



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL IMPULSO AL DESARROLLO Y SUS REPERCUSIONES EN EL AMBITO JURIDICO-ECONOMICO DE MEXICO.

TESIS

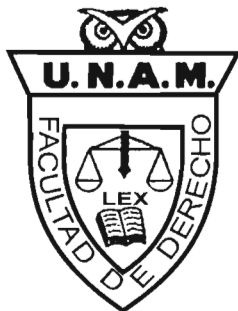
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

MONTSERRAT CULEBRO JUAREZ

ASESORA:

DRA. ALMA DE LOS ANGELES RIOS RUIZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, 2004.



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURÍDICO-ECONÓMICOS

OFICIO FDER/SEJE/089/04.

ASUNTO: Aprobación de Tesis.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR.
P R E S E N T E.

La pasante **MONTSERRAT CULEBRO JUÁREZ**, con número de cuenta **9960052-1**, elaboró su tesis profesional en este Seminario, bajo la dirección de la Dra. Alma de los Ángeles Ríos Ruiz, titulada: **“EL IMPULSO AL DESARROLLO Y SUS REPERCUSIONES EN EL ÁMBITO JURÍDICO-ECÓNOMICO DE MÉXICO”**.

La pasante **CULEBRO JUÁREZ** ha concluido la tesis de referencia, la cual estimo satisface los requisitos exigidos para esta clase de trabajos, por lo que me permito otorgarle la **APROBACIÓN**, para los efectos académicos correspondientes.

“La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación, dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad de Derecho”.

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E
“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”
Ciudad Universitaria, D. F., a 1 de octubre de 2004.
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

E.C. AGUSTÍN ARIAS LAZO.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional
NOMBRE: Montserrat Culebro Juárez
FECHA: 27 Octubre 2004
FIRMA: J. Juárez

**LIC. AGUSTÍN ARIAS LAZO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURÍDICOS-ECONÓMICOS
P R E S E N T E**

Distinguido Maestro:

Por medio de la presente, me permito someter a su revisión, en caso de considerarlo pertinente su respectiva autorización y aprobación, el trabajo de investigación intitulado "El impulso al desarrollo y sus repercusiones en el ámbito jurídico-económico de México", que presenta concluido la alumna MONTSERRAT CULEBRO JUÁREZ, con número de cuenta 99600521, a efecto de optar por el grado de Licenciada en Derecho.

El mencionado trabajo de investigación ha sido elaborado bajo mi dirección, en términos de lo previsto por el Reglamento General de Exámenes Profesionales, dicha investigación aborda el tema del impulso al desarrollo desde una visión interna manteniendo la perspectiva internacional, con la seria pretensión de aportar consideraciones en la materia.

Sin más por el momento me despido, agradeciendo como siempre sus finas atenciones.

Ciudad Universitaria, a 8 de julio de 2004.

A T E N T A M E N T E



Dra. Alma de los Angeles Rios Ruiz

“Tengo que ir a buscar agua cuatro veces al día con una vasija de barro de 20 litros. Es mucho trabajo... Nunca he ido a la escuela, pues tengo que ayudar a mi madre a lavar ropa, para ganar algo de dinero. Nuestra casa no tiene baño. Si pudiera cambiar mi vida, me gustaría ir a la escuela y tener más ropa.”

Elma Kassa, niña de 13 años de Addis Abeba (Etiopía)

A mis padres: Alma y Rubén, quienes me enseñaron a preocuparme y más...

A mi hermano Ybrahin y a mi por un futuro feliz...

AGRADECIMIENTOS

Agradecer a la Universidad Nacional Autónoma de México, así como a su Facultad de Derecho por la oportunidad de formarme en sus aulas. Espero haber sido digna de ello.

A los profesores de la Facultad de Derecho, quienes me impartieron sus conocimientos y consejos.

Mi profundo agradecimiento a la Dra. Alma de los Angeles Ríos Ruiz, por haberse hecho cargo de la dirección del presente trabajo sin ninguna objeción.

En general, agradezco a la Universidad por todo lo que viví durante cinco años. Por la formación intelectual que recibí. Y por las amigas que conocí, a todas ellas mi sincero agradecimiento por brindarme su amistad incondicional.

