

Así pues, pese a su producción, las empresas transnacionales habían contribuido a abrir más la brecha existente entre el primero y el tercer mundo. En 1960 los países en desarrollo exportaron por un valor de 25,900 millones de dólares, mientras que los desarrollados, 82,000 millones. En 1970, los países en desarrollo exportaron por 54,300 millones, y los desarrollados 224,200 millones (T, 51, 8).

El panorama de desigualdad era tan drástico entre países ricos y pobres en los años 70, que la Carta necesitaba devolver a éstos últimos la autodeterminación que habían perdido, la capacidad para elegir a sus gobernantes sin injerencias externas, la posibilidad de aprovechar sus materias primas para su propio desarrollo en lugar de que éstas impulsaran cada vez más el crecimiento de los países poderosos.

Por eso el artículo 2º trataba de recobrar la libertad perdida por los países atrasados, mediante la enunciación de los derechos de éstos:

“1. Todo Estado tiene y ejerce libremente soberanía plena y permanente, incluso posesión, uso y disposición sobre *toda* su riqueza, recursos naturales y actividades económicas.

2. Todo Estado tiene el derecho de: a) Reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional con arreglo a *sus leyes y reglamentos* y de conformidad con *sus objetivos y prioridades nacionales*...

b) reglamentar y supervisar las actividades de empresas transnacionales que operen dentro de su jurisdicción nacional y *adoptar medidas* para asegurarse de que estas actividades se ajusten a *sus leyes, reglamentos y disposiciones*, y que están de acuerdo con *sus políticas económicas y sociales*...

c) *nacionalizar, expropiar* o transferir la propiedad de bienes extranjeros”.

Los derechos citados son muy claros. La Carta pretendía invertir el antiguo modelo de dominio, mediante el cual los gobiernos de los países atrasados eran severamente influidos —y muchas veces impuestos— por las transnacionales. La relación en la cual los Estados acataban la voluntad de éstas. Ahora se planteaba un escenario distinto, en el que las transnacionales tendrían que acatar la voluntad popular de los países en los que se habían asentado.

Para invertir dicha relación, la Carta estipulaba como medio el acatamiento de las leyes y reglamentos de las naciones subdesarrolladas. Esto, que podría parecer una obviedad, provocó fuertes discusiones, pues las transnacionales pretendían que su relación con los Estados estuviera normada por leyes y tribunales internacionales, en demérito de las instituciones judiciales de los países en los que se habían establecido.

El inciso b) señalaba asimismo la posibilidad de los países afectados de adoptar medidas que aseguraran el acatamiento de las leyes nacionales. Estas medidas podían llegar al extremo indicado en el inciso c): nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros, una medida ya muy utilizada, por cierto, a lo largo de la historia.

Fue en la Unión Soviética donde se adoptaron primero, a partir de la Revolución de Octubre de 1917, medidas gubernamentales que pueden ser consideradas como *nacionalizaciones*. Las nacionalizaciones soviéticas fueron las más amplias y radicales que se hayan conocido, pues se extendieron casi a la totalidad de las actividades de producción y distribución de bienes y servicios, se aplicaron indistintamente a nacionales y extranjeros, no contemplaban el pago de ninguna indemnización y tenían por finalidad constituir en todo el país la *propiedad socialista* (La, 86, 139).

Pero no sólo las naciones socialistas nacionalizaban. Sólo nueve años después, en 1926, Gran Bretaña nacionalizó las empresas privadas de radiotransmisión; luego hizo otro tanto con los transportes aéreos comerciales y otras actividades económicas, con el fin de constituir la Forestry Commission, la Central Electric Board y la London Passenger Transport Board y, en 1939, la British Overseas Corporation

(La, 86, 140). En 1936, Francia nacionalizó los establecimientos dedicados a la fabricación y comercialización de material de guerra y en 1937 los ferrocarriles.

Tras la 2ª Guerra Mundial, en 1946, Gran Bretaña nacionalizó el Banco de Inglaterra, el carbón, las telecomunicaciones y la aviación civil; en 1947 los transportes y la central de compras de algodón; en 1948 el gas y la electricidad; en 1949, el hierro y el acero. En tanto, Francia había nacionalizado en 1944 la hulla; en 1945, las fábricas Renault, la fábrica de motores Gnome y Rhône, los transportes aéreos, el Banco de Francia y otros cuatro grandes bancos; en 1946 los seguros, el gas, la electricidad y los combustibles minerales (La, 86, 140).

Estos son sólo algunos ejemplos. Porque muchos países del mundo han nacionalizado a lo largo del siglo XX. En la posguerra también, los países socialistas nacionalizaron sus industrias básicas: Polonia, Rumania, Hungría, Checoslovaquia y Bulgaria.

Una década más tarde, en 1956, Egipto nacionalizó el Canal de Suez; en 1957, Indonesia nacionalizó bienes holandeses, especialmente plantaciones de tabaco; en 1961, Irán, Ceylán y Cuba nacionalizaron bienes extranjeros; lo mismo hizo Argelia desde 1963 a 1971 y Siria en 1964; Perú el petróleo en 1968; Bolivia y Zambia otros minerales en 1969, Libia su petróleo en 1970 y Chile su cobre en 1971; Irán nacionalizó su petróleo en 1981 (La, 86, 141).

Pero todas estas nacionalizaciones no habían contado con un instrumento jurídico que las avalara. De hecho, pese a que las propias naciones desarrolladas habían realizado numerosas nacionalizaciones —como ya hemos visto—, se negaban a acatar los decretos de nacionalización de los Estados en vías de desarrollo. Los Estados desarrollados sostenían que las controversias debían dirimirse en un tribunal internacional.

Uno de los primeros antecedentes legales de las nacionalizaciones fue la resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual sostenía que “El tribunal *ad hoc* para juzgar en caso de controversia es el del Estado que nacionaliza, ya que:

1. Está ejerciendo un acto soberano.
2. Se trata de un conflicto entre el Estado y un particular en territorio nacional, por lo que rige la judicatura interna.
3. Se están aplicando las leyes nacionales.
4. No existe ninguna norma de Derecho Internacional, que obligue al Estado a someterlo a un Tribunal Internacional ni existe tal costumbre” (T, 51, 197).

La Carta recogió seguramente algunas de estas importantes experiencias, pero su redacción denota que, por el contrario, trataba de evitar la arbitrariedad. En el capítulo que ahora estudiamos se señala que todo aquel Estado que nacionalice o expropie tiene el deber de “pagar una compensación apropiada, teniendo en cuenta sus leyes y reglamentos aplicables y todas las circunstancias que el Estado

considere pertinentes”. Se indica que “en cualquier caso que la cuestión de la compensación sea motivo de controversia, ésta será resuelta conforme a la ley nacional del Estado que nacionaliza y por sus tribunales, a menos que todos los Estados interesados acuerden libre y mutuamente que se recurra a otros medios pacíficos sobre la base de la igualdad soberana de los Estados...”.

Estos eran, pues, los medios para invertir la relación de sojuzgamiento de los países productores de materias primas ante las empresas transnacionales. Pero ¿cuáles eran los fines? Subordinar las actividades de dichas empresas a los intereses nacionales de los países productores y defender sobre las conveniencias económicas de corto plazo (la inversión extranjera) las prioridades económicas y *sociales* a largo plazo.

La palabra clave en el inciso b) de este artículo es *sociales*. En una Carta cuya índole económica aparece subrayada desde el nombre mismo, el aspecto social no deja de ser tomado en cuenta en varios artículos. Esto rubrica la idea central del documento, que es la defensa de la justicia social internacional. Pero los autores de la Carta no eran unos idealistas ingenuos. Tenían la certeza de que no puede haber justicia social sin que previamente exista justicia económica.

Los ideales

Para diferenciarlos de los Principios contenidos en el capítulo I, llamaremos *ideales* a seis categorías de postulados en las que podemos inscribir a la mayoría de los artículos de la Carta.

La autodeterminación

El primer ideal es el de autodeterminación, contenido en los artículos 16 y 32. En el primero de ellos se dice que “1. Es derecho y deber de todos los Estados... eliminar el colonialismo, el apartheid, la discriminación racial, el neocolonialismo y todas las formas de *agresión, ocupación y dominación extranjeras*, así como las consecuencias económicas y sociales de éstas como condición previa para el desarrollo...”. Y más adelante: “2. Ningún Estado tiene el derecho de promover o fomentar *inversiones* que puedan constituir un *obstáculo* para la *liberación* de un territorio ocupado por la fuerza”.

La Carta enunciaba así de manera formal una lucha que se había dado en el Tercer Mundo a lo largo de la posguerra, la de liberación de las colonias de sus metrópolis. Si bien este proceso de independencia se había dado ya en numerosos países, el hecho de institucionalizarlo ante las Naciones Unidas mediante una Carta de aplicación universal revelaba el ascenso del proyecto del Tercer Mundo en el plano internacional. Las guerras de liberación y las sociedades que las emprendían se veían asistidas por normas internacionales. No eran ya guerras *de hecho*, sino *de derecho*.

Pero la Carta no se conformaba con elevar las luchas de liberación a la categoría de *importantes*, o mejor aún, de *legales*. Señalaba que eran *indispensables*, pues eran la “condición previa para el desarrollo” de las naciones.

Por su parte, el artículo 32 reafirmaba enfáticamente la defensa de la soberanía: “Ningún Estado podrá emplear medidas económicas, políticas o de ninguna otra índole ni fomentar el empleo de tales medidas, *con objeto de coaccionar a otro Estado* para obtener de él *la subordinación del ejercicio de sus derechos soberanos* a conseguir de él ventajas de cualquier naturaleza”.

La reiteración de la defensa de la soberanía que se da a lo largo de toda la Carta no es un mero formulismo ni es producto de una redacción desacertada. Evidencia un temor permanente de las naciones débiles, de ver atropellados sus derechos por las poderosas. Temor que, además, no era infundado. La historia de los años sesenta y setenta da fe de este continuo atropello internacional.

El libre desarrollo

El segundo ideal era el de libre desarrollo, contenido en los artículos 7 y 13. En el primero de ellos se señala que “Todo Estado tiene la responsabilidad *primordial* de *promover el desarrollo económico, social y cultural de su pueblo*. A este efecto, cada Estado tiene el derecho y la responsabilidad de *elegir sus objetivos y medios de desarrollo*, de movilizar y utilizar cabalmente sus recursos, de llevar a cabo *reformas económicas y sociales* progresivas y de asegurar la plena participación de su pueblo en el proceso y los beneficios del desarrollo...”.

El señalamiento es drástico y preciso. Para la Carta, el deber primordial de un Estado no proviene de los compromisos contraídos con el exterior, como cumplir con las obligaciones financieras asumidas (por ejemplo, el enorme servicio de la deuda externa); tampoco lo es la captación de divisas por medio de la inversión extranjera. En vez de eso, el deber *primordial* es “el desarrollo económico, social y cultural de su pueblo”.

No parece bastar el desarrollo económico: los aspectos social y cultural son considerados tan importantes como el primero, y junto forman el deber de un Estado (sobre todo, se entiende, uno del Tercer Mundo).

“Elegir los objetivos y medios” de dicho desarrollo implica una postura *subversiva*. Recordemos que estas ideas se planteaban durante la Guerra Fría, en la cual los bloques hegemónicos no cedían ningún terreno ante el enemigo. De manera que la libertad de desarrollo era relativa. Era permisible por las naciones poderosas siempre y cuando no afectara seriamente el *statu quo*. Pero la Carta planteaba una libertad irrestricta de los Estados para promover su desarrollo, incluso mediante “*reformas económicas y sociales*”.

Lázaro Cárdenas, Fidel Castro y Salvador Allende emprendieron energías reformas económicas y sociales. La labor del primero ocurrió durante una coyuntura favorable, la etapa previa a la 2ª Guerra Mundial, y enfrentó a un presidente norteamericano cuya política del *buen vecino* posibilitaba entendimientos diplomáticos en lugar de intervenciones. De todos modos, las principales reformas de Cárdenas encontraron fuertes opositores en los empresarios extranjeros y se vieron limitadas por ello. El presidente mexicano recibió fuertes presiones desde los Estados Unidos (como el boicot petrolero tras la expropiación de esta industria), y finalmente sus iniciativas de contenido social fueron frenadas y rechazadas por su sucesor.

La labor de Fidel Castro fue combatida por diversos medios, por ejemplo sabotajes y tentativas de asesinato, e incluso con una intervención militar organizada y apoyada por los Estados Unidos. La labor de Salvador Allende fue evitada mediante sabotajes, insurrecciones, huelgas y propaganda planeadas y financiadas por los Estados Unidos, y finalmente cancelada mediante un sangriento golpe de Estado propiciado por ese mismo país. Hay numerosos ejemplos de intervenciones, golpes de Estado y presiones diversas ejercidas contra las naciones subdesarrolladas cuando éstas pretendían emprender reformas económicas y sociales profundas. Los países desarrollados reaccionaban con violencia al ver afectados sus intereses de dos maneras: la restricción a las empresas transnacionales y lo que consideraban *acercamientos peligrosos* hacia el comunismo.

En el bloque socialista, países como Checoslovaquia y Hungría fueron invadidos por la URSS cuando pretendieron efectuar reformas económicas. Sin embargo, es muy significativo que esta superpotencia económica y militar haya votado a favor de aprobar la CDDEE el 12 de diciembre de 1974. Con ello estaba aceptando su compromiso para modificar el orden establecido, en beneficio de un nuevo orden económico internacional.

Así que, en los hechos, el libre desarrollo *no existía* en el mundo, lo cual constituye una paradoja respecto a los valores universales del capitalismo.

Y sin embargo, la Carta veía en esta libertad una condición indispensable para la verdadera existencia soberana de un país.

El artículo 13 ahondaba aún más en este ideal. Indicaba que "1. Todo Estado tiene el derecho de aprovechar los avances y el desarrollo de la ciencia y la tecnología para acelerar su desarrollo económico y social".

En sentido estricto, el libre desarrollo requiere necesariamente del libre acceso a la tecnología más avanzada. Pero en los hechos, estaba claro que los países avanzados no proporcionaban tecnología a los atrasados, sino que la restringían y la utilizaban como un instrumento de dominación.

Ambos artículos planteaban un ideal muy avanzado. La lucha por el libre desarrollo de los países, en especial de los subdesarrollados, constituía en esa década una necesidad apremiante para éstos.

Cabe destacar que la palabra *desarrollo* implicaba una responsabilidad social según se plantea en la Carta. No se habla de *crecimiento económico*, sino de “asegurar la plena participación de su pueblo en... los beneficios del *desarrollo*”. Para esta idea, de poco serviría la acumulación de ingresos en un sector reducido de la población; o el éxito desmedido de las empresas transnacionales. La “participación del pueblo” en los beneficios del desarrollo implicaba una tarea política, más que económica, de redistribución del ingreso y equidad social al interior de las naciones subdesarrolladas.

El libre comercio

El tercer ideal es el libre comercio. Tal vez éste dio origen a la Carta misma, pues se vio fortalecido ante los perjuicios ocasionados por el Programa Nixon de 1971. Uno de los países perjudicados por dicho Programa fue México; y si consideramos que la idea de elaborar la Carta fue postulada en primer lugar por el presidente Echeverría, podemos colegir que el documento pretendía sentar unas bases sólidas para el libre comercio, para evitar que los países poderosos atentaran contra éste.

El ideal de libre comercio está contenido en los artículos 4, 6, 14, 20, 21, 27, 31 y 32. El artículo 4 señala que “Todo Estado tiene el derecho de practicar el comercio internacional y otras formas de cooperación económica *independientemente de cualesquiera diferencias de sistemas políticos, económicos y sociales*. Ningún Estado será objeto de discriminación de cualquier naturaleza basada únicamente en tales diferencias”. Este fundamento del libre comercio, que puede parecer obvio, no lo es si consideramos el bloqueo económico que los Estados Unidos habían impulsado ante Cuba. Con ello habrían de contravenir el artículo 4 de la CDDEE. El país del norte no sólo ejercía discriminación, sino que lesionaba seriamente los derechos económicos y comerciales del país caribeño.

Este artículo, así como varios otros que hemos mencionado, hace pensar que varias de las normas establecidas en la Carta no parten de ideales abstractos o de un modelo de mundo ideal, sino que tratan de resolver problemas concretos de su tiempo.

El artículo 6 establece para los Estados el deber de “contribuir al desarrollo del comercio internacional de mercancías”, y “la responsabilidad de promover la corriente y el acceso regulares de todas las mercancías a precios estables, remuneradores y equitativos”.

Se señalaban así algunos límites del libre comercio, pues los consumidores de las mercancías necesitaban medidas protectoras como la seguridad de que el flujo de los productos necesarios no iba a verse interrumpida, y la regulación de precios para evitar la especulación de determinados productores.

El artículo 14 establece para los Estados el deber de “cooperar para promover una expansión y liberalización sostenidas y crecientes del comercio mundial y un *mejoramiento del bienestar y el nivel de vida de todos los pueblos*, en particular los de los países en desarrollo”, y asimismo “*eliminar progresivamente los obstáculos que se oponen al comercio* y a mejorar el marco internacional en el que se desarrolla el comercio mundial”.

La Carta era reiterativa en sus objetivos. Aquí vemos nuevamente la noción de que todos los obstáculos que se oponían al comercio debían ser eliminados. Con ello se reafirmaba que en los hechos *el libre comercio no existía*. Asimismo, se reitera el contenido social de la Carta: los ideales económicos no son válidos por sí mismos, sino que tienen el fin de mejorar el bienestar y el nivel de vida de los pueblos. Así, la Carta demuestra una y otra vez que no es un documento técnico, con fines y procedimientos concretos y mecánicos, sino un documento ideológico, con una base filosófica que da sentido a las normas.