ABREVIATURAS

AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BM	Banco Mundial
BPM	Bienes Públicos Mundiales
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
ECOSOC	Consejo Económico y Social
FMI	Fondo Monetario Internacional
DID	Derecho internacional del desarrollo
DD	Derecho al desarrollo
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

ÌNDICE	i
INTRODUCCIÒN	I
CAPÌTULO 1.- CONCEPTOS	1
1.1. Desarrollo	1
1.1.1. Desarrollo Humano	2
1.1.2. Desarrollo humano sostenible	4
1.2. Derecho del desarrollo	10
1.2.1. Derecho internacional del desarrollo. Principios	11
1.2.2. Ubicación del derecho internacional del desarrollo dentro del derecho	19
1.2.3. Fuentes del derecho internacional del desarrollo	20
1.2.4. Sujetos del derecho internacional del desarrollo	23
1.2.5. Valoración del Derecho internacional del desarrollo	31
1.2.6. Derecho del desarrollo en el derecho interno	33
1.3. Derecho al desarrollo	37
1.3.1. Status Jurídico	38
1.3.2. Contenido	41
1.3.3. Principios	44
1.3.4. Sujetos	47
1.3.5. El objeto	50
1.4. Bienes públicos mundiales	53
1.4.1. Bienes públicos mundiales	55
1.4.2. La importancia de los bienes públicos	57
CAPÌTULO 2.- ANTECEDENTES HISTÒRICOS-JURÌDICOS DEL DESARROLLO	59
2.1. Antecedentes internacionales	60
2.1.1. De la Carta de las Naciones Unidas (1945) hasta la Conferencia de Beijing (1995)	61
2.1.2. Derecho al Desarrollo	70
2.2. Antecedentes nacionales	72
2.2.1. De la Constitución de 1917 hasta el Plan Nacional De Desarrollo 1995-2000	73
2.3. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	81
2.3.1. Estructura del PNUD	81
2.3.2. La labor del PNUD	83
2.3.3. El PNUD y el Desarrollo Humano	87
CAPÌTULO 3.- MARCO JURÌDICO DEL DESARROLLO	91

3.1. Marco jurídico internacional del desarrollo	91
3.1.1. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo	91
3.1.2. Definición	93
3.1.3. Obligaciones	96
3.1.4. Realización del Derecho al desarrollo	99
3.2. Marco jurídico nacional	104
3.2.1. Intervención estatal. Rectoría del Estado	105
3.2.2. Planeación	114
3.2.3. Desarrollo social	122
3.3. ¿Qué se debe planear?	125
CAPÍTULO 4. EL IMPULSO AL DESARROLLO	131
4.1. El impulso	131
4.1.1. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio	132
4.1.2. Plan Nacional de Desarrollo	139
4.1.3. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Desarrollo Social y Humano	139
4.2. Cooperación y ayuda al desarrollo	144
4.3. Bienes públicos globales	150
Conclusiones	161
Bibliografía	163

INTRODUCCION

Hoy es muy común la palabra *globalización*. En este proceso se multiplican y se hacen más estrechas las relaciones internacionales que afectan a todos los Estados, las sociedades, las organizaciones, a las personas. Los mercados se han abierto, los bienes se pueden transportar a grandes distancias, así en el comercio y las finanzas. No sólo son las dimensiones económicas. Existe una estrecha interrelación del mundo. Las ideas, la información y las personas se integran. Las sociedades son cada vez más interdependientes. Las expectativas de vida de las personas dependen de todos.

Este trabajo abarca dos ámbitos: el nivel nacional y el nivel internacional. Pero el desarrollo no se agota en estos dos ámbitos. Es un tema que se puede y se debe tratar, incluso, a nivel regional – por ejemplo, en el continente Americano – y a nivel local – los municipios y los estados -.

El propósito consiste en reconocer que la distribución de los dividendos de la globalización no llegan a todas las personas. Podemos – y debemos los ciudadanos del mundo – corregir las desigualdades. La globalización es discutible y se puede manejar para evitar efectos perversos, tanto entre los países, como al interior de ellos. En el marco de la Declaración del Milenio^{*}, los Estados miembros de la ONU decidieron actuar en el siglo XXI:

“Creemos que la tarea fundamental a que nos enfrentamos hoy es conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo, ya que, si bien ofrece grandes posibilidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen de forma muy desigual que sus costos. (...) Por eso, consideramos que solo desplegando esfuerzos amplios y sostenidos para crear un futuro común, basado en nuestra común humanidad en toda su diversidad, se podrá lograr que la mundialización sea plenamente incluyente y equitativa.”

^{*} A/RES/55/2. Resolución aprobada por la Asamblea General. Declaración del Milenio.

La pobreza prolifera. El cambio climático está lejos de ser considerado necesario. Millones de personas están afectadas por enfermedades, las cuales amenazan a sociedades enteras. Aproximadamente, 826 millones de personas no tienen una alimentación adecuada que les permita llevar una vida normal, activa y saludable. Más de 850 millones de personas son analfabetas. Cerca de 1.000 millones de personas carecen de acceso a servicios de agua potable. Unos 2,400 millones no tienen acceso a los sistemas sanitarios básicos. Cerca de 325 millones de niños y niñas no están escolarizados; 11 millones de niños menores de cinco años mueren por causas evitables; 1.200 millones viven con menos de un dólar al día. Las instituciones financieras internacionales y los Estados dedican pocos recursos a los bienes públicos globales. Necesitamos invertir más en educación. Queremos hacer compatible el trabajo y la familia con ambos padres. Debemos preservar nuestro sistema de seguridad social y hacerlo sustentable. Nada de esto podrá realizarse sin una base de seguridad financiera.

Los problemas hoy se abordan desde el plano nacional e internacional, local y regional; los países comparten las preocupaciones en torno al bienestar de la humanidad. Todos los habitantes del planeta aspiramos a un mundo mejor. Para que el sueño de un mundo sin pobreza se haga realidad.

La diferencia del mundo en Norte y Sur, Occidente y Oriente, desarrollado y en desarrollo, ricos y pobres; contribuye a la división antagónica entre los Estados, las regiones, las sociedades y entre los seres humanos. Lo más grave es la división en primer mundo y tercer mundo, lo peor consiste en “presenciar un Cuarto Mundo, atrapado al final de la escala social”^{*}, es decir, los pobres. No hay primer y tercer mundo, sólo hay un mundo: el planeta tierra, de muchos contrastes sí. Todos debemos vivir en el mismo mundo. En el que se permita a cada ser humano vivir como quiere vivir. Respetando las opiniones, la diversidad cultural, los idiomas.

* Wresinski, Joseph. “CHAPTER 5. THE VERY POOR, LIVING PROOF OF THE INDIVISIBILITY OF HUMAN RIGHTS”. PART II. EXTREME POVERTY AND HUMAN RIGHTS. *World Bank Technical Paper No. 502*. Quentin Woden (editor). WB, Washington, D.C. 2001. p. 99. La traducción es propia.

La concepción de un derecho al desarrollo humano y sostenible como derecho humano, figura la aspiración de que la libertad y la dignidad deben estar al alcance de todos los seres humano y no sólo de unos pocos privilegiados, bien situados en la escala social. Además, debe ser realizable, es decir: deben crearse las condiciones para que todos puedan satisfacer sus necesidades y realizar su proyecto de vida. Asimismo, deben tenerse en cuenta no sólo las generaciones presentes sino también las generaciones futuras. De ahí la necesidad de un reparto más racional y equitativo de los recursos disponibles.

Para afrontar las cuestiones anteriores, en mi opinión, se debe contar con una visión amplia del desarrollo. Que abarque todos los aspectos de la vida. Con el propósito de mejorar la calidad de vida de los seres humanos de hoy y mañana.

CAPÍTULO 1. CONCEPTOS

Es menester emprender un trabajo de elucidación conceptual, sin el cual no puede pensarse en ningún avance. Abordando conceptos que no han tenido su origen en el campo jurídico. Tal es el caso del desarrollo y los bienes públicos mundiales. No obstante, están produciendo efectos en otras áreas del conocimiento. Lo anterior, debido a la multidimensionalidad del desarrollo.

Por tanto, debemos intentar definir conceptos, tales como desarrollo, derecho al desarrollo, derecho internacional del desarrollo y los bienes públicos mundiales. Y precisar algunas de sus implicaciones. Pues ayudarán a explicar y entender el problema del desarrollo en la actualidad.

1.1. Desarrollo

El concepto desarrollo ha experimentado una evolución en cuanto a su contenido¹. Las definiciones van desde riqueza, prosperidad material, progreso, crecimiento económico, hasta el “desarrollo no-pobreza”.

La Economía del desarrollo es la que se ocupa del estudio del desarrollo. Es una subdisciplina de la teoría económica, surgida después de la Segunda Guerra Mundial. “Por *Economía del Desarrollo* se conoce la subdisciplina científica que se ocupa del estudio de las economías de los países menos desarrollados, es decir, de las condiciones, características y políticas de desarrollo económico de dichos países.”² La investigación en Economía del desarrollo se ha orientado en los últimos años a redefinir el desarrollo. Integrando objetivos como crecimiento económico, desarrollo económico, con objetivos como eficiencia económica, equidad, protección del medio ambiente, y el entendimiento del desarrollo como la

¹ Cfr. Hidalgo Capitán, Antonio Luis, *El Pensamiento Económico sobre Desarrollo. De los Mercantilistas al PNUD*, Servicio de Publicaciones, Universidad de Huelva, España, 1998, p.18.