El artículo 20 pudo ser en su tiempo otra fuente de controversia. Recordemos que la época estaba dominada por los efectos de la Guerra Fría, que aunque atenuada, no dejaba de influir en la caída o el ascenso de los gobiernos dependientes de cada bloque.

En este contexto, el artículo estipula: “Los países en desarrollo, en sus esfuerzos por aumentar su comercio global, deben prestar la debida atención a la posibilidad de *ampliar su comercio con los países socialistas*, concediendo a estos países condiciones comerciales que no sean inferiores a las concedidas normalmente a los países desarrollados con economía de mercado”.

El artículo en cuestión es una consecuencia lógica de los artículos 4 y 2. Por una parte, sobre el principio del libre comercio, no debían existir restricciones para las relaciones comerciales entre los países en desarrollo y las naciones socialistas; por otra parte, se impulsaba a los primeros a abandonar los desventajosos lazos con las grandes empresas transnacionales de Occidente, y a buscar mejores precios y un trato más acorde con sus intereses en el bloque socialista.

Esta última medida era subversiva e inaceptable para los intereses de las naciones de Occidente. A pesar de ello, seguramente no llegaron a inquietarse demasiado. Aunque el artículo abría una importante posibilidad teórica de desarrollo para las naciones que carecían de él, en los hechos la gran mayoría de los gobiernos de éstas no tenían líderes nacionalistas o suficiente apoyo popular, o bien temían demasiado las consecuencias de una apertura comercial de esta naturaleza.

Por las mismas razones, habría de resultar inoperante en los hechos el artículo 21, que establecía para los países en desarrollo el deber de “esforzarse en promover la expansión de su comercio mutuo y... conceder preferencias comerciales a otros países en desarrollo, sin estar obligados a otorgar tales preferencias a los países

desarrollados, siempre que esos arreglos no constituyan un impedimento a la liberalización y expansión del comercio global”.

El crecimiento del comercio mutuo entre naciones en desarrollo habría impedido el negocio de la comercialización, usufructuado por empresas transnacionales.

El artículo 27 indica que “1. Todo Estado tiene el derecho de disfrutar plenamente de los beneficios del comercio mundial de invisibles y de practicar la expansión de ese comercio”. Y enfatiza además: “2. El *comercio mundial de invisibles*, basado en la eficacia y en el beneficio mutuo y equitativo, que promueva la expansión de la economía mundial, es el *objetivo común de todos los Estados*”.

Elevado así a la categoría de *objetivo* internacional, el comercio mundial de invisibles era en efecto una importante fuente de ingresos. Se considera *transacción invisible* a una “operación contabilizada en las partidas correspondientes a servicios y transferencias de la balanza de pagos por cuenta corriente de una economía” (Fa, 101, 466). Los *invisibles* comprenden las operaciones (ingresos y pagos) realizadas por un país con el resto del mundo en materia de: fletes, transportes y seguros; turismo y viajes; rentas de inversiones; *royalties* y asistencia técnica; y transferencias.

En el caso de las naciones atrasadas, los ingresos por concepto de turismo y viajes eran considerables, y hacían necesario un artículo de la Carta que propiciara el crecimiento de este sector de la economía.

Por último, el artículo 31 simplemente reafirma el deber de todos los Estados de “contribuir a la expansión equilibrada de la economía mundial”.

La libre asociación

Una vez establecidos en el artículo 4 los elementos básicos de obligatoriedad del libre comercio, ya se podía avanzar en el ideal de libre asociación.

El artículo 5 estipula que “todos los Estados tienen el derecho de asociarse en organizaciones de productores de materias primas a fin de desarrollar sus economías nacionales, lograr un financiamiento estable para su desarrollo y... colaborar en la promoción del crecimiento de la economía mundial, en particular acelerando el desarrollo de los países en desarrollo. En consecuencia, todos los Estados tienen el deber de respetar ese derecho absteniéndose de aplicar medidas económicas y políticas que lo puedan limitar”.

Para ese entonces, ya existían en los hechos organizaciones de productores como la OPEP. Lo que la Carta estaba haciendo era dar a estas organizaciones un status legal internacional, y establecer e incluso fomentar su derecho a multiplicarse.

Como en casos anteriores, el artículo reitera el deber de las naciones desarrolladas (pues a ellas está dirigida la segunda parte del artículo) de no ejercer acciones contra una asociación.

Equidad en la toma de decisiones mundiales

“Todos los Estados son jurídicamente iguales —reza el artículo 10— y, como miembros iguales de la comunidad internacional, tienen el derecho de participar plena y efectivamente en el proceso internacional de adopción de decisiones para la solución de los problemas económicos, financieros y monetarios mundiales...”.

Nuevamente la norma parece obvia, pero no lo es. Es un recordatorio de que todas las naciones, sin importar su poderío económico o militar, o su grado de desarrollo, tienen el derecho de decidir el destino del mundo, que es una suma de las voluntades de cada una de las naciones y cada uno de los Estados. Hasta ese momento, las decisiones de carácter internacional se tomaban en las reuniones de países industrializados, como vimos en los capítulos 2 y 3. Además, no se había elevado a la categoría de ley el principio de igualdad entre naciones, principio indispensable para que en el seno de la ONU las naciones pudieran ejercer su voto con la seguridad de que sus decisiones habrían de ser acatadas.

Cooperación internacional y ayuda a los países en desarrollo

La mayoría de los artículos de la CDDEE promueven tanto la cooperación internacional como la ayuda a los países en desarrollo. Los artículos 6, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 lo señalan de manera clara.

El artículo 6, ya estudiado, pide tener en cuenta “en particular, los intereses de los países en desarrollo”.

El artículo 8 señala que “los Estados deben cooperar para facilitar relaciones económicas internacionales más racionales y equitativas y para fomentar cambios estructurales en el contexto de una economía mundial equilibrada, en armonía con las necesidades e intereses de todos los países, en particular los países en desarrollo...”; y el artículo 9 se pronuncia en el mismo sentido. El artículo 11 es una reiteración de lo dicho por los dos anteriores.

El artículo 12 establece el derecho de los Estados de participar en la cooperación subregional, regional e interregional, con lo cual complementa el artículo 5 de libre asociación. Tal vez sirvió como ejemplo el acuerdo de integración subregional suscrito el 26 de mayo de 1969 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, al cual se adhirió luego Venezuela, que abarca “todo un conjunto de materias directamente vinculadas al desarrollo económico y social de la sub-región” (La, 88, 136).

En el artículo 13, la cooperación internacional se dirige específicamente al área de la ciencia y la tecnología. El artículo postula el deber de los Estados desarrollados de “facilitar el acceso de los países en desarrollo a los avances de la ciencia y la tecnología” y de “cooperar con los países en desarrollo en el establecimiento, fortalecimiento y desarrollo de sus infraestructuras científicas y tecnológicas”, para “expandir y transformar las economías” de estas naciones.

Así, la Carta pedía subvertir el esquema de competencia tecnológica mundial por uno de *colaboración*. Aunque era irrealizable en los hechos, pues habría afectado las ganancias de las industrias en los países industrializados, y habría requerido una modificación del sistema de patentes, es una de las ideas más avanzadas de la Carta, pues pretende, en efecto, no sólo el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, sino minar uno de los pilares de la economía capitalista, que es la competencia —es decir, el desequilibrio— y propone en cambio un equilibrio mundial basado en la cooperación.

El artículo 14 recomienda que los Estados adopten medidas que logren beneficios para el comercio internacional de los países en desarrollo. El artículo 17 insiste en la cooperación internacional con base en la “igualdad soberana de todos los Estados”.

El artículo 18 postula el deber que tienen los países desarrollados de “aplicar, mejorar y ampliar el sistema de preferencias arancelarias generalizadas, no recíprocas y no discriminatorias, a los países en desarrollo”. No debía haber reciprocidad porque, según lo proponía la Carta, las naciones desarrolladas podían dar un trato preferencial a las subdesarrolladas sin gran menoscabo para el volumen de sus transacciones y el estado de sus economías. En cambio, las naciones débiles no podían dar nada a cambio, pues si otorgaban preferencias *en reciprocidad*, sus economías sí se verían afectadas y mermados sus ingresos.

Esto se reiteraba con mayor claridad en el artículo 19, donde se dice que “con el propósito de acelerar el crecimiento económico de los países en desarrollo y *cerrar la brecha económica* entre países desarrollados y países en desarrollo, los países desarrollados deberán conceder un trato preferencial generalizado, sin reciprocidad y sin discriminación, a los países en desarrollo...”. El fin era claro: cerrar la brecha económica entre países pobres y ricos, pues ésta amenazaba con quebrantar mercados, crear mayor pobreza, desempleo, malestar social y migración hacia los países desarrollados —como efectivamente ocurrió—.

En este mismo sentido, el artículo 22 establecía abiertamente el deber de los Estados —desarrollados, según se entiende— de “responder a las necesidades y objetivos generalmente reconocidos o mutuamente convenidos de los países en desarrollo promoviendo *mayores corrientes netas de recursos reales*, desde todas las fuentes, a los países en desarrollo...”; y más adelante: “deben realizarse esfuerzos por aumentar el volumen neto de las corrientes financieras a los países en desarrollo, *provenientes de fuentes oficiales y de mejorar sus términos y condiciones*”; y aún más: “La corriente de recursos de la asistencia para el desarrollo debe incluir *asistencia económica y técnica*”.

Si bien no se adoptaban las drásticas recomendaciones de transferencia de recursos propuestas por *La humanidad en la encrucijada* —es decir, no se pedían donaciones forzosas—, se solicitaban, por una parte, mayores montos de recursos, mejores condiciones de pago —es decir, una renegociación de los plazos y tal vez los

porcentajes del servicio de la deuda— y que las fuentes oficiales contribuyeran con divisas para el desarrollo de las naciones atrasadas [al respecto, recordemos que las fuentes oficiales de Estados Unidos no otorgaron préstamos a México en 1971, y por ello el país tuvo que contraer deudas con bancos privados, en condiciones desfavorables].

Por otra parte, se hacía hincapié, como en el artículo 13, en el hecho de que los recursos por sí mismos no resolvían los problemas de las naciones atrasadas, sino que debían ser acompañados por una asesoría adecuada, aunque respetuosa de la soberanía nacional.

El artículo 24, que reiteraba el ideal de libre desarrollo, especificaba límites para el comercio internacional: “Todos los Estados tienen el deber de conducir sus relaciones económicas mutuas de forma que tengan en cuenta los intereses de los demás países. En particular, todos los Estados deben evitar perjudicar los intereses de los países en desarrollo.

Es decir, la libertad de las relaciones comerciales bilaterales terminaba donde se comenzaba a afectar el comercio de otro país o conjunto de países, especialmente si se trataba de países en desarrollo.

El artículo 25 distinguía como principales receptores de la ayuda económica internacional a los países de menor desarrollo, a los que carecieran de litorales o a los que ocuparan islas.

El artículo 26 reiteraba una vez más el ideal de libre comercio, y lo aplicaba al caso concreto de los países en desarrollo: “El comercio internacional debe conducirse sin perjuicio de preferencias generalizadas, no recíprocas y no discriminatorias a favor de los países en desarrollo, sobre la base de la ventaja mutua, los beneficios equitativos y el intercambio de *nación más favorecida*”.

Una vez más, como en el artículo 18, se afirmaba que no podía haber igualdad entre desiguales, es decir, que el trato de las naciones desarrolladas hacia las que no lo estaban debía fundarse en una cooperación desde el país poderoso hacia el país débil, con el multicitado fin de cerrar la brecha existente entre ambos.

El artículo 27 señala: “3. Todos los Estados deben cooperar con los países en desarrollo en los esfuerzos de éstos por aumentar la capacidad de generar divisas de sus transacciones de invisibles...”; y el artículo 28: “Todos los Estados tienen el deber de cooperar a fin de lograr ajustes en los precios de las exportaciones de los países en desarrollo con relación a los precios de sus importaciones con el propósito de promover relaciones de intercambio justas y equitativas para éstos, de manera tal que sean remunerativos para los productores y equitativos tanto para los productores como para los consumidores”.

Ambos artículos designaban dos de los renglones más importantes para la generación de recursos en los países atrasados: el turismo y las exportaciones. Si se reforzaban ambas áreas de ingresos, tal vez se habría de evitar la transferencia neta de

recursos de las naciones avanzadas a las subdesarrolladas. En vez de *regalar* recursos para cerrar la brecha entre ambos grupos de países, se podían efectuar pagos justos por las materias primas y los servicios del Tercer Mundo.

Artículos complementarios

Por último, existen cinco artículos a los que podemos llamar *complementarios*, pues no pertenecen a ninguna de las categorías ya expuestas, sino que complementan las ideas de otros artículos.

El artículo 15 establece el deber de los Estados de promover el desarme y utilizar los recursos liberados para el desarrollo económico y social de los países, especialmente los subdesarrollados. El artículo 29 declara que “los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, así como los recursos de la zona, son patrimonio común de la humanidad”.

El artículo 30 señala la responsabilidad de todos los Estados para la protección, la preservación y el mejoramiento del medio ambiente. El artículo 33 advierte que la CDDEE no debe interpretarse “en un sentido que menoscabe o derogue las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas”. Aunque de carácter universal, la Carta estaba subordinada a la Carta de la ONU.

El artículo 34 proponía incluir un tema sobre la CDDEE cada quinto período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a partir del Trigésimo Período.

La obligatoriedad

Pero la Carta no contiene ningún capítulo que establezca sanciones para el país o países que no la obedezcan.

El proyecto original era hacer un instrumento jurídico coercitivo, “un instrumento con fuerza jurídica obligatoria y no una simple declaración de principios”, tal y como lo propuso el presidente Echeverría: “desprendamos la cooperación económica del ámbito de la buena voluntad para cristalizarla en el campo del derecho” (T, 51, 143). La obligatoriedad jurídica del documento era “premisa esencial a su cumplimiento”, pues de nada hubiera servido “un instrumento cuya obligatoriedad estuviese sujeta al arbitrio de los presuntamente obligados” (T, 51, 141).

Sin embargo, por razones que desconocemos, la redacción final del documento no establecía sanciones que lo hicieran realmente obligatorio. Tal vez la capacidad para reclamar o castigar a los transgresores se le confió a la Asamblea General de la ONU; o bien se cedió en cierto grado a la presión de los países capitalistas desarrollados, que habían propuesto que la Carta “se convirtiera en un instrumento semejante a la Declaración de los Derechos Humanos, o sea que se limitara a ser una

Declaración" (T, 48, 137). Aunque, de haber sido así, éstos hubieran votado a favor de la Carta, seguros de que no habría de ser aplicada, cosa que no hicieron.

Finalmente, "su forma de adopción fue la de una declaración" (T, 51, 144), y la capacidad para hacerla valer quedó por completo en manos de la Naciones Unidas.

Algunos paralelismos jurídicos de la Carta

Algunos autores consideran que la CDDEE es complementaria de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Para verificar dicha opinión, podemos escoger de ésta última algunos artículos que describen el derecho a la salud, la educación y la vivienda. El artículo 22 declara que "toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la *cooperación internacional*, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los *derechos económicos, sociales y culturales*, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad" (L, 27, 61).

Como podemos ver, está presente el concepto de cooperación internacional. Asimismo, se indica que toda persona tiene ciertos derechos económicos, sociales y culturales, aunque no se explica cuáles son.

Más adelante, el artículo 25 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" (L, 27, 63). El artículo 26 complementa la idea, al declarar que "toda persona tiene derecho a la educación" (L, 27, 63).

Se definen así los ideales y las necesidades básicas que tiene todo ser humano. Sin embargo, hay dos asuntos en los que conviene detenerse. En primer lugar, en esta Declaración se contempla al ser humano como un individuo aislado. No se establecen los derechos de una sociedad, sino los de un individuo. Y en segundo lugar, por su naturaleza de declaración, el documento no establece mecanismos de cumplimiento para los derechos que señala. ¿Ante quién puede reclamar un individuo su derecho a la vivienda? ¿cómo puede ejercer su derecho a la salud o la educación?

Por el contrario, la CDDEE describe derechos sociales. Se considera que el derecho a la vivienda, la educación, la alimentación o el desarrollo no son de un individuo, sino del cuerpo social en su conjunto. Es difícil que los Estados modernos puedan hacer valer los derechos de cada uno de los ciudadanos; en cambio, pueden orientar sus esfuerzos a la resolución de las necesidades básicas de la gran mayoría de la población.

Así, la Carta señala los deberes del Estado hacia su pueblo. Con ello avanza un paso en la realización de los ideales. No sólo reconoce los derechos de los pueblos, sino que obliga a las instituciones a respetarlos. En el artículo 7, indica que "todo Estado tiene la responsabilidad primordial de promover el desarrollo económico,

social y cultural de su pueblo”. Y en el 14, menciona que “todo Estado tiene el deber de... promover... un mejoramiento del bienestar y el nivel de vida de todos los pueblos”.

Al señalar como sujetos de los deberes sociales a los Estados, la Carta complementa, efectivamente, a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Los Estados deberán atender los derechos de *los hombres y las mujeres, de la sociedad* en su conjunto. Y un nuevo orden en las relaciones económicas internacionales habrá de ayudar significativamente en esta tarea. De modo que, a partir de los derechos del individuo, la Carta estipula los derechos de las sociedades del mundo.