² *Ibidem* pág. 19.

mejora de la calidad de vida de las personas. A partir de los años noventa, se pasó de un “desarrollo riqueza” a un “desarrollo no-pobreza”. Se dio paso al concepto de desarrollo humano.

1.1.1. Desarrollo Humano

Si se estudia el desarrollo con un enfoque a nivel económico, se denomina desarrollo económico. Y refleja la cantidad de recursos con que cuenta una sociedad. En este sentido, el crecimiento económico – como instrumento principal del desarrollo económico - aumenta la riqueza material de un país. El desarrollo se mide en razón del tamaño de la producción, del volumen del consumo, de la intensidad del comercio, de la expansión de la fuerza de trabajo y del capital, del nivel del ingreso per cápita. Todo lo cual refleja la prosperidad material de una nación.

La opulencia, el bienestar material, el éxito financiero se incorporan a una nueva visión del desarrollo. Un enfoque más integral del desarrollo donde el respeto a los derechos humanos, la protección del medio ambiente, el acceso a la educación, a los servicios de salud, vivir sin la amenaza del delito, las oportunidades de empleo, muestran que el desarrollo tiene otras dimensiones que las estrictamente económicas.

En este nuevo enfoque del desarrollo incorpora el bienestar de las personas. Y no la acumulación de recursos. El punto central es el ser humano. No la riqueza material ni los ingresos. Se trata de un desarrollo con rostro humano.

El desarrollo humano “se refiere al conjunto de oportunidades de valor para las personas, sean éstas políticas, económicas o sociales, ya sea para la supervivencia personal, el trabajo, la creatividad, la integración social o el ejercicio del poder.”³ El desarrollo humano busca mejorar la calidad de vida de las personas. Para que éstas vivan de aquella forma que consideren digna o tengan razones para valorar. El objetivo es ampliar las oportunidades de vida de la gente. Lo cual se logra a través de tres capacidades fundamentales: “la posibilidad de alcanzar una vida larga y saludable, poder adquirir conocimientos individual y socialmente valiosos, y tener la

³ Informe sobre Desarrollo Humano, México 2002, en: www.undp.org/desarrollohumano.

oportunidad de obtener recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso.”⁴ Con estas tres capacidades, las personas adquieren la habilidad de generar por sí mismas oportunidades reales de vida. Tienen libertad de elección. La libertad está en el centro del desarrollo. Concomitantemente, contribuye a la productividad de las personas y su habilidad de realizar una contribución mayor al progreso de prosperidad material.

El desarrollo humano tiene cuatro componentes: la equidad, la productividad, la sustentabilidad y la participación.

La equidad es “si el desarrollo es aumentar las opciones de la gente, la gente debe disfrutar del acceso equitativo a las oportunidades. El desarrollo sin equidad significa una restricción de las opciones de muchos individuos en una sociedad.”⁵ La equidad se refiere a que todos los seres humanos deben tener, en principio, acceso a las mismas oportunidades de vivir como deseen vivir. Lo que no implica que todos habrán de obtener la misma calidad de vida. Pues mucho dependerá del uso que cada uno haga de sus capacidades, de su potencial.

La participación “significa que la gente está en una posición de ejercitar las opciones.”⁶ Es la intervención de las personas en modelar sus vidas. Una participación que debe ser igualitaria, indistintamente del sexo, nacionalidad, raza, condición social, religión, grupo étnico. Es una participación en los asuntos y actividades que afectan la vida de las personas.

La productividad es una parte del desarrollo humano. Se trata de favorecer la productividad de las personas. No como seres que producen bienes y servicios, sino para aumentar su rendimiento y obtener los recursos que les permitan alcanzar niveles óptimos de vida.

La sustentabilidad consiste en conservar las mismas oportunidades de bienestar. Se debe sostener la vida. Las oportunidades que tenemos hoy, deben ser las mismas para el futuro.

⁴ Idem

⁵ Mahbub, Ul Haq, *Reflections on Human Development. How the focus of development economics shiften from national income accounting to people-centred policies, told by one of the chief architects of the new paradigm.* Oxford University Press, USA, 1995, pp. 17. La traducción es propia.

⁶ Ibidem, pág. 19-20.