Existen también paralelismos interesantes entre la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y la CDDEE. La igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos se menciona en el artículo 55 de la primera, y en el capítulo I inciso g) de la segunda. La cooperación internacional para el desarrollo, el artículo 1-3 de la primera, y en el capítulo I inciso n) de la segunda. La igualdad soberana de todos los Estados, en el capítulo 2-1 de la primera y en el capítulo I inciso b) de la segunda. El cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales, en el capítulo 2-2 de la primera y el capítulo I inciso j) de la segunda.

Por último, en el artículo 3-g de la Carta de la OEA se señala el arreglo pacífico de las controversias, así como en el Cap. 1-h) de la CDDEE. La igualdad jurídica de los Estados se describe en los artículos 9 y 10 de la primera, y el capítulo I-j) de la segunda (T, 51, 154).

Estos paralelismos podrían demeritar a primera vista la originalidad de la CDDEE. Sin embargo, ésta nunca fue escrita como un documento *original*, sino como un compendio de las necesidades más importantes de los países y los pueblos del orbe.

“La CDDEE —dijo el presidente Echeverría en la XXX Asamblea General de las Naciones Unidas, el 7 de octubre de 1975— se trata de un instrumento internacional fruto de un esfuerzo genuinamente democrático... es un documento equilibrado en el que se han *codificado* en forma sistemática *las normas fundamentales* que, a la luz de la práctica internacional predominante en nuestros días y de *innúmerables resoluciones* de la Asamblea General de las Naciones Unidas, deberán regir las relaciones económicas internacionales...” (L, 11, 29).

Pese a lo anterior, “existen cuatro principios que como tales no habían aparecido antes en documentos internacionales de este tipo y que constituyen verdaderas aportaciones en la materia” (T, 51, 155):

1. Beneficio mutuo y equitativo.
2. Reparación de las injusticias existentes por imperio de la fuerza que priven a una nación de los medios naturales necesarios para su desarrollo normal.
3. Fomento de la *justicia social internacional*.
4. Libre acceso al mar y desde el mar para los países sin litoral dentro del marco de los principios arriba enunciados (T, 51, 155).

A éstos principios se les puede añadir el fundamento jurídico para las nacionalizaciones. De ellos, como ya se ha señalado, la idea central de la Carta es el fomento de la *justicia social internacional*.

La importancia de la Carta

La CDDEE tenía un objetivo concreto, que era fundar un nuevo orden económico, y por extensión un nuevo orden político y social entre las naciones del mundo.

Este nuevo orden debía basarse en cuatro libertades fundamentales de las naciones: autodeterminación o libre gobierno, libre desarrollo, libre comercio y libre asociación. Asimismo, debía contemplar dos grandes derechos internacionales, la equidad en la toma de decisiones mundiales y la cooperación internacional, que vendría acompañada de la ayuda a los países en desarrollo.

Proponer la existencia de un nuevo orden mundial no era tarea sencilla. Antes de establecerlo, era necesario demostrar que el orden prevaleciente no funcionaba.

Esta demostración fue establecida con sólidos argumentos:

—Se pusieron al descubierto las contradicciones más importantes del sistema capitalista, como el hecho de que no existieran las libertades de comercio, de desarrollo y de asociación.

—Se hacía ver que existía en los hechos una guerra económica entre países pobres y ricos; pero se explicaba que con el nuevo orden, ésta podría ser transformada en una paz basada en la equidad y la cooperación.

—Se demostró que el sistema prevaleciente condenaba al subdesarrollo a la mayoría de los países en aras del desarrollo de la minoría.

—Se señaló que, de acuerdo con los más importantes informes científicos internacionales, el sistema prevaleciente habría de afectar en el futuro no sólo a los habitantes de las naciones atrasadas, sino a *todos* los habitantes del mundo.

Sin embargo, paradójicamente, uno de los mejores argumentos para la necesidad de un nuevo orden económico, político y social internacional surgió tras la aprobación de la CDDEE el 12 de diciembre de 1974. En la Sesión Plenaria del XXIX Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los resultados de la votación fueron significativos.

Votaron a favor 120 países, entre los que se hallaban todos los países socialistas, todos los de América Latina, todos los del Tercer Mundo. Se abstuvieron de votar Austria, Canadá, España, Francia, Holanda, Irlanda, Israel, Italia, Japón y Noruega, es decir, diez países desarrollados. Votaron en contra sólo *seis* países: República Federal Alemana, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Gran Bretaña y Luxemburgo. Cabe destacar que siete países desarrollados de economía capitalista *sí* votaron a favor: Suecia, Portugal, Nueva Zelandia, Australia, Islandia, Grecia y Finlandia.

Con esta votación, se pusieron al descubierto los intereses inamovibles de los países capitalistas desarrollados, los cuales impedían a éstos acatar las normas estipuladas en la Carta. Y paradójicamente, estos intereses, contrarios a los derechos y las necesidades de millones de hombres y mujeres, eran un argumento suficiente para demostrar la necesidad urgente de fundar un nuevo orden económico internacional.

Los países que se abstuvieron, y principalmente los que votaron en contra, dieron fe de un hecho muy grave: que no podían modificar sus intereses particulares en beneficio de la comunidad internacional. Asimismo, demostraron de modo fehaciente que la Década de las Naciones Unidas para el Desarrollo y algunos mecanismos de ayuda como la Alianza para el progreso no pretendían en el fondo beneficiar a los países en desarrollo, sino que obedecían a otros motivos.

Con su voto, seis naciones mostraron que sus buenas intenciones sólo formaban parte de un discurso, y que en realidad no les interesaban los problemas de la mayor parte de la humanidad, que habita en lo que es considerado Tercer Mundo.

Así pues, la importancia de la Carta es doble. Por una parte, reunió las principales aspiraciones de la mayoría de los países del mundo. Y, por otra, puso en evidencia el desinterés de los gobiernos de los países capitalistas desarrollados por mejorar las condiciones de vida de la gran mayoría de los seres humanos.

Aprobación y olvido de una idea

La aprobación y los opositores

Tras su aprobación el 12 de diciembre de 1974 por 120 votos a favor, 6 en contra y 10 abstenciones, la Carta siguió un largo y paulatino derrotero hacia el olvido.

Los principales opositores a la Carta habían sido los Estados Unidos y los países del Mercado Común. El primero no aceptó los artículos referentes a las nacionalizaciones, “por no haber en ellos ninguna referencia al derecho internacional o a tribunales supranacionales, y sí a la jurisdicción nacional de cada país que nacionalizara” (La, 82, 38) —pues esto menguaba la capacidad de presión de las empresas transnacionales—.

Por su parte, la Comunidad Económica Europea no estaba de acuerdo tampoco con las disposiciones en que se pedía que no hubiera en ningún país, ni en ningún grupo de países, “discriminación alguna referente a productos de otras naciones” [según rezaba el artículo 4 de la Carta] (La, 82, 38).

Con adversarios tan poderosos, tanto la Carta como su idea central, la justicia social internacional, dejaron de ser mencionados paulatinamente en los foros internacionales. Además, la cohesión existente entre los países del Tercer Mundo comenzó a resquebrajarse, pues muchos de éstos prefirieron negociar por separado para obtener condiciones preferenciales de parte de los países industrializados, o bien porque los principios establecidos en la CDDEE ya no eran defendidos en 1975 y 1976 con el mismo ahínco que en 1973 y 1974.

El 13 de marzo de 1976, el presidente mexicano reconocía que los resultados de la CDDEE, a un año y cuatro meses de su aprobación, eran “muy modestos”. Y declaraba: “Muchos de los 120 países que la aprobaron no la divulgan en sus propios países; sus Gobiernos la ocultan a sus pueblos porque es un documento revolucionario... muchos de los países que la aprobaron —por falta de ayuda solidaria de

países pequeños o pobres como ellos—, tienen que seguir vendiendo los frutos de su economía monoprodutora en los grandes mercados imperiales del mundo... Si este programa de solidaridad entre los medianos y pequeños países del mundo no se instrumenta de modo más rápido que como se está haciendo... sus frutos, que son urgentes, se retrasarán” (Fa, 100, 201).

Por otra parte, las condiciones mundiales favorables que habían hecho posible la formación y la fortaleza del bloque de países del Tercer Mundo comenzaron a variar. Aunque el Movimiento de Países No Alineados subsistía, habían disminuido por diversos motivos su fuerza y combatividad. La OPEP había sufrido algunas fracturas internas, y su postura se había suavizado.

La situación global de los países en desarrollo se había deteriorado, y muchos gobernantes estaban más ocupados en la resolución de problemas internos urgentes que en la defensa de los derechos comunes. La derrota de los Estados Unidos en la Guerra de Vietnam, que había ayudado a formar un espíritu de lucha entre los países subdesarrollados, fue olvidada con el paso del tiempo. Y por si fuera poco, ya en 1977 el Grupo de los 77 no tenía un líder respetado en el plano internacional, pues Luis Echeverría había concluido el año anterior su mandato presidencial.

Aplicación de la CDDEE

Sin embargo, la CDDEE tuvo aplicación para algunos casos concretos. El más importante de ellos ocurrió en Venezuela en 1975 pues el Estado venezolano, al nacionalizar la industria petrolera, señaló expresamente que “estaba haciendo uso de un derecho que la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados reconoce como propio de su soberanía” (La, 88, 131).

Así lo había advertido previamente en un foro internacional el diplomático venezolano Consalvi, precisamente a fines de 1974: “Venezuela, como país exportador de materias primas de valor y significación vital para el mundo; como país que acaba de nacionalizar *esta misma semana* la industria del hierro y que *nacionalizará en 1975 la industria del petróleo* —explotada durante más de 50 años por los consorcios multinacionales—, interpreta la CDDEE como un instrumento que guiará las relaciones económicas de los Estados bajo normas justas, equitativas y convenientes para todos los países del mundo...” (T, 51, 211).

La Carta, además, coincidía con la Constitución de Venezuela, que señala como propósitos del Estado:

1. La cooperación con las demás naciones en los fines de la comunidad internacional.
2. El respeto recíproco de la soberanía de las naciones.
3. La autodeterminación de los pueblos.
4. La garantía universal de los derechos humanos.

5. El rechazo de la guerra y la conquista.
6. El repudio del predominio económico como instrumento de política internacional.
7. La integración económica latinoamericana.
8. El desarrollo económico y el bienestar y seguridad de los pueblos latinoamericanos.
9. La defensa de los recursos naturales del territorio nacional.
10. La reserva al Estado de determinadas explotaciones" (La, **88**, 135).

Como puede verse, las normas de la CDDEE encajaban perfectamente, punto por punto, con los propósitos del Estado sudamericano, pues ambos defendían las libertades y los derechos de los países productores. Tal vez éste habría sido el camino más adecuado para acatar lo establecido por la Carta: que las legislaciones nacionales se hubieran hecho coincidir con los principios establecidos por la norma internacional.

Éste fue uno de los pocos casos concretos en los que la CDDEE fue obedecida.

Pero al mismo tiempo, la idea de justicia social internacional había ganado espacios en foros tan diversos como la Conferencia sobre Población de Naciones Unidas [Bucarest, 1974], en la cual fue redactado el Plan de Acción para la Población Mundial que tenía dos planteamientos principales: a) La base para una solución efectiva de los problemas poblacionales es fundamentalmente la transformación socioeconómica, tomando en consideración que... b) una política sobre población sólo puede tener cierto éxito si forma parte integral del desarrollo socioeconómico" (T, **55**, 54). Es decir, uno de los problemas que más preocupaban a las naciones desarrolladas, la explosión demográfica de las naciones del Tercer Mundo, sólo podía ser resuelto mediante el desarrollo y la satisfacción de las necesidades básicas de las naciones atrasadas, para lo cual se necesitaba, precisamente, la cooperación de las desarrolladas. Con el mismo espíritu de la CDDEE, la Conferencia mostraba que los problemas que más preocupaban a los países industrializados (sobrepoblación, falta de alimentos, destrucción del medio ambiente), podían ser resueltos *precisamente* por estos países.

Los retrocesos. El tema de las transnacionales

Menos de dos meses después de la aprobación de la Carta, se realizó en Dakar la Conferencia de los países en desarrollo sobre materias primas [4 al 8 de febrero de 1975]. En el tema de las empresas transnacionales, la Conferencia "se mantuvo en silencio" (La, **89**, 156), pues no alentó sus actividades, pero tampoco exigió su control. Es decir, no se asimiló ni se afianzó el triunfo logrado en diciembre de 1974, sino que más bien se contravino la firme postura de la Carta.

La Conferencia de Dakar marcó para algunos el último gran momento del espíritu de unidad y el poderío de los países del Tercer Mundo [descrito en el capítulo 5] y “también el de su gran viraje” (La, 89, 161). La razón de éste fue la recesión mundial de 1974-1975 y la disminución que hubo en las exportaciones de los países en desarrollo como resultado de esta reacción. La recesión fue agravada por un aumento agudo en los precios de los alimentos en grano y del petróleo (cuyas consecuencias para los países no exportadores de petróleo no se apreciaron totalmente sino a fines de 1974) y el fuerte desarrollo inflacionario de los precios de bienes de capital y fertilizantes, con sus efectos en la producción agrícola. Como resultado de la combinación de estos acontecimientos, “el rendimiento económico de los países en desarrollo se vio gravemente deteriorado” (La, 89, 161).

Una semana después de haber terminado la Conferencia de Dakar, se celebró la Segunda Reunión de Ministros del Grupo de los 77. Allí, el tema del código internacional de conducta se vislumbró en la Declaración, pero “en forma muy débil y casi como una reflexión tardía” (La, 89, 157). Este código obligaba a las transnacionales a ceñirse a las legislaciones y los objetivos de los países en desarrollo, y había sido planteado en la Carta.

Es más sorprendente aún lo ocurrido en el Movimiento de Países no Alineados. El asunto de la inversión extranjera directa “había sido tema de especial atención desde 1970, en la Conferencia Preparatoria de Países No Alineados en Dar-es-Salam” (La, 89, 157), pero en la Conferencia de Cancilleres de Países No Alineados (Lima, 25 al 30 de agosto de 1975) los diplomáticos no aprobaron el proyecto de estatuto sobre la inversión extranjera para que fuese adoptado por sus respectivos países. A pesar de repetidas referencias en todos los principales documentos aprobados en esa reunión sobre la necesidad de llegar a un acuerdo respecto a cómo tratar a las empresas transnacionales, no decidieron más que someter el proyecto de estatuto “a consideración de sus gobiernos para que se inspiraran en el marco de sus políticas nacionales en este campo”. Con esta decisión, “el estatuto perdió todo su potencial para convertirse en base para la acción del Tercer Mundo” (La, 89, 158).

A principios de 1975, el Presidente del Consejo Revolucionario y del Consejo de Ministros de la República de Argelia invitó a los soberanos y jefes de Estado de los países miembros de la OPEP para que se reunieran en Argel del 4 al 6 de marzo, con el fin de examinar la situación de la economía mundial. De esta reunión surgió la “Declaración Solemne de la Conferencia de Argel de los Soberanos y Jefes de Estado de los Países Miembros de la OPEP”. En ella, la Organización renunciaba tácitamente al poderío productor que le había permitido dos años antes desafiar a los grandes países industrializados mediante un embargo petrolero. Ahora reafirmaba, en la sección décima de la Declaración, su disposición para “asegurar el abastecimiento de petróleo para las economías de los países desarrollados; y para negociar las condiciones que estabilizarían los precios del petróleo” (La, 69, 782).

A cambio, en la sección undécima, los países miembros de la OPEP “replanteaban... la necesidad de instrumentar un programa alimentario efectivo, en el cual los mayores productores y exportadores mundiales de alimentos *otorgasen asistencia o donaciones a los países en desarrollo más pobres*” (La, 69, 782).

Así, los miembros de la OPEP trataban de prestar ayuda a los países más pobres, más allá de sus intereses de grupo como productores. Es decir, por una parte se contravenía o al menos no era tomado en cuenta el artículo 5, y por otra se acataba el artículo 25 de la CDDEE.

En septiembre de 1975, durante la VII Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ONU, Estados Unidos desató una fuerte ofensiva diplomática que perseguía varios objetivos: por un lado, alertar a otros países capitalistas del peligro que significarían mayores aumentos a los precios del petróleo; y por el otro, debilitar la unidad de la OPEP en materia de precios, al influir sobre los miembros más conservadores de la organización, “cuyas élites dirigentes [tenían] a Estados Unidos como aliado principal” (L, 2, 190). Así, se evitó que en la reunión ministerial de la OPEP en Qatar [diciembre de 1976], hubiera un fuerte aumento en el precio del petróleo y, lo que es más importante, se mermó el poder real del cártel de productores, pues se rompió la cotización uniforme. El triunfo estadounidense “abrió una profunda grieta en el Tercer Mundo” (L, 2, 191), pues *el sueño de un nuevo orden económico internacional* iba desapareciendo a medida que la alianza entre la OPEP y el resto del Tercer Mundo probaba su debilidad bajo determinada presión.

Por estos motivos, la resolución aprobada en la VII Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ONU [16 de septiembre de 1975] no contiene ninguna referencia a las empresas transnacionales, a pesar de que durante dos años se habían efectuado intensas discusiones en la ONU sobre las actividades de éstas, las cuales culminaron, a fines de 1974, con la decisión de crear una Comisión y un Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales. La única referencia que hay en la Resolución dice así: “Los países desarrollados deben estimular, *siempre que sea posible*, a sus empresas a que participen en *proyectos de inversión* dentro del marco de los planes y programas de desarrollo de los países en desarrollo que lo deseen; esta participación deberá llevarse a cabo en arreglo a las leyes y reglamentos de los países en desarrollo interesados” (La, 89, 155). No se estipula la necesidad de ejercer un control sobre las empresas transnacionales o de crear un código de conducta para éstas, como lo había propuesto la CDDEE. Al contrario, se destaca la necesidad de estimular la inversión externa, con la sola defensa de las leyes y reglamentos del país en desarrollo.

La deuda externa: algunas propuestas

De diciembre de 1975 a junio de 1976 tuvo lugar en París la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional, con la asistencia de 27 países, de los cuales 8 eran avanzados y 19 subdesarrollados. En todos los párrafos hubo reservas expresadas por los países avanzados y por los atrasados, lo cual evidencia una total falta de consenso. El enfoque del endeudamiento externo fue rechazado por los países avanzados, los cuales sólo aceptaron el propósito anual de "acumular y mantener un fondo de 10 millones de toneladas de cereales como reserva alimentaria" (La, 69, 783).

Del 2 al 6 de febrero de 1976 se llevó a cabo la 3a. Reunión Ministerial del Grupo de los 77 en Manila, Filipinas, que analizaba el Programa de Cooperación Económica entre Países en Desarrollo. En ella se contaba con un sustento ideológico sólido, pues sus instrumentos eran "por una parte la CDDEE y la Declaración y el Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, y por la otra las declaraciones y programas de acción específicos de los Países No Alineados" (R, 61, 150).

Se establecieron allí varias áreas concretas de cooperación. En cuanto a la integración económica, integraciones en el ámbito regional e interregional entre África, América Latina y Asia. En el comercio, reducción de las barreras comerciales entre los países en desarrollo y estímulo del comercio directo. En la industria, acuerdos de integración industrial en el ámbito regional, así como establecimiento de empresas mixtas y multinacionales. En el financiamiento, estudio de las posibilidades para establecer o reforzar un acuerdo de pagos entre países en desarrollo, y para fomentar el apoyo financiero para reservas reguladoras y otros fines. En la tecnología, intercambio de información y experiencias, y compromisos relativos a la adquisición de conocimientos técnicos disponibles en países en desarrollo en vez de los similares ofrecidos por los desarrollados" (R, 61, 151).

Por último, se elaboró un documento, conocido como Carta de Manila, donde se proponían las siguientes medidas para aliviar la carga de la deuda oficial y comercial de los países en desarrollo:

—Que los donadores y acreedores bilaterales condonaran o difirieran los pagos por intereses y amortizaciones, cancelaciones del principal, etc., de las deudas oficiales en favor de los países en desarrollo.

—Que fueran canceladas las deudas oficiales de los países en desarrollo menos adelantados, insulares y mediterráneos.

—Que se apoyara el tratamiento dado a los países en desarrollo más severamente afectados, hasta que éstos dejaran de ser considerados como tales por la ONU (L, 22, 166).

—Que las instituciones multilaterales de financiamiento del desarrollo proveyeran a los países en desarrollo de asistencia con un monto no menor que el de sus pagos por servicio a dichas instituciones.

—Que fueran consolidadas las deudas comerciales de los países en desarrollo, y reescalados sus pagos en un período de 25 años al menos.

—Que la UNCTAD convocara en 1976 a una conferencia de los principales países desarrollados acreedores y de los países deudores interesados, para poner en práctica los principios y normas en materia de renegociación de las deudas oficiales y comerciales que habrían de ser convenidas en la 4ª UNCTAD” (R, 71, 1352).

Como puede verse, la Carta de Manila retomaba aún varias de las medidas propuestas en la CDDEE. En especial la cuestión de la deuda externa se basaba en el espíritu de ayuda a los más débiles presente en los artículos 7, 8, 9, 19, 22 y 25. Así, la Carta de Manila fue uno de los esfuerzos más importantes en pro de la justicia social internacional tras la aprobación de la CDDEE. Sin embargo, no se sabe por qué, en lugar de fortalecer y hacer efectivo un documento de rango amplio ya aprobado por la Asamblea General de la ONU como lo era la CDDEE, se necesitaban elaborar nuevos documentos, cada uno de ellos con una perspectiva limitada y una duración temporal.

La 4ª UNCTAD se celebró en Nairobi (Kenia), del 5 al 31 de mayo de 1976 con la asistencia de 139 representantes y 153 países miembros. Se estudiaron en ella cinco temas principales: “productos básicos, manufacturas y semimanufacturas, empresas transnacionales, transferencia de tecnología, y ayuda del 0.7% del PNB de los países industriales a los países en vías de desarrollo” (L, 37, 160) (L, 2, 176).

En ese tiempo se había iniciado una breve recuperación económica en los países avanzados, que mostraron su poderío: en la 4ª UNCTAD se aprobaron sólo 16 resoluciones, “el número más bajo desde que se instauró ese organismo”. Las resoluciones más importantes no lograron el consentimiento unánime de los países participantes, en los temas de empresas transnacionales, productos básicos y comercio en manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo, así como diversas cuestiones financieras y monetarias (La, 69, 783).

Como había ocurrido en Manila sólo tres meses antes, la deuda externa fue el tema más importante y controvertido. Los países en desarrollo más directamente interesados y afectados por el problema le otorgaron la más alta prioridad e incluso “condicionaron posibles acuerdos en otros temas a una solución favorable en éste” (La, 69, 784).

Pese a ello, triunfó nuevamente la estrategia de los países desarrollados. La resolución sobre deuda externa fue una ratificación de lo que ya se había venido acordando, es decir, “el enfoque caso por caso para solucionar los problemas de deuda...”. Dicho enfoque evitaba la formación de un bloque negociador en el Tercer

Mundo, y contravenía el espíritu del Grupo de los 77 y de la CDDEE. Pero, como ya se ha dicho, la unidad de los países en desarrollo se había fracturado.

A propósito de esta situación, el Secretario de Relaciones Exteriores de México, Alfonso García Robles, pronunció el 4 de octubre del mismo año un discurso en la XXXI Asamblea General de las Naciones Unidas, en el que recapitulaba sobre los avances en política, status de la mujer, inversión pública, industria, sector agropecuario, comunicaciones y transportes, seguridad social, educación y vivienda en las naciones subdesarrolladas. Y al hacer este recuento, señalaba que "... toda esa ingente obra renovadora se ha llevado a cabo... mientras *decisiones económicas y monetarias tomadas en los centros de poder*, así como un agudo proceso inflacionario *generado esencialmente por las economías de los países altamente industrializados*, lesionaban el ritmo normal de crecimiento y lo tornaban infinitamente más difícil" (L, 28, 275).

Esta acusación directa era pronunciada por uno de los diplomáticos más respetados en el orbe [con tales méritos que habría de recibir el Premio Nobel de la Paz en 1982]. Era un reconocimiento tácito de que la CDDEE no había llegado a entrar en funciones en los hechos, pues el esquema de desigualdad social internacional contravenía uno de sus mayores ideales, el de equidad en la toma de decisiones mundiales. Es decir, las decisiones que configuraban el destino del mundo se seguían tomando, de manera exclusiva, en los países desarrollados.

Desacuerdos y radicalismos

Al año siguiente, el 30 de mayo de 1977, fue inaugurada la reunión ministerial final de la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional (CCEI) en París.

Dos elementos nos pueden dar una idea del carácter de la reunión. En primer lugar, al término de ella no existía recomendación o conclusión alguna, mutuamente acordada entre los participantes, en materia de endeudamiento. Y además, se contaba con tres juegos de propuestas, presentadas por el grupo de los 19 [países en desarrollo], por la Comunidad Económica Europea y Estados Unidos, y por Suecia, las cuales "diferían sustancialmente" (R, 71, 1355).

La antigua *guerra económica* entre el Tercero y el Primer Mundo se acrecentaba en lugar de desaparecer. La CDDEE había manifestado la existencia de esta pugna ante la comunidad internacional, había propuesto medidas para convertirla en *cooperación económica*, pero dos años y medio después de ser aprobado, el documento era impotente para proponer transformación alguna, cuando ni siquiera era citado en las reuniones internacionales. Era como si nunca hubiera existido.

Dentro de las hostilidades de esta *guerra económica*, una de las estrategias de las naciones desarrolladas había sido negarse una y otra vez a negociar el asunto de la deuda externa, a establecer plazos y montos más accesibles para el pago de las

naciones atrasadas. Pero esta obstinación habría de generar, a su vez, reacciones beligerantes por parte de los afectados.

Del 5 al 16 de febrero de 1979 se llevó a cabo en Arusha, Tanzania, la IV Reunión Ministerial del Grupo de los 77. Su propósito era elaborar la posición de los países en desarrollo ante la V UNCTAD, cuya fecha estaba próxima. El documento emitido en la reunión se conoce como Programa de Arusha. Éste “superó por amplio margen lo que habían producido hasta entonces los países en desarrollo” (La, 69, 785), pues daba coherencia a las medidas de acción y las ubicaba en el entorno mundial. El documento era muy distinto a las plataformas anteriores del Grupo de los 77, ya que tenía un alto contenido político y “una beligerancia sin precedente”, la cual se debía a la influencia de los países africanos y en menor medida a algunos miembros de la OPEP. Los países en desarrollo estudiaban los temas del desarrollo mundial con un enfoque integral, y rechazaban la estrategia de los países avanzados de abrir negociaciones específicas y limitadas con cada uno de los países atrasados. La dureza empleada por el grupo de los 77 en Arusha rebasó la de cualquier documento anterior desde el fin de la 2ª Guerra Mundial. Debido a esa beligerancia “se pusieron en peligro repetidas veces los avances que se habían logrado en esa importante reunión” (La, 69, 785). Los motivos de esta acometividad eran tal vez la desesperación, las hondas preocupaciones, las incertidumbres, la desconfianza y la insatisfacción que sentían muchos gobiernos de naciones atrasadas ante la falta de respuesta de la comunidad internacional. Esto se puede percibir en el profundo desacuerdo manifestado contra los países avanzados acerca de la persistente crisis en el sistema económico internacional. Dicha crisis había provocado que las naciones en desarrollo fueran incapaces de controlar “los desequilibrios crónicos en los pagos internacionales y en los niveles de desempleo y de inflación” (La, 69, 785).

Arusha representó un avance, pero también un retroceso. La política que había llevado a redactar la CDDEE había sido *enérgica y expresada en un tono firme*, pero no era beligerante. Por eso había sido difícil para las naciones industrializadas refutarla, cuando se basaba en la diplomacia, el mutuo entendimiento, las buenas intenciones y los ideales de buena parte de la humanidad. En cambio, al cobrar un tono agresivo, la política del Tercer Mundo podía ser desprestigiada por las naciones desarrolladas y rechazada por los gobiernos indecisos. Al radicalizar su postura, las naciones atrasadas abrían una brecha por la que habrían de huir los menos decididos.

Y así ocurrió. La postura beligerante de los países atrasados en Arusha fue nuevamente quebrantada. En la 5ª UNCTAD, que tuvo lugar en Manila del 7 de mayo al 3 de junio de 1979 con la asistencia de más de 130 países, “aparecieron importantes fisuras entre los países en desarrollo, debido al interés de algunos por *insertar el tema de la energía*, lo cual debilitó en numerosas oportunidades el proceso negociador del Grupo de los 77” (La, 69, 785). Paradójicamente, uno de esos *algunos* era México. Revisemos al respecto una entrevista concedida por el presidente

de México José López Portillo, a Enrique Oliva, del diario *El Clarín* de Buenos Aires [publicada en 1980]. El periodista pregunta “¿Podría usted decirnos, señor Presidente, por qué México no está... en la OPEP?”. El presidente mexicano responde: “Dentro de la OPEP no está porque la situación jurídica respecto del petróleo es distinta al origen que dio lugar a la OPEP que, como usted sabe, es una organización de los países que concesionaban —algunos han cambiado su status— el petróleo a compañías extranjeras, tenían necesidad de unirse para fijar un precio que fuera homogéneo y que les permitiera operar con el sistema de concesión del petróleo. México lo nacionalizó desde 1938... México... actualmente mantiene una posición independiente porque piensa que *la gran solución en materia de energéticos no está tanto en la reunión de productores y distribuidores y países consumidores compradores de petróleo, cuanto en el Plan Mundial de Energéticos que propusimos ante la ONU*” (L, 15, 92).

Esta respuesta es muy significativa. Si bien durante el gobierno de Echeverría México no se había unido a la OPEP, en el sexenio 1970-1976 el petróleo no era tan importante para la economía nacional como lo fue en el sexenio 1976-1982. Tras el hallazgo de importantes reservas petroleras en territorio mexicano, nuestro país adquirió un respetable status de gran productor. Y aunque México conservó siempre una posición independiente y cautelosa por la cual se abstuvo de pertenecer a diversas organizaciones (por ejemplo, los No Alineados), la CDDEE señalaba en su artículo 5 el derecho de las naciones a “asociarse en organizaciones de materias primas”, con un tono sugerente acompañado de medidas protectoras. Era muy extraño que sólo cinco años después, “la gran solución en materia de energéticos” ignorara por completo el contenido de este artículo, redactado en buena parte por los diplomáticos mexicanos. Y en la coyuntura que describimos, la 5ª UNCTAD, el tema de la energía y el Plan Mundial de Energéticos dejaban de lado asuntos de mayor importancia como la negociación en bloque de la deuda externa.

Los resultados de la 5ª UNCTAD fueron considerados casi unánimemente como “de un completo fracaso”. No existió ni siquiera un tema central de discusión. El factor determinante de los escasos frutos obtenidos fue, una vez más, “la falta de voluntad política de los países avanzados” (La, 69, 785). Sin embargo, más de la mitad del tiempo de la V UNCTAD “se destinó a que [el Grupo de] los 77 se pusieran de acuerdo en su plataforma” (La, 69, 785), y fue palpable la división del grupo en *moderados* (fundamentalmente latinoamericanos) y *radicales*” (L, 37, 162).

En septiembre del mismo año tuvo lugar en la Habana la VI Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de Países No Alineados, con la presencia de más de 90 países. Las declaraciones de los presentes revelan que durante dos décadas de esfuerzos infructuosos, la situación internacional, *el viejo orden* no había variado. Los Países No Alineados lamentaron el rechazo de los países desarrollados a “instrumentar las resoluciones sobre la reestructuración de las relaciones económicas

internacionales” [ésta es una referencia clara a la falta de aplicación de la CDDEE]. La reestructuración de la economía, la creación de un Nuevo Orden Económico Internacional comenzaba a parecer a muchos una *idea obsoleta*.

Pero a contracorriente de tantas desilusiones, en dicha Conferencia aún se concebían vagas esperanzas, no se descartaban algunos avances, pues los jefes de Estado urgían a los países desarrollados a reanudar, “con un compromiso real, las negociaciones sobre cooperación internacional para el desarrollo” (La, 69, 786).

Aunque ya muy lejos de las esperanzas concebidas con la aprobación de la CDDEE, las naciones en desarrollo seguían impulsando iniciativas como el Programa de Urgencia para el quinquenio 1980-1985, que contemplaba:

1. La transferencia en gran escala de recursos a los países en desarrollo.
2. La adopción de una estrategia internacional para la energía.
3. La adopción de un programa mundial de alimentos.
4. El inicio de algunas reformas al sistema económico internacional (L, 13, 67).

Muchas de estas ideas tenían como antecedente la CDDEE.

El informe Brandt

A partir del 28 de septiembre de 1977 fue instrumentado uno de los esfuerzos más importantes para fomentar la justicia social internacional desde el punto de vista del mundo desarrollado, el llamado “Informe Brandt”.

Willy Brandt, excanciller de la República Federal Alemana y Premio Nobel de la Paz en 1971, fue invitado por Robert S. McNamara para integrar una comisión que, por su prestigio político, ofreciera la posibilidad de reforzar la cooperación internacional con fines de desarrollo. McNamara, quien había desempeñado una larga gestión al frente del Banco Mundial, se había dado cuenta de que se había producido un vacío en el diálogo Norte - Sur, y de que la economía y el comercio mundial se habían deteriorado en extremo. Se necesitaba, pues, un acercamiento entre las naciones industrializadas y las atrasadas.

La Comisión Independiente sobre las Cuestiones del Desarrollo Internacional o Comisión Brandt —formada por 21 personas de considerable experiencia política y de afiliaciones políticas divergentes (R, 75, 600)— tenía la tarea de estudiar “las graves cuestiones generales surgidas de las disparidades económicas y sociales de la comunidad mundial, a fin de sugerir la forma de promover las soluciones adecuadas de los problemas que implica el desarrollo y el ataque de la pobreza absoluta” (L, 13, 65).

La Comisión adoptó su texto final entre el 14 y el 16 de diciembre, y lo divulgó públicamente el 17 de diciembre de 1979 (L, 13, 66). Este informe le fue entregado al Secretario General de las Naciones Unidas en enero de 1980, tras 28 meses de

estudio y redacción. En ese lapso, la comisión tuvo nueve reuniones formales en diversas regiones del mundo, excepto América Latina (R, 69, 787).

Los tres principios de los cuales partía el Informe eran los siguientes:

1. Las relaciones internacionales, en particular las económicas, eran consideradas insatisfactorias en muchos aspectos, e insuficientes los esfuerzos internacionales para ayudar a los países más pobres.
2. En vista de que el mundo estaba amenazado por riesgos inminentes que requerían de acciones urgentes, muchos de los problemas afectaban a la humanidad como un todo; por ello, las respuestas a estos desafíos debían ser globales por naturaleza y las soluciones a los problemas mundiales inevitablemente implicaban su internacionalización.
3. La creciente interdependencia en el mundo, la creciente similitud de intereses y el propio interés de las naciones en un enfoque común, era un hecho reconocido que podía servir como marco para una acción internacional (R, 69, 787).