Consiste en una sustentabilidad intergeneracional, entre generaciones presentes y futuras. Y una sustentabilidad intrageneracional, las mismas oportunidades para los miembros de una misma generación. No se debe excluir del bienestar ni a las generaciones futuras. Ni dentro de la generación presente, dejar en la pobreza a otros seres humanos.

Estos cuatro componentes son importantes. En el centro del desarrollo humano se encuentra el ser humano. Hoy existe una gran cantidad de personas en el mundo que se quedan al margen del desarrollo, debido a que no se observan estos cuatro componentes.

El desarrollo humano debe equilibrar dos aspectos: la formación de capacidades humanas, como el mejor estado de salud, conocimiento y destreza; y, el uso que las personas hacen de las capacidades adquiridas, como el descanso, la producción, las actividades culturales, políticas y sociales. Con este equilibrio, las personas se insertan a su sociedad. Adquieren mayor participación en las actividades que afectan sus vidas.

1.1.2.Desarrollo humano sostenible

El desarrollo humano y la sostenibilidad se refieren a la capacidad de una persona de llevar una vida que tenga razones para valorar, pues, para ello, es necesario tener presente tanto las desigualdades generacionales (género, nivel económico) como las intergeneracionales (medioambiente, deuda excesiva, escasez de recursos).

El desarrollo concebido como la expansión de las capacidades humanas, fija el centro de su análisis en la superación de la pobreza y en aquellas desigualdades que impiden la imparcialidad en el desarrollo vital de las personas.

El desarrollo sostenible es aquél capaz de satisfacer las necesidades presentes, sin comprometer las futuras. A su vez, la sostenibilidad engloba dos conceptos. Por un lado, hace referencia a las necesidades de aquellos que no poseen las capacidades mínimas. Por otro, a la idea de las limitaciones impuestas por la tecnología y la organización social en la capacidad de

satisfacer las necesidades presentes, sin comprometer las futuras.⁷ El desarrollo humano sostenible es entendido como la no reducción del bienestar de las personas, en el transcurso del tiempo.

La sostenibilidad es definida como el mantenimiento intergeneracional de la capacidad de acceder al bienestar, logrado por la generación anterior – es decir, de las oportunidades –. No implica que el bienestar de la generación futura haya de aumentar, sino que se mantenga constante. Así, la conservación del bienestar o de los niveles de consumo o inversión, no significa que se deba conservar intacta la capacidad productiva o dejar el mundo tal y como lo hemos recibido. Lo que necesita conservarse son las oportunidades de las generaciones futuras de vivir acorde con sus valores y no un recurso o un objeto particular.⁸

La obligación de preservar la capacidad de las generaciones futuras debe verse acompañada por la obligación de ensanchar las oportunidades y proteger el bienestar de las generaciones presentes. Pues, “la sostenibilidad es una cuestión de equidad distributiva, entendida en forma amplia, es decir, de compartir la capacidad de acceder al bienestar entre las generaciones presentes y futuras de un modo que ninguna de ambas generaciones pudieran rechazar.”⁹

El desarrollo humano tiene efectos directos e indirectos. Los efectos directos hacen referencia a la influencia de las libertades políticas, sociales y económicas sobre el desarrollo de las capacidades básicas del hombre – conocimiento, salud-. Los efectos indirectos son aquellos que transforman la mejora de la estructura de derechos y de oportunidades de los individuos en el crecimiento de la prosperidad humana. Necesaria para garantizar que las generaciones futuras puedan, bajo una estructura de derechos y unas condiciones materiales generadas por el desarrollo humano, disponer de las mismas oportunidades que tuvieron las generaciones anteriores.

⁷ Cfr. Anand, Sudhir, and Sen, Amartya, *Human Development and Economic Sustainability*, World Development, Vol. 28, No. 12, 2000, pp.2029-2040. En www.elsevier.com/locate/worlddev.htm.

⁸ Idem

⁹ Idem

Lo que debe sostenerse es la vida de las personas. El objeto de la sostenibilidad es la libertad de las personas – tanto de las presentes como de las futuras -. Entendiendo ésta como responsabilidad y como capacidad al y de emprender aquellas acciones que tengan razones para valorar.

Relación entre desarrollo humano y desarrollo económico.

Por mucho tiempo se olvidó para qué servía todo el crecimiento económico. Desaparecieron del escenario las personas concretas y sus necesidades. Hoy, afirmamos que las personas son el centro del desarrollo. El desarrollo económico y el crecimiento económico son los instrumentos para la realización de las personas.

El valor del desarrollo económico – la maximización de la renta, el consumo o de la inversión – es un instrumento que expande las capacidades de las personas. No es lo primordial para el desarrollo humano, pero sí un instrumento importante para el mismo.

El desarrollo, concebido como la expansión de las capacidades humanas, al conceder un papel instrumental al desarrollo económico como generación de recursos para la acción pública, y como vía para acceder a la estructura de derechos y oportunidades que permita dicha expansión; fija el centro de su análisis en la superación de la pobreza y en aquellas desigualdades que impiden el desarrollo vital de las personas.

Los objetivos del desarrollo económico sólo cobran sentido, en la medida en que refuerzan a la ciudadanía. Así, expandir las posibilidades de elección de los individuos. Y obliga a entender como desarrollo otros medios, como la protección a los más pobres como determinantes clave del desarrollo humano.

El mantenimiento de un ingreso digno – la cantidad de dinero que una persona percibe, es decir, un salario digno – puede resultar inadecuado para proveer a todo el mundo de un nivel

de vida que debería sostenerse, pues las oportunidades para llevar una vida digna (el valor de la vida, el sentido de la justicia, el conocimiento) no se relacionan directamente con el dinero.

El crecimiento económico reduce la escasez de ingresos. Concomitantemente, ayuda a reducir la pobreza humana. Muchos países han alcanzado un crecimiento económico importante, sin que ello signifique una mejora en la calidad de vida de las personas. Otros, sin embargo, con un crecimiento económico medio alcanzan niveles importantes de desarrollo humano (esperanza de vida, medio ambiente limpio). El crecimiento económico y el desarrollo humano no están disociados. Se establecen vínculos entre ambos para mejorar la calidad de vida. Esos vínculos se pueden establecer:

“Primero, poniendo énfasis en la inversión en la educación, salud y habilidades de la gente. Que les permitan participar en el proceso de crecimiento tan bien como compartir sus beneficios, principalmente a través del empleo remunerativo.

Segundo, mayor distribución equitativa de los ingresos. Es crítico para crear un vínculo entre crecimiento económico y desarrollo humano. En cualquier parte, la distribución del ingreso es muy desigual, una tasa elevada en el crecimiento del PIB ha fracasado al trasladarse a las vidas de las personas. El vínculo entre la distribución de los ingresos y la naturaleza del crecimiento puede ser:

*crecimiento, con condiciones iniciales favorables en la distribución de la riqueza y la educación, incluyendo la participación de la gente en las actividades económicas.

*condiciones iniciales desfavorables pero un crecimiento elevado con una acción de política pública correctiva, incluyendo la participación de la gente.

*menor crecimiento con la acción de política pública para proveer servicios sociales básicos, pero normalmente no sostenibles por largo tiempo.

Tercero, algunos países han manejado, de manera significativa, las mejoras en desarrollo humano, aun en la ausencia de un buen crecimiento o buena distribución. Este resultado lo han logrado a través de una buena estructura social de gasto por el gobierno.

Cuarto, la participación de la gente – particularmente las mujeres – es una manera segura de vincular el crecimiento y el desarrollo humano. De hecho, la participación debería acompañarse por todos los aspectos de la vida. Si la gente puede ejercer sus elecciones en las esferas política, social y económica, hay un buen prospecto de que el crecimiento sería fuerte, democrático, participatorio y durable.”¹⁰

El crecimiento económico se debe dar enfocado a las personas. Pero, sobre todo, encaminado a los pobres. Es necesario vincularlo a las necesidades humanas: necesidades médicas, educativas, de nutrición, de vivienda, de los pobres. En general, se busca cubrir tres campos: la salud, la nutrición y la educación. A éstos los complementan otros servicios básicos: vivienda, agua potable, drenaje, alcantarillado. La forma de cubrir estas necesidades es a través de las contribuciones (impuestos). Lo que significa la disposición, de cada uno de nosotros, de financiar el desarrollo humano.

En el ámbito nacional, los gobiernos deben asignar mejor los recursos económicos. Dirigir el gasto público a la educación, la salud, la nutrición. Esto está relacionado con las prioridades internas en cada país. Es decir, al asignar el gasto, el gobierno debe decidir qué cubrirá primero, por ejemplo, entre un programa de nutrición infantil y un programa de defensa nacional, a cuál se le debe destinar más recursos. Mas, ello depende de cada nación. Establecer las prioridades en el ámbito nacional para mejorar la asignación de recursos y proteger a las personas, como el centro del desarrollo humano.