A partir de estos principios, el Informe explicaba que la economía mundial había padecido de cierto sofocamiento desde 1973. Durante el período 1973-1977 la tasa de inflación mundial se había acelerado, en tanto que se deterioraba el empleo. La baja de la tasa de crecimiento dio origen a importantes capacidades *ociosas* en la economía mundial. Esta ineficacia creciente en el funcionamiento del aparato de producción había sido acompañada, por otra parte, de desigualdades crecientes. Desde este punto de vista, se reconocía que fueron afectados particularmente los países más pobres y los menos desarrollados del Tercer Mundo, que se encontraron en la imposibilidad de enfrentar el deterioro de sus balanzas de pagos. Por este hecho, un gran número de estos países, cuyo ingreso per cápita no excedía los 250 dólares anuales, sufrió una baja en su nivel de vida (L, 35, 49).

Los dieciséis capítulos que constituyen el núcleo del Informe abordan la caracterización general del problema Norte - Sur (capítulos 1 y 2), la cuestión de la reciprocidad de intereses entre los dos polos (cap. 3), la cuestión de los países más pobres del mundo (cap. 5), el problema del hambre, de la oferta de alimentos y el problema de la población mundial (cap. 6), el desarme y el desarrollo (cap. 7), las tareas del Sur (cap. 8), el comercio de productos básicos y el proceso de desarrollo (cap. 9), la energía (cap. 10), la industrialización y el comercio mundial (cap. 11), la cuestión de las corporaciones transnacionales, la inversión y la participación en la tecnología (cap. 12), el orden monetario internacional (cap. 13), el financiamiento del desarrollo (cap. 14), el problema de un nuevo enfoque sobre el financiamiento del desarrollo (cap. 15), y los organismos internacionales (cap. 16) (L, 13, 67).

La propuesta central del documento era que "una acción internacional apropiada podía aportar una contribución mayor a los problemas de la ineficacia y de la desigualdad" (L, 35, 49). Pero el financiamiento de dicha acción internacional no era

fácil. Se necesitaban recursos masivos, algunos de los cuales, según proponía el Informe, podían ser obtenidos “de los gastos militares, la explotación minera de los fondos marinos y los intercambios internacionales” (L, 35, 50).

Así pues, la Comisión Brandt acumuló más de 100 recomendaciones, que pueden ser clasificadas en tres categorías. La primera de ellas, la mayoría, tiene como denominador común el “aumentar de forma considerable y apremiante la asistencia oficial a los países en desarrollo”. Un segundo grupo contiene propuestas para reformar y reestructurar las relaciones económicas, e incluye la puesta en vigor de nuevos arreglos, el establecimiento de nuevas facilidades y la adopción de nuevas políticas en los campos del desarrollo mundial. Aquí se incluye la propuesta de “crear un Fondo de Desarrollo Mundial”, con una membresía universal, que se reflejaría en su administración y adopción de decisiones, y con recursos provenientes de varias fuentes internacionales. El tercer grupo está integrado por las que se refieren a la reestructuración de las instituciones que normaban jurídicamente las relaciones internacionales. En este punto tiene especial relevancia la recomendación que pide un aumento en la participación de los países en desarrollo en el proceso internacional de adopción de decisiones (R, 69, 787).

Como puede verse, el Informe Brandt asumía muchos de los temas que habían sido tratados en la CDDEE. Sin embargo, la perspectiva era distinta. En primer lugar, se trataba de un documento consultivo, no resolutivo como la Carta. Además, como en el Informe Pearson o muchas de las propuestas previas a la CDDEE de los años sesenta, se proponía que las naciones industrializadas aportaran *asistencia*, que contribuyeran con *ayuda* para las naciones subdesarrolladas, pero no se enunciaba esta ayuda como un derecho, sino tal vez como un acto de buena voluntad por parte de los países ricos.

Además, sólo una cuarta parte de las recomendaciones del Informe sobre cuestiones monetarias y financieras era congruente con la posición del Grupo de los 77. El Informe retomó algunos principios de la CDDEE, pero olvidó otros fundamentales, como el de interdependencia política de los Estados, igualdad soberana de los mismos, no agresión, no intervención, cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales, y abstención de todo intento de buscar hegemonía y esferas de influencia (R, 69, 787). Tampoco se proponían fórmulas concretas que permitieran a los países en desarrollo encontrar caminos nuevos, como la cooperación económica.

A cambio, se retomaban algunas conclusiones de la Conferencia sobre Población de Naciones Unidas [Bucarest, 1974]: “el desarrollo social y económico ayuda a limitar el crecimiento de la población... las políticas oficiales contribuyen en forma directa al descenso de las tasas de natalidad” (T, 55, 56), lo cual significaba que los países desarrollados tenían en sus manos la posibilidad y la responsabilidad de modificar el desmedido crecimiento poblacional del mundo, y sobre todo de las naciones atrasadas, mediante el apoyo económico.

Tal vez el elemento más importante del Informe Brandt fue el *reconocimiento*, por parte de un grupo de investigadores y políticos del Primer Mundo, de que los pobladores del Tercer Mundo poseían muy malas condiciones de vida. Y de que éstas afectaban no sólo a sus países, sino a todo el orbe.

¿Un Plan Marshall para el Tercer Mundo?

Pese a sus limitaciones, el Informe Brandt causó inquietud en los países del Primer Mundo, como años atrás lo había hecho el Informe Pearson.

Algunos investigadores e intelectuales de los países industrializados comenzaron a hablar sobre la factibilidad de un *Plan Marshall para el Tercer Mundo*, es decir, una plataforma de salvamento económico, al menos para las economías más devastadas por las recurrentes crisis del capitalismo.

El Plan contemplaba dos puntos principales:

1) Acuerdos globales factibles sobre los precios de los productos básicos, a fin de asegurar la expansión futura de los ingresos por exportaciones del Tercer Mundo (es decir de conformidad con los lineamientos de la VII UNCTAD).

2) Un aumento de la ayuda externa y la transferencia de tecnología y de bienes de capital al Tercer Mundo, semejante a lo que se había hecho en el Plan Marshall de la posguerra.

Se decía también que cancelar la deuda no causaría pérdidas económicas a las naciones acreedoras, sino que por el contrario, sería un instrumento de expansión económica. El renovado poder de compra que resultaría de ello actuaría como “un catalizador económico” al reavivar el comercio mundial, apoyar el cambio económico y social en el Tercer Mundo y estimular, por la misma razón, “una importante demanda de tecnología y de bienes de capital occidentales” (R, 60, 1019).

Se estudiaron igualmente algunas formas de ayuda económica con las que se pudiera beneficiar a las naciones atrasadas. Se dijo que la mejor forma de ayuda exterior era la donación, pues ésta no implicaba devolución alguna, ni en el momento actual ni en el futuro. Sin embargo, la ayuda económica había sido durante demasiado tiempo un instrumento de política, como para no presentar ninguna atadura ni segundo sentido en muchos casos reales de donaciones gratuitas (con la excepción de algunas contribuciones menores, realizadas sobre una base humanitaria, para asistir a países afectados por alguna catástrofe natural, para la alimentación de niños necesitados, o para ayudar a las víctimas de guerras y a los refugiados). Es decir, las donaciones económicas podían tener para los gobiernos de los países *beneficiados* un elevado costo político (L, 14, 85).

Se estudiaron otras modalidades de ayuda, tales como créditos e inversión extranjera. Pero “un crédito no soluciona los problemas del comercio exterior, sino que simplemente los pospone”. (L, 14, 88) En cuanto a la inversión extranjera, ésta

presentaba muchas desventajas. En primer lugar, los inversionistas solicitaban de los países en desarrollo la promulgación de *códigos de inversión* que les concedieran privilegios y garantías [esto contravenía algunas normas de la CDDEE]; además, se negaban a que les fueran asignadas ramas productivas y de concentración de capital extranjero en ciertos sectores de la economía de acuerdo con las necesidades del país receptor. Tampoco aceptaban someterse a los mismos impuestos que las empresas locales, ni a que sus libros fueran investigados por los funcionarios del gobierno del país receptor. Por último, rechazarían que se establecieran límites y controles legales para sus pagos al exterior, las transferencias de beneficios y la repatriación de capital (L, 14, 99).

Finalmente, se estudió también la posibilidad de abrir los mercados del mundo industrializado a los productos industriales del Tercer Mundo, incluidas las materias primas semielaboradas, así como la de reunir transferencias financieras públicas por valor de 50 0 60 mil millones de dólares para 1985, un monto equivalente al 1% del producto nacional bruto de los países ricos (R, 75, 600).

Sin embargo, las propuestas citadas tuvieron sólo resultados limitados. Las naciones desarrolladas, tal y como lo habían hecho al no aprobar la CDDEE en diciembre de 1974, se negaban a asumir la responsabilidad del subdesarrollo y las pésimas condiciones de vida de los países atrasados.

Los incumplimientos y las injusticias

Jan Tinbergen, Premio Nobel de Economía en 1969, escribió en 1981 que “un grave error cometido en los últimos veinte años” era “el abandono de todas las recomendaciones hechas desde 1961 para elevar las transferencias financieras de los países industrializados a las economías en desarrollo” (R, 75, 602). Efectivamente, tanto la década de 1960 como la de 1970 se caracterizaron por una constante elaboración de planes, programas e iniciativas, algunas de ellas muy amplias y ambiciosas; y por el incumplimiento perpetuo de la mayoría de los acuerdos obtenidos mediante las negociaciones internacionales.

El caso de la CDDEE es un ejemplo muy claro. Luego de un largo proceso de elaboración, explicación y negociación, y tras lograr la aprobación de la gran mayoría de los países del mundo, un documento de gran solidez ideológica y jurídica no había sido acatado, ni se habían cumplido los principios que le habían dado origen.

El Informe Brandt así lo corrobora. 70% de la inversión de capital en el Tercer Mundo estuvo limitada a quince países. La inversión no estaba ayudando a desarrollar a los países más pobres, sino que buscaba mercados para sus productos en aquellos que estaban parcialmente desarrollados, y ayudaba a reorganizar el capital internacional en el proceso (L, 31, 49).

Tomemos otro ejemplo, el asunto crucial de la energía.

Consumo de energía per cápita
en los veinte países más poblados, 1974*

Equivalente a kg. de carbón

EUA	11485
República Fed. Alemana	5689
Reino Unido	5464
URSS	5252
Francia	4330
Japón	3839
Italia	3227
España	2063
México	1269
Nigeria	941
Brasil	646
Rep. Popular China	632
Turquía	628
Egipto	322
Filipinas	309
Tailandia	300
India	201
Pakistán	188
Indonesia	158
Bangladesh	31

*Se excluyen leña para quemar y excremento

(L, 31, 59)

La desproporción existente entre los países del Primer y el Tercer Mundo en cuanto al consumo de energía multiplicaba las diferencias sociales y abría cada vez más la brecha entre ambos bloques, por dos vías. La primera de ellas es la diferencia en la producción. La planta productiva crecía en forma constante en los países desarrollados, desde la generación de energía (plantas nucleoelectricas, termoeléctricas, etc.) hasta el crecimiento de toda la cadena productiva, pues se generaban constantemente nuevos productos y nuevos empleos. En los países subdesarrollados la planta productiva crecía con lentitud, era más pequeña, y la generación de nuevos productos era también lenta o se hallaba detenida.

La segunda vía es la diferencia en cuanto a las necesidades mínimas por habitante.

En los países desarrollados las necesidades de energía crecían cada año, pues cada habitante utilizaba aparatos y adquiría costumbres que antes no tenía; en tanto,

en las naciones atrasadas la energía eléctrica o el consumo de combustible eran sustituidos por la energía de animales o de los propios seres humanos. Estas diferencias ampliaban cada vez más la brecha entre naciones pobres y ricas.

Tanto la CDDEE como muchos acuerdos firmados durante los años setenta habían propugnado por eliminar o al menos estrechar la brecha entre naciones del Primero y del Tercer Mundo. Este principio no se había cumplido.

Además, 70% de la población del mundo, que producía una gran parte de las materias primas, debía subsistir “con apenas 30% del ingreso del mundo” (L, 41, 107), y los habitantes de veinticuatro países del Tercer Mundo se encontraban en el umbral de la inanición, ya que su promedio anual *per cápita* no llegaba a los 200 dólares (L, 41, 100).

El olvido

A comienzos de la década de los ochenta, la CDDEE había sido olvidada casi por completo. Los países ricos la habían olvidado de manera deliberada. En tanto, la mayoría de los subdesarrollados no concordaban con ella, pues habían entrado en un período de confusión respecto a sus metas; porque aunque seguían teniendo capacidad de presión, sencillamente no la utilizaban (R, 63, 18). Tal vez habían perdido la fe en la eficacia de su acción conjunta (R, 63, 15), o quizá habían cedido ante “la línea de las agencias de prensa controladas por el imperialismo, cuyo fin [era] desprestigiar todo lo realizado” (R, 63, 18). Éstas nunca mencionaban a la CDDEE, mucho menos las palabras código *Nuevo Orden Económico Internacional*. Se hubiera requerido “un esfuerzo sistemático” por parte de los diplomáticos y los gobernantes del Tercer Mundo para no olvidar lo que se había avanzado, “para difundirlo, para volver a ponerlo en el centro del debate, como actualidad” [esta opinión fue escrita en 1983] (R, 63, 18).

Pero ese esfuerzo no se realizó. Las circunstancias excepcionales que habían permitido reunir a las naciones subdesarrolladas en torno a un conjunto de principios y metas comunes, no se volvieron a repetir.

Y dentro de este marco ¿qué sucedía en la política exterior de México?

Por una parte, el país se había beneficiado con los resultados de la política exterior 1970-1976. La atmósfera creada por las demandas del Tercer Mundo en la política internacional repercutió positivamente en los intereses de todos los países subdesarrollados. En 1979 era difícil, por ejemplo, que Estados Unidos adoptara abiertamente medidas en contra de las exportaciones mexicanas (como lo había hecho ocho años antes el Programa Nixon), pues había cobrado fuerza “un ambiente internacional donde tales medidas habrían de tener un elevado costo político” (La, 87, 74).

Se puede percibir que la idea de *justicia social internacional*, la de un nuevo orden económico internacional, y sobre todo la idea de la Carta se fue disipando, se

comenzó a diluir en las intervenciones del Secretario de Relaciones Exteriores Santiago Roel García, desde la XXXII Asamblea General de las Naciones Unidas (1° de septiembre de 1977), en la XXXIII (26 de septiembre de 1978) y sobre todo en la XXXIV (27 de septiembre de 1979), donde la CDDEE ya no fue mencionada. En 1980, los políticos y diplomáticos mexicanos reconocían que la CDDEE “no operaba todavía” (L, 15, 70).

Hay algunos otros datos. El Presidente López Portillo no pronunció alocución alguna ante la ONU sino hasta la XXXVII Asamblea General, en octubre de 1982, casi a punto de concluir su mandato (lo cual contrasta con la actividad desarrollada por Echeverría). En cuanto a su discurso, revisemos el pronunciado en la Cumbre de Cancún, donde se reunieron veintidós Jefes de Estado o de gobierno y sus representantes. Respecto al tema de la deuda externa, López Portillo declara: “Hoy México y muchos otros países del Tercer Mundo *no podríamos pagar* conforme a los plazos pactados en condiciones distintas a las que ahora privan...” (L, 28, 277).

Con ello, el gobierno mexicano variaba ostensiblemente su postura ante un asunto tan delicado como el de la deuda externa. Porque la política exterior de Echeverría, insertada en la del Grupo de los 77, había pronunciado un *Ustedes deben* dirigido a las naciones desarrolladas, a las que asignaba un deber y una responsabilidad hacia las naciones subdesarrolladas y hacia el mundo. La política exterior de López Portillo, en cambio, pronunciaba un *No podemos*, que equivalía a asumir por completo el peso histórico de la deuda externa, como si las naciones desarrolladas no tuvieran ninguna responsabilidad en este hecho que lesionaba y detenía el desarrollo de millones. Con ello, la idea de justicia social internacional se disolvía, y se olvidaba el derecho al desarrollo postulado en los artículos de la CDDEE.

Así, al mismo tiempo, México dejaba de formar parte del pequeño grupo de países activos en el campo internacional. Ahora se acercaba más al gran grupo de los países reactivos, el cual incluía “a la gran mayoría de los países que, debido a la modestia de sus recursos y la carencia de grandes intereses internacionales y/o medios apropiados para una acción internacional eficiente, no [estaban] persiguiendo objetivos importantes en la arena internacional y simplemente [tendían] a reaccionar, sobre todo dentro de sus propias fronteras, ante los acontecimientos producidos por otros países que [podían] afectar sus intereses internos” (L, 13, 216).

Pero ante la débil resistencia de algunos países en desarrollo como México, los países desarrollados eran cada vez más audaces y agresivos. En la VII UNCTAD, realizada en 1985, Denis Goodman, delegado estadounidense, cuestionó severamente la eficacia y la utilidad de la UNCTAD. Manifestó que no se debía hacer caso a “un pequeño grupo de países” —se refería al Grupo de los 77— que “enarbolan banderas pasadas de moda”, es decir, la bandera de la unidad del Tercer Mundo (R, 77, 766).

Ante esta declaración, el vocero del Grupo de los 77, el Ministro de Comercio de Cuba, Ricardo Cabrisas, declaró que “No hemos llegado a ningún avance en la VII

Reunión de la UNCTAD por la intransigencia de un reducido grupo de naciones que, al atentar contra esta institución, atacan a la humanidad entera y pretenden sustituir la cooperación por el enfrentamiento” (R, 77, 766).