El crecimiento económico debe afrontar la pobreza y la desigualdad del ingreso. Para conservar el nivel de vida de los grupos vulnerables. Se trata de elevar las condiciones de los pobres a niveles tolerables. Pues existen sectores de la población que no tienen acceso a los servicios de salud, a las instalaciones de agua y drenaje. Se necesita elevar el ingreso per cápita

¹⁰ Mahbub, Ul Haq, op. cit., pp. 21-22. La traducción es propia.

en los hogares pobres, en donde son insuficientes para satisfacer las necesidades alimenticias básicas.

El crecimiento económico puede mejorar las condiciones de los pobres, mediante:

- Mejorar el nivel del empleo y los salarios.
- El crecimiento económico va de la mano con la mejoría del abasto de alimentos y otros bienes básicos y con aumentos menos rápidos en sus precios.
- El crecimiento económico aumenta la posibilidad del gobierno para proporcionar servicios de salud y educación básicos.¹¹

El papel del Estado en el desarrollo humano es vital. El desarrollo humano exige mayor intervención del Estado, en sectores como la educación y la salud. En contraste, una de las consecuencias de la globalización es la reducción del rol del Estado. La liberalización y la desregulación pregonadas por la globalización han tratado de reducir el papel del Estado en el sistema económico y social, dejando en manos del mercado sectores que hasta entonces habían sido cubiertos fundamentalmente por el sector público. En los campos de la salud, la educación, la alimentación, el vestido, servicios sociales básicos, un sistema público de seguridad social, son sectores que demandan la prestación de servicios por parte del Estado. Éste no se puede retirar de ellos y dejarlos en manos privadas.

En virtud de la relación desarrollo humano y crecimiento económico, el desarrollo humano tiene como uno de sus objetivos abatir la pobreza. Si bien se desea erradicar la pobreza, en los niveles local, nacional y mundial, hoy es una prioridad que ella debe ser disminuida.

La participación y la equidad son piezas clave del desarrollo humano; siguiendo en la relación entre desarrollo humano y crecimiento económico, aparece el tema de la mujer. El informe sobre Desarrollo Humano del PNUD 2003 advierte que el mundo se enfrenta a una profunda crisis de desarrollo, ya que muchas naciones pobres sufren un grave y continuado

¹¹ Cfr. Stewart, Frances, "V. OTRAS MACROPOLÍTICAS, MESOPOLÍTICAS Y LOS GRUPOS VULNERABLES", *Desarrollo humano, ajuste y crecimiento*, Khadija Haq y Kirdar Uner (compiladores), FCE, México, 1990, p.63.

retroceso socioeconómico. Lo cual se refleja en determinados grupos sociales, tales como los niños, los pueblos indígenas y las mujeres. Bajo los principios de participación y equidad, el desarrollo humano se está enfocando a estos grupos.

Considero que la prioridad del aspecto humano, en el crecimiento económico, abarca todos los gastos relacionados con la capacidad para obtener ingresos en los hogares pobres, con los servicios básicos como salud, educación y sanidad que reciben, y con su situación nutricional. Aunque con recursos limitados, el gobierno puede reasignarlos a objetivos prioritarios – verbigracia, salud, educación – para proteger a los sectores marginados, lo cual se puede lograr aun cuando no se cuente con más recursos. Y debe seguir promoviendo el crecimiento.

El desarrollo humano debe permitir la realización de las personas. Ofrecer oportunidades a las personas de hoy y mañana. Para alcanzar un nivel de vida que consideren valioso y que les permita actuar en el mundo. Desde tener un buen empleo, protección de sus derechos, acceso a la justicia, aire puro, salud hasta como caminar seguro por el vecindario.

Por lo tanto, el concepto de desarrollo humano es un concepto holístico. Porque incluye todos los aspectos de la vida de las personas. El aspecto económico, social, cultural, político, todo lo cual es necesario para que cada persona lleve a cabo su proyecto de vida.

1.2. Derecho del desarrollo.

El problema del desarrollo forma parte de la agenda internacional actual. Ha traspasado los ámbitos local y nacional. Este paso, del ámbito local al internacional, se refleja en el campo de la economía, las relaciones internacionales y, por supuesto, el derecho no es la excepción.