Tras diez años de no ser aplicada o tomada en cuenta, la CDDEE era sólo un acuerdo agradable de un momento histórico afortunado. Un momento en el que las naciones débiles pudieron hacer a un lado sus diferencias, construir un frente común y ganar con la fuerza de las ideas y la de la democracia una votación. Esta suma de voluntades, necesidades y propósitos se vio plasmada en un documento que no se ha visto rebasado aún por el paso del tiempo y cuyos principios, así como los derechos, los deberes y las responsabilidades que estipula siguen siendo vigentes.

Conclusiones

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados puede ser vista como una consecuencia y como un reflejo de su tiempo.

Durante los años cincuenta y sesenta, muchos países que habían sido colonias se liberaron mediante sangrientas revoluciones de independencia. Su número hizo crecer al grupo de países en desarrollo, un conjunto de países cuyas economías nacionales se depauperaban más cada día, pues carecían de los medios para producir y comercializar sus productos y para aprovechar sus recursos naturales.

Un importante grupo de investigadores, políticos y diplomáticos había intentado ayudar a estos países desde dentro y desde afuera. Multiplicaron las discusiones, los planes, las conferencias, las consultas. Propusieron que la década estuviera dedicada, en los foros internacionales, al desarrollo. Pero el marco de la Guerra Fría impidió que avanzaran demasiado en su esfuerzo.

Los países industrializados, por su parte, se habían comprometido a fomentar el desarrollo de las naciones menos favorecidas, a dar a éstas un trato preferencial, a transferirles fondos y tecnología. Con estos fines promovieron algunos planes importantes, que incluían asesoría, recursos y maquinaria.

Tras de una década, a fines de los sesenta, los países atrasados contemplaban con desilusión que los planes y las buenas intenciones habían fracasado. Las naciones desarrolladas se hallaban empeñadas en su propio crecimiento, conseguido en buena parte gracias al deterioro de las condiciones de vida de los países pobres.

A fines de los sesenta se habían abierto nuevas vías políticas con un alto costo social, se habían ganado nuevas libertades, se había luchado por la paz mundial y se habían sembrado ideas. El primer lustro de la década de los setenta significó para muchos países un período de cosecha, de aprovechamiento. Y en medio de una crisis económica mundial de grandes proporciones, parte de esta cosecha fue la construcción de la unidad de los países del Tercer Mundo.

El Tercer Mundo no tenía una identidad. Los países que formaban parte de él sólo tenían en común una historia de colonización y de sojuzgamiento. Los gobiernos nacionales, solos, muchas veces presionados por sus antiguas metrópolis, aceptaban las condiciones que les fueran impuestas para poder sobrevivir.

Sin embargo y por diversas vías, se comenzaron a reunir los líderes de estas naciones, varios de ellos carismáticos y con proyectos sólidos. Comenzaron a exigir —en lugar de suplicar— apoyo económico a las naciones desarrolladas, apertura de mercados para sus productos y mejores condiciones para el pago de la deuda externa, pues éste impedía el desarrollo de sus pueblos. Comenzaron a organizarse en bloques de productores y abandonaron la pasividad que les había caracterizado. Comenzaron a pensar que, más allá de su oprobioso pasado, los países subdesarrollados podían unirse bajo la bandera de un *futuro* común.

En esta coyuntura, y pese a las acciones tomadas por las naciones industrializadas, que no veían con buenos ojos la unidad de las atrasadas, y que presionaban a los líderes más radicales con represalias económicas, o incluso con insurrecciones y golpes de estado, el presidente de México Luis Echeverría y los diplomáticos de este país sintetizaron los ideales e intereses por los que habían luchado muchos países subdesarrollados a lo largo de la historia. La síntesis fue llamada Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, un documento que establecía, a manera de leyes, las obligaciones y los derechos económicos de todos los países.

La Carta beneficiaba fundamentalmente a las naciones en vías de desarrollo, pero al mismo tiempo designaba las libertades económicas y políticas fundamentales que deberían tener los países: libertad de comercio, de desarrollo, de autodeterminación, de asociación. Señalaba las mayores contradicciones del sistema económico internacional y sus problemas más graves, y proponía soluciones.

La Carta fue aprobada en la Asamblea General de la ONU por 120 votos a favor, 6 en contra y 10 abstenciones. Los países que votaron en contra fueron los de mayor desarrollo industrial. Los que votaron a favor, países en desarrollo y socialistas.

Tras la aprobación, los países desarrollados lograron romper por diversas vías la unidad del Tercer Mundo. La Carta no operó mas que en algunos casos aislados, y finalmente fue abandonada y olvidada. Sin embargo, fortaleció una idea proveniente de científicos e investigadores de los países industrializados: que el destino de toda la humanidad dependía en buena medida de las condiciones de vida de las naciones del Tercer Mundo.

En su momento, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados fue reconocida por importantes personalidades como el Presidente Heinemann y el Canciller de la República Federal Alemana, Willy Brandt, quienes consideraban que debería “figurar con el mismo valor y la misma obligatoriedad junto a la Declaración de los Derechos Humanos” (L, 6, 57). Francois Perroux, del Colegio de Francia, aseguró que la CDDEE marcaba “una fecha significativa en la historia de la humanidad” (La, 82, 18).

A veinticinco años de distancia, la Carta se muestra como uno de los documentos más importantes que ha promovido México en los foros internacionales. El documento es una síntesis de los principios que ha seguido esta nación en materia de política exterior. Además, su redacción implicó un conjunto de ideales, reuniones, negociaciones y discursos que configuran uno de los períodos más activos y respetados de la política exterior de México en el siglo XX.

La idea que dio origen a la Carta es la de *justicia social internacional*. Ésta considera que todo ser humano, toda comunidad y todo país tiene derecho a la independencia, al desarrollo y a tener buenas condiciones de vida tales como alimentación, salud y educación. Asimismo, que todo país tiene derecho a establecer relaciones con todos los países, sin represalias de ninguna clase.

En su momento, esta idea era irrealizable. Lo es aún hoy en día. Pero el ideal, que no presenta ninguna contradicción con sistema político alguno, sino con los intereses económicos de determinados gobiernos y determinadas empresas, sigue siendo necesario para ampliar el rango de las libertades humanas. Por eso se ha considerado que la Carta complementa a la Declaración de los Derechos Humanos, porque lucha en contra de las restricciones a las libertades sociales e internacionales que imponen algunos países y gobiernos con base en su desmedida vocación de poder.

Hasta la fecha, no existe una legislación que proteja los derechos de las naciones débiles. La ONU se muestra incapaz de llevar a cabo este propósito. Y si a principios de los setenta esta legislación era necesaria, ahora, a fin de siglo, esta necesidad es imperiosa, a menos que las naciones se resignen a perder su independencia y a carecer de las libertades fundamentales, proscritas por los poderosos armamentos de las naciones industrializadas.

A punto de concluir el siglo, los gobiernos del orbe se percatan de que las predicciones realizadas por informes como *Los límites del crecimiento* y *La humanidad en la encrucijada* se han cumplido. El deterioro del medio ambiente, la explosión demográfica, la carencia de alimentos y sobre todo el crecimiento de la brecha entre las naciones pobres y las ricas se han traducido en el desorden, la migración, la miseria, la violencia, la desesperación y la falta de expectativas de millones.

Así pues, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados es una asignatura pendiente no sólo de la política exterior de México, sino de la comunidad internacional. Una idea que en su momento fue negada, pero que reaparece tras un cuarto de siglo para ofrecer algunas soluciones a antiguos problemas que han multiplicado su tamaño.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados puede ser vista como una consecuencia y como un reflejo de su tiempo. Pero ese tiempo, el de la ausencia de justicia social internacional, no ha terminado aún.

Anexo:
Texto de la Carta de Derechos
y Deberes Económicos de los Estados

La Asamblea General.

Recordando que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en su resolución 45 (III) de 18 de mayo de 1972, recalcó la urgente necesidad de "establecer normas obligatorias que rijan en forma sistemática y universal las relaciones económicas entre los Estados" y reconoció que "no es factible alcanzar un orden internacional justo ni un mundo estable en tanto no se formule la Carta que ha de proteger debidamente los derechos de todos los países y en particular de los países en desarrollo".

Recordando asimismo que en la citada resolución se decidió establecer un Grupo de Trabajo de representantes gubernamentales para elaborar el texto de un proyecto

63

de Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados que la Asamblea General, en su resolución 3037 (XXVII) de 19 de diciembre de 1972, decidió que quedara integrado por 40 Estados Miembros,

Tomando nota de que, en su resolución 3082 (XXVIII) de 6 de diciembre de 1973, reafirmó su convicción de la urgente necesidad de establecer o mejorar normas de aplicación universal para el desarrollo de las relaciones económicas internacionales sobre bases justas y equitativas y encargó al Grupo de Trabajo sobre la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados que, como primer paso en la labor de codificación y desarrollo de la materia, terminara la elaboración de un proyecto final de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados para ser examinado y aprobado durante el vigésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General,

Teniendo en cuenta el espíritu y la letra de sus resoluciones 3201 (S-VI) y 3202 (S-VI), de 1o. de mayo de 1974, que contenían la Declaración y el Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, y en las que

se subrayaba la importancia vital de que la Carta fuera adoptada por la Asamblea General en su vigésimo noveno período de sesiones y se recalca el hecho de que la Carta constituiría un instrumento eficaz para crear un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales basado en la equidad, la igualdad soberana y la independencia de los intereses de los países desarrollados y los países en desarrollo,

Habiendo examinado el informe del Grupo de Trabajo sobre la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados sobre su cuarto período de sesiones (TD/B/AC.12/4), transmitido a la Asamblea General por la Junta de Comercio y Desarrollo en su décimo cuarto período de sesiones,

Expresando su reconocimiento al Grupo de Trabajo sobre la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados que, como resultado de la labor realizada durante sus cuatro períodos de sesiones celebrados entre febrero de 1973 y junio de 1974, reunió los elementos necesarios para concluir la elaboración y adoptar la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados en el vigésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General tal como

65

ésta lo había recomendado previamente.
Adopta y proclama solemnemente la siguiente

CARTA DE DERECHOS Y DEBERES ECONOMICOS DE LOS ESTADOS

PREAMBULO LA ASAMBLEA GENERAL,

Reafirmando los propósitos fundamentales de las Naciones Unidas, especialmente el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el fomento de las relaciones de amistad entre las naciones y la realización de la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico y social,

Afirmando la necesidad de fortalecer la cooperación internacional en esos campos,

Reiterando asimismo la necesidad de consolidar la cooperación internacional para el desarrollo,

Declarando que un objetivo fundamental de la presente Carta es promover el establecimiento del nuevo orden económico internacional, basado en la equidad, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre todos

66

f) la protección, la conservación y el mejoramiento del medio ambiente,

Consciente de la necesidad de establecer y mantener un orden económico y social que sea justo y equitativo mediante:

a) el logro de relaciones económicas internacionales más racionales y equitativas y el fomento de cambios estructurales en la economía mundial;

b) la creación de condiciones que permitan una mayor expansión del comercio e intensificación de la cooperación económica entre todas las naciones;

c) el robustecimiento de la independencia económica de los países en desarrollo;

d) el establecimiento y promoción de relaciones económicas internacionales teniendo en cuenta las diferencias reconocidas de desarrollo de los países en desarrollo y sus necesidades específicas,

Decidida a promover la seguridad económica colectiva para el desarrollo, en particular de los países en desarrollo, con estricto respeto de la igualdad soberana de cada Estado y mediante la cooperación de toda la comunidad internacional,

Estimando que una auténtica cooperación entre los Estados, basada en el

68

los Estados, sin distinción de sistemas económicos y sociales,

Deseando contribuir a la creación de condiciones favorables para:

a) el logro de una prosperidad más amplia en todos los países y de niveles de vida más elevados para todos los pueblos;

b) la promoción, por toda la comunidad internacional, del progreso económico y social de todos los países, especialmente de los países en desarrollo;

c) el fomento, sobre la base del provecho común y beneficios equitativos para todos los Estados amantes de la paz, deseosos de cumplir con las disposiciones de esta Carta, de la cooperación en materia económica, comercial, científica y técnica, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos o sociales;

d) la eliminación de los principales obstáculos al progreso económico de los países en desarrollo;

e) la aceleración del crecimiento económico de los países en desarrollo con miras a eliminar la brecha económica entre países en desarrollo y países desarrollados;

67

examen en común de los problemas económicos internacionales y en la acción conjunta respecto de los mismos, es esencial para cumplir el deseo de toda la comunidad internacional de lograr un desarrollo justo y racional a nivel mundial,

Subrayando la importancia de asegurar condiciones apropiadas para el ejercicio de relaciones económicas normales entre todos los Estados, independientemente de las diferencias de sistemas sociales y económicos, así como para el pleno respeto de los derechos de todos los pueblos, y la de robustecer los instrumentos de cooperación económica internacional como medios para consolidar la paz en beneficio de todos,

Convencida de la necesidad de desarrollar un sistema de relaciones económicas internacionales sobre la base de la igualdad soberana, el beneficio mutuo y equitativo y la estrecha interrelación de los intereses de todos los Estados,

Reiterando que a cada país incumbe principalmente la responsabilidad de su propio desarrollo, pero que una cooperación internacional concomitante y efec-

69

tiva es un factor esencial para el logro cabal de sus propios objetivos de desarrollo, *Firmemente convencida* de la urgente necesidad de elaborar un sistema de relaciones económicas internacionales sustancialmente mejorado,

Adopta solemnemente la presente Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

CAPITULO I

Principios fundamentales de las relaciones económicas internacionales

Las relaciones económicas, políticas y de otra índole entre los Estados se regirán, entre otros, por los siguientes principios:

- a) soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados;
- b) igualdad soberana de todos los Estados;
- c) no agresión;
- d) no intervención;
- e) beneficio mutuo y equitativo;
- f) coexistencia pacífica;

70

así como su sistema político, social y cultural, de acuerdo con la voluntad de su pueblo, sin injerencia, coacción ni amenaza externas de ninguna clase.

Artículo 2

1. Todo Estado tiene y ejerce libremente soberanía plena y permanente, incluso posesión, uso y disposición sobre toda su riqueza, recursos naturales y actividades económicas.

2. Todo Estado tiene el derecho de:

a) reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional con arreglo a sus leyes y reglamentos y de conformidad con sus objetivos y prioridades nacionales. Ningún Estado deberá ser obligado a otorgar un tratamiento preferencial a la inversión extranjera;

b) reglamentar y supervisar las actividades de empresas transnacionales que operen dentro de su jurisdicción nacional y adoptar medidas para asegurarse de que esas actividades se ajusten a sus leyes, reglamentos y disposiciones y estén de acuerdo con sus políticas económicas y sociales. Las empresas transnacionales no

72

- g) igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos;
- h) arreglo pacífico de controversias;
- i) reparación de las injusticias existentes por imperio de la fuerza que priven a una nación de los medios naturales necesarios para su desarrollo normal;
- j) cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales;
- k) respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales;
- l) abstención de todo intento de buscar hegemonía y esferas de influencia;
- m) fomento de la justicia social internacional;
- n) cooperación internacional para el desarrollo;
- o) libre acceso al mar y desde el mar para los países sin litoral dentro del marco de los principios arriba enunciados.

CAPITULO II

Derechos y Deberes Económicos de los Estados

Artículo 1

Todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable de elegir su sistema económico,

71

intervendrán en los asuntos internos del Estado al que acuden. Todo Estado deberá, teniendo en cuenta plenamente sus derechos soberanos, cooperar con otros Estados en el ejercicio del derecho a que se refiere este inciso;

c) nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros, en cuyo caso el Estado que adopte esas medidas deberá pagar una compensación apropiada, teniendo en cuenta sus leyes y reglamentos aplicables y todas las circunstancias que el Estado considere pertinentes. En cualquier caso en que la cuestión de la compensación sea motivo de controversia, ésta será resuelta conforme a la ley nacional del Estado que nacionaliza y por sus tribunales, a menos que todos los Estados interesados acuerden libre y mutuamente que se recurra a otros medios pacíficos sobre la base de la igualdad soberana de los Estados y de acuerdo con el principio de libre elección de los medios.

Artículo 3

En la explotación de los recursos naturales compartidos entre dos o más países, cada Estado debe cooperar sobre la base de

73

un sistema de información y consulta previa con el objeto de obtener una óptima utilización de los mismos que no cause daños a los legítimos intereses de los otros.

Artículo 4

Todo Estado tiene el derecho de practicar el comercio internacional y otras formas de cooperación económica independientemente de cualesquiera diferencias de sistemas políticos, económicos y sociales. Ningún Estado será objeto de discriminación de cualquier naturaleza basada únicamente en tales diferencias. En el ejercicio del comercio internacional y de otras formas de cooperación económica, todo Estado puede libremente elegir las formas de organización de sus relaciones económicas exteriores y celebrar acuerdos bilaterales y multilaterales que sean compatibles con sus obligaciones internacionales y con las necesidades de la cooperación económica internacional.

Artículo 5

Todos los Estados tienen el derecho de asociarse en organizaciones de productores de materias primas a fin de desarrollar sus economías nacionales, lograr un financiamiento estable para su desarrollo y, en el

74

económico, social y cultural de su pueblo. A este efecto, cada Estado tiene el derecho y la responsabilidad de elegir sus objetivos y medios de desarrollo, de movilizar y utilizar cabalmente sus recursos, de llevar a cabo reformas económicas y sociales progresivas y de asegurar la plena participación de su pueblo en el proceso y los beneficios del desarrollo. Todos los Estados tienen el deber, individual y colectivamente, de cooperar a fin de eliminar los obstáculos que entorpecen esa movilización y utilización.

Artículo 8

Los Estados deben cooperar para facilitar relaciones económicas internacionales más racionales y equitativas y para fomentar cambios estructurales en el contexto de una economía mundial equilibrada, en armonía con las necesidades e intereses de todos los países, en particular los países en desarrollo, y con ese propósito deben adoptar medidas adecuadas.

Artículo 9

Todos los Estados tienen la responsabilidad de cooperar en las esferas eco-

76

cumplimiento de sus propósitos, colaborar en la promoción del crecimiento sostenido de la economía mundial, en particular acelerando el desarrollo de los países en desarrollo. En consecuencia, todos los Estados tienen el deber de respetar ese derecho absteniéndose de aplicar medidas económicas y políticas que lo puedan limitar.

Artículo 6

Es deber de los Estados contribuir al desarrollo del comercio internacional de mercancías, en especial a través de arreglos y mediante la conclusión de acuerdos multilaterales a largo plazo sobre productos básicos, según corresponda, y teniendo en cuenta los intereses de productores y consumidores. Todos los Estados comparten la responsabilidad de promover la corriente y el acceso regulares de todas las mercancías a precios estables, remuneradores y equitativos, contribuyendo así al desarrollo armónico de la economía mundial, teniendo en cuenta, en particular, los intereses de los países en desarrollo.

Artículo 7

Todo Estado tiene la responsabilidad primordial de promover el desarrollo

75

nómica, social, cultural, científica y tecnológica para promover el progreso económico y social en todo el mundo, especialmente en los países en desarrollo.

Artículo 10

Todos los Estados son jurídicamente iguales y, como miembros iguales de la comunidad internacional, tienen el derecho de participar plena y efectivamente en el proceso internacional de adopción de decisiones para la solución de los problemas económicos, financieros y monetarios mundiales, *inter alia*, por medio de las organizaciones internacionales apropiadas, de conformidad con sus normas actuales o futuras, y el de compartir equitativamente los beneficios que de ello se deriven.

Artículo 11

Todos los Estados deben cooperar para robustecer y mejorar continuamente la eficacia de las organizaciones internacionales en la aplicación de medidas que estimulen el progreso económico general

77

de todos los países, en particular de los países en desarrollo, y, por lo tanto, deben cooperar para adaptarlas, cuando sea apropiado, a las necesidades cambiantes de la cooperación económica internacional.

Artículo 12

1. Los Estados tienen el derecho de participar con el asentimiento de las partes involucradas en la cooperación subregional, regional e interregional en su empeño de lograr su desarrollo económico y social. Todos los Estados participantes en esa cooperación tienen el deber de velar porque las políticas de las agrupaciones a las que pertenecen correspondan a las disposiciones de la Carta y tengan en cuenta el mundo exterior, sean compatibles con sus obligaciones internacionales y con las necesidades de la cooperación económica internacional y tengan plenamente en cuenta los legítimos intereses de terceros países, especialmente de los países en desarrollo.

2. En el caso de agrupaciones a las que los Estados interesados hayan transferido o transfieran ciertas competencias en lo que

78

nología autóctona en beneficio de los países en desarrollo, según formas y procedimientos que convengan a las economías y necesidades de estos países.

3. En consecuencia, los países desarrollados deben cooperar con los países en desarrollo en el establecimiento, fortalecimiento y desarrollo de sus infraestructuras científicas y tecnológicas y en sus investigaciones científicas y actividades tecnológicas, de modo de ayudar a expandir y transformar las economías de los países en desarrollo.

4. Todos los Estados deben cooperar en la investigación con miras a desarrollar directrices o reglamentaciones aceptadas internacionalmente para la transferencia de tecnología, teniendo plenamente en cuenta los intereses de los países en desarrollo.

Artículo 14

Todo Estado tiene el deber de cooperar para promover una expansión y liberalización sostenidas y crecientes del comercio mundial y un mejoramiento del bienestar y el nivel de vida de todos los pueblos, en particular los de los países en desarrollo. En

80

se refiere a cuestiones que se encuentran dentro del ámbito de la presente Carta, sus disposiciones se aplicarán también a esas agrupaciones por lo que se refiere a esas cuestiones, de manera compatible con las responsabilidades de tales Estados como miembros de dichas agrupaciones. Estos Estados deben prestar su cooperación para que las agrupaciones cumplan con las disposiciones de esta Carta.

Artículo 13

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

2. Todos los Estados deben promover la cooperación internacional en materia de ciencia y tecnología así como la transmisión de tecnología, teniendo debidamente en cuenta todos los intereses legítimos inclusive, entre otros, los derechos y deberes de los titulares, proveedores y beneficiarios de tecnología. En particular, todos los Estados deben facilitar: el acceso de los países en desarrollo a los avances de la ciencia y la tecnología modernas, la transmisión de tecnología y la creación de tec-

79

consecuencia, todos los Estados deben cooperar con el objeto, inter alia, de eliminar progresivamente los obstáculos que se oponen al comercio y a mejorar el marco internacional en el que se desarrolla el comercio mundial; para estos fines, se harán esfuerzos coordinados con objeto de resolver de manera equitativa los problemas comerciales de todos los países, teniendo en cuenta los problemas comerciales específicos de los países en desarrollo. A este respecto, los Estados adoptarán medidas encaminadas a lograr beneficios adicionales para el comercio internacional de los países en desarrollo, de modo de obtener para éstos un aumento substancial de sus ingresos en divisas, la diversificación de sus exportaciones, la aceleración de la tasa de crecimiento de su comercio, teniendo en cuenta sus necesidades en materia de desarrollo, un aumento de las posibilidades de esos países de participar en la expansión del comercio mundial y un equilibrio más favorable a los países en desarrollo en la distribución de las ventajas resultantes de esa expansión mediante, en la mayor medida posible, un mejoramiento substancial de las condi-

81

ciones de acceso a los productos de interés para los países en desarrollo y, cuando sea apropiado, mediante medidas tendientes a lograr precios estables, equitativos y remunerativos para los productos primarios.

Artículo 15

Todos los Estados tienen el deber de promover el logro de un desarme general y completo bajo un control internacional eficaz y de utilizar los recursos liberados como resultado de las medidas efectivas de desarme para el desarrollo económico y social de los países, asignando una proporción considerable de tales recursos como medios adicionales para financiar las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo.

Artículo 16

1. Es derecho y deber de todos los Estados, individual y colectivamente, eliminar el colonialismo, el *apartheid*, la discriminación racial, el neocolonialismo y todas las formas de agresión, ocupación y dominación extranjeras, así como las conse-

82

cuencias económicas y sociales de éstas como condición previa para el desarrollo. Los Estados que practican esas políticas coercitivas son económicamente responsables ante los países, territorios y pueblos afectados, en lo que respecta a la restitución y la plena compensación por la explotación y el agotamiento de los recursos naturales y de toda otra índole de esos países, territorios y pueblos, así como por los daños causados a esos recursos. Es deber de todos los Estados prestarles asistencia.

2. Ningún Estado tiene el derecho de promover o fomentar inversiones que puedan constituir un obstáculo para la liberación de un territorio ocupado por la fuerza.

Artículo 17

La cooperación internacional para el desarrollo es objetivo compartido y deber común de todos los Estados. Todo Estado debe cooperar en los esfuerzos de los países en desarrollo para acelerar su desarrollo económico y social asegurándoles condiciones externas favorables y dándoles

83

una asistencia activa, compatible con sus necesidades y objetivos de desarrollo, con estricto respeto de la igualdad soberana de los Estados y libre de cualesquiera condiciones que menoscaben su soberanía.

Artículo 18

Los países desarrollados deben aplicar, mejorar y ampliar el sistema de preferencias arancelarias generalizadas, no recíprocas y no discriminatorias, a los países en desarrollo de conformidad con las conclusiones convenidas pertinentes y decisiones pertinentes aprobadas al respecto dentro del marco de las organizaciones internacionales competentes. Asimismo, los países desarrollados deben estudiar seriamente la posibilidad de adoptar otras medidas diferenciales, en las esferas en que ello sea factible y apropiado y de manera que se dé a los países en desarrollo un trato especial y más favorable a fin de satisfacer sus necesidades en materia de comercio y desarrollo. En sus relaciones económicas internacionales los países desarrollados tratarán de evitar toda medida que tenga un efecto negativo sobre el desarrollo de las

84

economías nacionales de los países en desarrollo y que haya sido promovido por las preferencias arancelarias generalizadas y por otras medidas diferenciales generalmente convenidas en su favor.

Artículo 19

Con el propósito de acelerar el crecimiento económico de los países en desarrollo y cerrar la brecha económica entre países desarrollados y países en desarrollo, los países desarrollados deberán conceder un trato preferencial generalizado, sin reciprocidad y sin discriminación, a los países en desarrollo en aquellas esferas de la cooperación internacional en que sea factible.

Artículo 20

Los países en desarrollo, en sus esfuerzos por aumentar su comercio global, deben prestar la debida atención a la posibilidad de ampliar su comercio con los países socialistas, concediendo a estos países condiciones comerciales que no sean inferiores a las concedidas normal-

85

mente a los países desarrollados con economía de mercado.

Artículo 21

Los países en desarrollo deberán esforzarse en promover la expansión de su comercio mutuo y, con tal fin, podrán, de modo compatible con las disposiciones actuales y futuras y los procedimientos establecidos en acuerdos internacionales, cuando sean aplicables, conceder preferencias comerciales a otros países en desarrollo sin estar obligados a otorgar tales preferencias a los países desarrollados siempre que esos arreglos no constituyan un impedimento a la liberalización y expansión del comercio global.

Artículo 22

1. Todos los Estados deben responder a las necesidades y objetivos generalmente reconocidos o mutuamente convenidos de los países en desarrollo promoviendo mayores corrientes netas de recursos reales, desde todas las fuentes, a los países en desarrollo, teniendo en cuenta cuales-

86

ducto de las organizaciones internacionales competentes de las que sean miembros, deben prestar a tal fin un apoyo y una cooperación apropiados y eficaces.

Artículo 24

Todos los Estados tienen el deber de conducir sus relaciones económicas mutuas de forma que tengan en cuenta los intereses de los demás países. En particular, todos los Estados deben evitar perjudicar los intereses de los países en desarrollo.

Artículo 25

En apoyo del desarrollo económico mundial la comunidad internacional, en particular sus miembros desarrollados, prestará especial atención a las necesidades y problemas peculiares de los países en desarrollo menos adelantados, de los países en desarrollo sin litoral y también de los países en desarrollo insulares, con miras a ayudarles a superar sus dificultades particulares y coadyuvar así a su desarrollo económico y social.

88

quier obligaciones y compromisos contraídos por los Estados interesados, con objeto de reforzar los esfuerzos de los países en desarrollo por acelerar su desarrollo económico y social.

2. En este contexto, en forma compatible con las finalidades y objetivos mencionados anteriormente y teniendo en cuenta cualesquier obligaciones y compromisos contraídos a este respecto, deben realizarse esfuerzos por aumentar el volumen neto de las corrientes financieras a los países en desarrollo, provenientes de fuentes oficiales y de mejorar sus términos y condiciones.

3. La corriente de recursos de la asistencia para el desarrollo debe incluir asistencia económica y técnica.

Artículo 23

Para promover la movilización eficaz de sus propios recursos, los países en desarrollo deben afianzar su cooperación económica y ampliar su comercio mutuo, a fin de acelerar su desarrollo económico y social. Todos los países, en particular los desarrollados, individualmente y por con-

87

Artículo 26

Todos los Estados tienen el deber de coexistir en la tolerancia y de convivir en paz, independientemente de las diferencias de sus sistemas políticos, económicos, sociales y culturales, y de facilitar el comercio entre países con sistemas económicos y sociales diferentes. El comercio internacional debe conducirse sin perjuicio de preferencias generalizadas, no recíprocas y no discriminatorias en favor de los países en desarrollo, sobre la base de la ventaja mutua, los beneficios equitativos y el intercambio del tratamiento de nación más favorecida.

Artículo 27

1. Todo Estado tiene el derecho de disfrutar plenamente de los beneficios del comercio mundial de invisibles y de practicar la expansión de ese comercio.

2. El comercio mundial de invisibles, basado en la eficacia y en el beneficio mutuo y equitativo, que promueva la expansión de la economía mundial, es el objetivo común de todos los Estados. El papel

89

de los países en desarrollo en el comercio mundial de invisibles debe ser acrecentado y fortalecido de manera compatible con las finalidades arriba expresadas, prestándose particular atención a las necesidades especiales de los países en desarrollo.

3. Todos los Estados deben cooperar con los países en desarrollo en los esfuerzos de éstos por aumentar la capacidad de generar divisas de sus transacciones de invisibles, conforme a la potencialidad y las necesidades de cada país en desarrollo y de modo compatible con los objetivos arriba mencionados.

Artículo 28

Todos los Estados tienen el deber de cooperar a fin de lograr ajustes en los precios de las exportaciones de los países en desarrollo con relación a los precios de sus importaciones con el propósito de promover relaciones de intercambio justas y equitativas para éstos, de manera tal que sean remunerativos para los productores y equitativos tanto para los productores como para los consumidores.

90

piado para hacer efectivas sus disposiciones.

Artículo 30

La protección, la preservación y el mejoramiento del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras es responsabilidad de todos los Estados. Todos los Estados deben tratar de establecer sus propias políticas ambientales y de desarrollo de conformidad con esa responsabilidad. Las políticas ambientales de todos los Estados deben promover y no afectar adversamente el actual y futuro potencial de desarrollo de los países en desarrollo. Todos los Estados tienen la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de las zonas situadas fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Todos los Estados deben cooperar en la elaboración de normas y reglamentaciones internacionales en la esfera del medio ambiente.

92

Responsabilidades comunes para con la comunidad internacional

Artículo 29

Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, así como los recursos de la zona, son patrimonio común de la humanidad. Sobre la base de los principios aprobados por la Asamblea General en su resolución 2749 (XXV) de 17 de diciembre de 1970, todos los Estados deberán asegurar que la exploración de la zona y la explotación de sus recursos se realicen exclusivamente para fines pacíficos y que los beneficios que de ello se deriven se repartan equitativamente entre todos los Estados, teniendo en cuenta los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo; mediante la concertación de un tratado internacional de carácter universal que cuente con el acuerdo general, se establecerá un régimen internacional que sea aplicable a la zona y sus recursos y que incluya un mecanismo internacional apro-

91

CAPITULO IV

Disposiciones finales

Artículo 31

Todos los Estados tienen el deber de contribuir a la expansión equilibrada de la economía mundial, teniendo debidamente en cuenta la estrecha relación que existe entre el bienestar de los países desarrollados y el crecimiento y desarrollo de los países en desarrollo, y teniendo en cuenta que la prosperidad de la comunidad internacional en su conjunto depende de la prosperidad de sus partes constitutivas.

Artículo 32

Ningún Estado podrá emplear medidas económicas, políticas o de ninguna otra índole ni fomentar el empleo de tales medidas, con objeto de coaccionar a otro Estado para obtener de él la subordinación del ejercicio de sus derechos soberanos o conseguir de él ventajas de cualquier naturaleza.

Artículo 33

1. En ningún caso podrá interpretarse la presente Carta en un sentido que menos-

93

cabe o derogue las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o las medidas adoptadas en cumplimiento de las mismas.

2. En su interpretación y aplicación, las disposiciones de la presente Carta están relacionadas entre sí y cada una de ellas debe interpretarse en el contexto de las demás.

Artículo 34

Se incluirá un tema sobre la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados en el programa del trigésimo período de sesiones de la Asamblea General y, en lo sucesivo, en el de cada quinto período de sesiones. Así se llevará a cabo un examen sistemático y completo de la aplicación de la Carta, que abarque tanto los progresos realizados como las mejoras y adiciones que puedan resultar necesarias, y se recomendarán medidas apropiadas. En tal examen deberá tenerse en cuenta la evolución de todos los factores económicos, sociales, jurídicos y de otra índole que guardan relación con los principios en que se basa la presente Carta y con sus finalidades.

94

IMPRESO EN MEXICO
Por Complejo Editorial Mexicano, S.A. de C.V.

Bibliografía

Sobre la notación bibliográfica

Con el propósito de agilizar la lectura y ahorrar espacio, se propone una notación bibliográfica que retoma en parte la notación que se usa comúnmente en las publicaciones científicas; sólo que en este caso se añade a aquella el número de página, lo cual en la historiografía es fundamental para la búsqueda de datos.

Otra posible ventaja de esta notación es que, dado que se utilizan varios artículos como fuente de consulta, de este modo se pueden evitar equivocaciones.

Esta notación bibliográfica se compone de un paréntesis donde aparecen una letra y dos números, divididos por comas.

La letra representa el tipo de fuente empleado:

L = Libro

T = Tesis

R = Artículo aparecido en revista

La = Artículo aparecido en libro

P = Nota periodística

Fa = Fuente de apoyo

El primer número, que aparece **en negritas** dentro del paréntesis, corresponde al número de fuente, en tanto que el segundo número corresponde al número de página.

Así por ejemplo, si una cita contiene los datos (L, **26**, 30), significa que la cita procede de la página 30 del libro *México fuera de México*, del autor José Juan de Olloqui.

De este modo resulta sencillo consultar las fuentes empleadas en la siguiente Bibliografía.

LIBROS (L):

1. Allende, Salvador, et. al., *Tercer mundo vs. imperialismo*, México, Ediciones El Caballito, 1973.
2. Anguiano, Eugenio, "México y el Tercer Mundo: racionalización de una posición" en *Lecturas de política exterior mexicana*, México, El Colegio de México — Centro de Estudios Internacionales—, 1975.
3. Carrillo Flores, Antonio, et. al., *Visión del México contemporáneo*, México, El Colegio de México, 1979.
4. Castañeda, Jorge, et. al., *Derecho Económico Internacional. Análisis jurídico de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976.
5. Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, *Exégesis de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, México, Editorial Porrúa, 1976.
6. Desentis, Adolfo, *La Carta del Tercer Mundo*, México, SEP (Col. SepSetentas, No. 171), 1974.
7. Echeverría Álvarez, Luis, et. al., *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, s.a.
8. Ezcurdia, Mario, *Operación Europa*, México, s.e., s.a.
9. Flores, Edmundo, *Dentro y fuera del desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica (Sección de Obras de Economía), 1973.
10. García Robles, Alfonso, *El nuevo orden internacional y el desarme*, México, PRI (Col. Estudios de la Política Exterior, 7), 1982.
11. García Robles, Alfonso, *Seis años de la política exterior de México, 1970 - 1976*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores (Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Tercera Época / Serie Obras Especiales, 4), 1976.
12. Gazol Sánchez, Antonio, *El Tercer Mundo frente al Mercado Común Europeo*, México, Fondo de Cultura Económica (Col. Archivo del Fondo, 1), 1973.

13. Jaguaribe, Helio, *El nuevo escenario internacional*, México, Fondo de Cultura Económica (Col. Lecturas, 56), 1985.
14. Kalecki, Michael, *Ensayos sobre las economías en vías de desarrollo*, España, Editorial Crítica (Col. Crítica / Economía), 1980.
15. López Portillo, José, *En Francia y Alemania Federal*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto (Cuadernos de Filosofía Política, 34), 1980.
16. Lozoya, Jorge A. et. al., *Comercio internacional, industrialización y Nuevo Orden Económico Internacional*, México, Editorial Nueva Imagen / Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, 1983.
17. Luquín, Eduardo, *La política internacional de la revolución constitucionalista*, México, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1957.
18. Meadows, Donella H. et. al., *Los límites del crecimiento —Informe al Club de Roma sobre el predicamento de la Humanidad—*, México, Fondo de Cultura Económica (Colección Popular, 116), 1972.
19. Meadows, Donella H. et. al., *Más allá de los límites del crecimiento*, Madrid, España, Ediciones El País S.A. / Aguilar S.A. de Ediciones, 1992.
20. Mesarovic, Mihajlo et. al., *La humanidad en la encrucijada. Segundo Informe al Club de Roma*, México, Fondo de Cultura Económica (Col. Popular, 142), 1981.
21. Moita, Luis, *El movimiento de los No Alineados*, Madrid, Editorial Revolución, 1983.
22. Nunnenkamp, Peter, *The International Debt Crisis of the Third World*, USA, New York, St. Martin's Press, 1986.
23. Ojeda Gómez, Mario, *México: el surgimiento de una política exterior activa*, México, SEP (Foro 2000), 1986.
24. Ojeda Gómez, Mario et. al., *México y América Latina: la nueva política exterior*, México, El Colegio de México (Centro de Estudios Internacionales, Col. CEI, XI), 1974.

25. Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México (Colección Centro de Estudios Internacionales, XVII), 1976.
26. Olloqui, José Juan de, *México fuera de México*, México, UNAM, 1980.
27. Organización de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*, Estados Unidos, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 1949.
28. Pellicer, Olga (Comp.) *Acervo Histórico Diplomático. Voz de México en la Asamblea General de la ONU, 1946-1993*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores - Fondo de Cultura Económica, 1994.
29. Pereira Castañares, Juan Carlos, *Los orígenes de la Guerra Fría*, Madrid, Editorial Arco/Libros, S.L. (Col. Cuadernos de Historia, 28), 1997.
30. Portilla, Belfor et. al., *Alimentos: dependencia o desarrollo nacional*, México, Editorial Nueva Imagen / Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, 1983.
31. Redclift, Michael. *Los conflictos del desarrollo y la crisis ambiental*, México, Fondo de Cultura Económica (Col. Popular, 383), 1989.
32. Secretaría de la Presidencia. *Echeverría ante la prensa y el mundo: 10 testimonios*, México, Secretaría de la Presidencia, Departamento Editorial, 1976.
33. Secretaría de Relaciones Exteriores, *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974.
34. Secretaría de Relaciones Exteriores, *Catálogo General de Publicaciones 1923-1991*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1991.
35. Sid-Ahmed, Abdelkader, *Norte-Sur: los grandes desafíos. Teoría y práctica del nuevo orden económico internacional*, México, Fondo de Cultura Económica (Sección de Obras de Economía), 1985.
36. Suárez, Luis, *Los países no alineados*, México, Fondo de Cultura Económica (Col. Archivo del Fondo, 28), 1975.

37. Tamames Gómez, Ramón, *Estructura económica internacional*, Madrid, España, Alianza Editorial, 1974.
38. Tello, Manuel, *La política exterior de México (1970 - 1974)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.
39. Valero, Ricardo, “La política exterior de México: El proyecto de Echeverría”, en *Lecturas de política exterior mexicana*, México, El Colegio de México —Centro de Estudios Internacionales—, 1975.
40. Villarreal, René, *La contrarrevolución monetarista*, México, Fondo de Cultura Económica (Sección de Obras de Economía), 1986.
41. Waldheim, Kurt, *El desafío de la paz*, México, Fondo de Cultura Económica (Sección de Obras de Política y Derecho), 1981.
42. Waldheim, Kurt, et. al., *Justicia económica internacional*, México, Fondo de Cultura Económica (Sección de Obras de Política y Derecho), 1976.
43. Wionczek, Miguel S., *El Primer y el Tercer Mundo: Confrontaciones*, México, SEP (Col. SepSetentas, 140), 1974.

TESIS (T):

44. Adame Hernández, Alejandro et. al., “La participación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en el comercio internacional del petróleo 1960-1985”, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Licenciatura en Relaciones Internacionales.
45. Alfaro Jiménez, Víctor Manuel, “El nacionalismo: una de las leyes fundamentales de la política exterior de México”, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1975. Licenciatura en Relaciones Internacionales.
46. Alva Martínez, Luis Fernando, “Gustavo Díaz Ordaz y el Presidencialismo mexicano 1964-1966”, México, UNAM, Facultad de Filosofía y Letras, 1994. Licenciatura en Historia.

47. Álvarez García, Ma. del Carmen, "La cooperación internacional frente a las nuevas tecnologías: la última etapa de política tecnológica", México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1991. Licenciatura en Relaciones Internacionales.
48. Arriola Salazar, María del Carmen, "La estrategia económica del Tercer Mundo frente al imperialismo", México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1976. Licenciatura en Relaciones Internacionales.
49. Equihua Santana, Roberto, "La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados: reacción filosófica a la anarquía político-económica mundial", México, UNAM, Facultad de Derecho, 1974. Licenciatura en Derecho.
50. Espinosa Cortés, Luz Ma., "Las corporaciones trasnacionales y la transferencia de tecnología en México 1970-1976", México, UNAM, Facultad de Filosofía y Letras, 1983. Licenciatura en Historia.
51. Guillén Mariscal, Pedro, "La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (Estudio jurídico - económico)", México, UNAM, Facultad de Derecho, 1977. Licenciatura en Derecho.
52. Herrera Lasso Mijares, Luis, "Condicionantes de la política exterior de México. La propuesta de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Un caso de estudio", México, El Colegio de México / Centro de Estudios Internacionales, 1979.
53. Nava Ley, Yatzibe Guadalupe, "La autodeterminación en el Derecho Internacional a través de la historia", México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1990. Licenciatura en Relaciones Internacionales.
54. Ortega Vila, Adriana de, "La deuda exterior mexicana como problema histórico (1821-1979)", México, UNAM, Facultad de Filosofía y Letras. Licenciatura en Historia.
55. Takahashi Flores, Américo Yasuo, "Crecimiento de la población y la disponibilidad, accesibilidad y distribución de los alimentos a nivel mundial", México, UNAM, 1986, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Licenciatura en Relaciones Internacionales.

56. Vargas Bauza, Ma. del Socorro, "La Política Exterior de Luis Echeverría frente al gobierno chileno de Salvador Allende", México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1983. Licenciatura en Relaciones Internacionales.

57. Velázquez Elizarrarás, Juan Carlos, "La crisis energética internacional (1970-1981): 'Radicalismo' y debilitamiento de la OPEP", México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1982. Licenciatura en Relaciones Internacionales.

REVISTAS (R):

58. Boletín del Fondo Monetario Internacional "La deuda externa de 75 países en desarrollo no petroleros aumentó notablemente en 1976", en *Comercio Exterior*, Vol. 27, No. 11, México, Banco de Comercio Exterior, Noviembre de 1977.

59. Bretón Mora, Humberto, "Desarrollismo y Comercio Exterior de México", en *Cuadernos Americanos*, No. 1, Enero - febrero 1979, Vol. CCXXII, México, 1979.

60. Chossudovsky, Michael, "Una propuesta para cancelar la deuda del Tercer Mundo" en *Comercio Exterior*, Vol. 38, Núm. 11, México, Banco de Comercio Exterior, noviembre de 1988.

61. Dávila Palacio, Roberto, "El programa de cooperación económica entre países en desarrollo", en *Comercio Exterior*, Vol. 26 No. 2, México, Banco de Comercio Exterior, febrero de 1976.

62. De Pablo, Luis y Marcos, Ernesto "La erradicación de la pobreza como programa de desarrollo", en *Comercio Exterior*, Vol. 26 No. 2, México, Banco de Comercio Exterior, febrero de 1976.

63. Estévez, Jaime, "No Alineados y Tercer Mundo frente a las crisis de los años ochenta" en *Cuadernos Americanos* Vol. 246, No. 1, Ene.-Feb. 1983.

64. García, Antonio "Hacia una teoría de los países atrasados", en *Cuadernos Americanos*, año XIV, Vol. LXXX, No. 2, Marzo-abril 1955.

65. Green, Rosario, y Heller, Claud, "Surgimiento y proyección del Tercer Mundo: de Bandung a los ochenta", en *Foro Internacional*, Vol. XXI, No. 2, Oct.-Dic. 1980.

66. "Los países en desarrollo ante la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)", nota en *Comercio Exterior*, Vol. 21 No. 11, noviembre de 1971, México, Banco de Comercio Exterior, 1971.
67. Malave Mata, Héctor, "La OPEP y el Tercer Mundo en los conflictos de la crisis de energía", en *Comercio Exterior*, Vol. 31, No. 11, México, Banco de Comercio Exterior, Noviembre de 1981.
68. McNamara, Robert S. "Discurso ante la Junta de Gobernadores", en *Comercio Exterior*, Vol. XXIII, Núm. 10, México, Banco de Comercio Exterior, octubre de 1973.
69. Morales Pérez, Eduardo, "Dos decenios de Diálogo Norte-Sur. El papel de las comisiones independientes no gubernamentales", en *Comercio Exterior*, Vol. 31 Núm. 7, México, Banco de Comercio Exterior, julio de 1981.
70. Moreiras, José Alfonso, "Cronología de la negociación económica internacional 1944-1981" en *Comercio Exterior*, Vol. 31 Núm. 7, México, Banco de Comercio Exterior, julio de 1981.
71. Navarrete, Jorge Eduardo, "Endeudamiento externo: crónica de una negociación fallida", en *Comercio Exterior*, Vol. 27, No. 11, México, Banco de Comercio Exterior, Noviembre de 1977.
72. Pellicer de Brody, Olga: "Veinte años de política exterior mexicana: 1960-1980" en *Foro Internacional*, Vol. XXI, No. 2, Oct.-Dic. 1980.
73. Penichet, Ramón, "Nota sobre el proyecto para crear el Banco de los Países en Desarrollo o Banco del Sur", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos / SRE, No. 5 Octubre-Diciembre de 1984.
74. Sagasti, Francisco R., "Autodeterminación tecnológica y cooperación entre países del Tercer Mundo", en *Comercio Exterior*, Vol. 26 No. 7, México, Banco de Comercio Exterior, julio de 1976.
75. Tinbergen, Jan, "Políticas económicas internacionales para el desarrollo del Tercer Mundo", en *Comercio Exterior*, Vol. 31 No. 6, México, Banco de Comercio Exterior, junio de 1981.

76. Vázquez Díaz, Graciela, "La cooperación técnica entre países en desarrollo", en *Comercio Exterior*, Vol. 37 No. 9, México, Banco de Comercio Exterior, septiembre de 1987.

77. "VII UNCTAD: 26 días de difícil diálogo entre el sordo y el mudo", nota en *Comercio Exterior*, Vol. 37 No. 9, México, Banco de Comercio Exterior, septiembre de 1987.

ARTÍCULOS DE LIBROS (La):

78. Arriola, Carlos, "El acercamiento mexicano-chileno", en Ojeda Gómez, Mario, et. al., México y América Latina: la nueva política exterior. México, El Colegio de México (Centro de Estudios Internacionales, Col. CEI, XI), 1974.

79. Arroyo, Gonzalo, et. al., "Un programa alimentario mundial dentro del Nuevo Orden Económico Internacional, en Lozoya, Jorge A. et. al., *Comercio internacional, industrialización y Nuevo Orden Económico Internacional*, México, Editorial Nueva Imagen / Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, 1983.

80. Calcagno, Alfredo, y Martner, Gonzalo, "El comercio internacional y el Nuevo Orden Económico Internacional", en Lozoya, Jorge A. et. al., *Comercio internacional, industrialización y Nuevo Orden Económico Internacional*, México, Editorial Nueva Imagen / Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, 1983.

81. Castañeda, Jorge, "La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados desde el punto de vista del Derecho Internacional", en Waldheim, Kurt, et. al., *Justicia económica internacional*, México, Fondo de Cultura Económica (Sección de Obras de Política y Derecho), 1976.

82. Flores Caballero, Romeo, "La elaboración de la Carta", en Castañeda, Jorge et. al., *Análisis jurídico de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, México, Fondo de Cultura Económica (Sección de obras de Política y Derecho), 1976.

83. Flores Caballero, Romeo, "La elaboración de la Carta. Antecedentes de un nuevo orden internacional" en Waldheim, Kurt, et. al., *Justicia económica internacional*, México, Fondo de Cultura Económica (Sección de Obras de Política y Derecho), 1976.

84. Fontaine, André, "Prólogo" en Waldheim, Kurt, et. al., *Justicia económica internacional*, México, Fondo de Cultura Económica (Sección de Obras de Política y Derecho), 1976.

85. König, Wolfgang, "México frente a la ALALC", en Ojeda Gómez, Mario, et. al., *México y América Latina: la nueva política exterior*. México, El Colegio de México (Centro de Estudios Internacionales, Col. CEI, XI), 1974.

86. Novoa Monreal, Eduardo, "La nacionalización en su aspecto jurídico", en Castañeda, Jorge, et. al., *Derecho Económico Internacional. Análisis jurídico de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976.

87. Pellicer, Olga, "Las relaciones de México con los países del Tercer Mundo: experiencias y perspectivas", en Carrillo Flores, Antonio, et. al., *Visión del México contemporáneo*, México, El Colegio de México, 1979.

88. Polanco Alcántara, Tomás, "La obligatoriedad y validez de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados", en Castañeda, Jorge, et. al., *Derecho Económico Internacional. Análisis jurídico de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976.

89. Sauvant, Karl P., "El papel de las empresas transnacionales en el establecimiento del Nuevo Orden Económico Internacional: una revisión crítica", en Lozoya, Jorge A. et. al., *Comercio internacional, industrialización y Nuevo Orden Económico Internacional*, México, Editorial Nueva Imagen / Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, 1983.

PERIÓDICOS (P):

90. "Mayor cooperación entre los pueblos, se pide en la Asamblea General de la ONU", en *El Nacional*, 17 de noviembre de 1963, UPI, (p.12)

91. Discurso de Emilio O'Rabasa, Secretario de Relaciones Exteriores de México, luego de la aprobación de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. 12 de diciembre de 1974, en *El Nacional*, 13 de diciembre de 1974.(p.4)

92. "Alfonso García Robles rechaza los ataques de Scali", en *El Nacional*, 13 de diciembre de 1974 (p.3)

FUENTES DE APOYO (Fa):

93. Echeverría Álvarez, Luis, *Praxis política*, México, Secretaría de la Presidencia (s.a.) (Tomo 27).
94. Harenberg, Bodo et. al., *Crónica del Siglo XX*, Barcelona, Plaza & Janés editores, S.A., 1986 (Tomos III y IV).
95. Moro, Tomás, et. al, *Utopías del Renacimiento*, México, Fondo de Cultura Económica (Col. Popular, 121), 1987.
96. Secretaría de Relaciones Exteriores, *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados —Antecedentes y texto—*, México, SRE, 1975.
97. Wagner, Fritz, *La ciencia de la Historia*, México, UNAM, Dirección General de Publicaciones (Col. Problemas Científicos y Filosóficos), 1980.
98. Xirau, Ramón, *Introducción a la historia de la Filosofía*, México, UNAM, Dirección General de Publicaciones, 1980.
99. Condorcet, Marie-Jean-Antoine-Nicolás, *Bosquejo de un Cuadro Histórico de los Progresos del Espíritu Humano*, Madrid, Editorial Calpe (Colección Universal), 1921 (Tomo I).
100. Secretaría de la Presidencia, *Echeverría ante la prensa y el mundo —10 testimonios—*, México, Departamento Editorial de la Secretaría de la Presidencia, 1976.
101. Martínez Cortina, Rafael, et. al., *Economía Planeta. Diccionario Enciclopédico*, Barcelona, Editorial Planeta, 1980 (8 tomos).
102. Tello, Carlos, *La política económica en México 1970 – 1976*, México, Siglo XXI Editores, Col. Economía y Demografía, 1979.