Al conjunto de actividades del desarrollo, en el seno de la comunidad internacional, se les ha tenido que encauzar hacia la cooperación internacional. Lo anterior, ha sido impulsado por la Organización de las Naciones Unidas y los Estados. El propósito de impulsar el desarrollo se plasma en una serie de instrumentos internacionales. Éstos han dado paso a una nueva rama del

derecho: *el derecho internacional del desarrollo*. No obstante, el derecho del desarrollo así como tiene una faceta internacional, tiene una faceta nacional. Ambas, hoy, en constante interacción. La política de desarrollo nacional y la legislación nacional del desarrollo, en muchos países – sino es que en todos –, se están nutriendo por las políticas e instrumentos internacionales de desarrollo; y, viceversa.

Por lo tanto, explicaremos el derecho internacional del desarrollo. Haremos una somera referencia, aunque no menos importante, al derecho del desarrollo en el ámbito nacional.

1.2.1. Derecho internacional del desarrollo. Principios.

El derecho internacional del desarrollo tiene su origen en el marco de la ONU. No es un origen basado en la tradición jurídica. Se trata de “... un producto de las experiencias de tres ‘décadas de desarrollo’ tempranas. Una reflexión de un cambio significativo del paradigma en el pensamiento del desarrollo. Y de incrementar la participación de la sociedad civil en los debates enfocados sobre el significado del ‘desarrollo’...”¹² La ONU surgió, primordialmente, para “mantener la paz y la seguridad internacionales”. Como consecuencia de dos guerras mundiales. Sin embargo, en la Carta de las Naciones Unidas se enfocó la cooperación internacional a “la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, ...”¹³. Mas este propósito estaba subordinado a la paz y la seguridad internacionales. Aunque, en 1944, se crearon el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Surgiendo casi a la par con la ONU. Éstos se centraron en la reconstrucción de Europa y en mantener la estabilidad económica mundial, después de la Segunda Guerra Mundial. El tema en la ONU fue la estabilidad política mundial. Al mando de las potencias, representadas en el Consejo de Seguridad. Los protagonistas eran las naciones vencedoras – Estados Unidos de América, Reino Unido de la Gran Bretaña y la Unión Soviética - al término de la Segunda Guerra Mundial. El problema de la paz y la seguridad internacionales y los esfuerzos para alcanzar el desarrollo, eran responsabilidad de las naciones industrializadas.

¹² Dias, Clarence J., *Part I: Human Rights-Based Approach to Development*. Occasional paper 21, Human Development and Shelter: A Human Rights Perspective. En http://hdr.undp.org/docs/publications/ocasional_papers/oc21a.htm. La traducción es propia.

¹³ Carta de las Naciones Unidas, Capítulo I. Propósitos y Principios, Artículo 1, parágrafo 3.

El tema del desarrollo comenzó a ser un asunto preponderante, de la agenda de la ONU, cuando aparecen nuevos protagonistas: los países del llamado Tercer Mundo o países en desarrollo. Lo anterior, como consecuencia de los movimientos de independencia en África y Asia. Con la descolonización surgieron nuevos Estados a la esfera internacional. Los nuevos Estados lograban igualdad política respecto de sus metrópolis. No obstante, persistía y aumentaba la desigualdad económica y social. Así, las naciones que adquirieron su independencia y las naciones de la América Latina iniciaron una incesante actividad para impulsar su desarrollo. La ONU estimó que si existe un bienestar económico y social en los pueblos, la paz y la seguridad internacionales son posibles. Idea expresada en los decenios internacionales para el desarrollo, iniciados en 1961. De ese año a la fecha, la ONU ha enfocado la cooperación internacional hacia el desarrollo. Convirtiéndose en tema prioritario.

Los principios del DID se han forjado en el seno de la ONU. Entre los que sobresalen:

- a. La dignidad y el valor de la persona humana
- b. La igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas
- c. Promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad
- d. Emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos
- e. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario.

Estos cinco postulados se desprenden de la Carta de las Naciones Unidas. Son en los que se funda la cooperación económica internacional y *la ayuda y la asistencia al desarrollo*. Y que sirven de base al conjunto de la ONU en sus actividades vinculadas al desarrollo. Pues el principio rector de la ONU es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

La Asamblea General de la ONU, en su resolución 3201 [S-(VI)], del año de 1974, aprobó la Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. A partir de entonces, se han ido construyendo los principios del DID. En un primer momento, los principios responden a la concepción del desarrollo como desarrollo económico, fundamentalmente. Así es que, tenemos:

- 1.-Principio de igualdad y solidaridad. El derecho de los países en desarrollo a la asistencia para el desarrollo;
- 2.-El principio del derecho a la soberanía permanente sobre los recursos naturales. Autodeterminación económica.
- 3.-El principio de trato preferencial y no discriminatorio de los países en desarrollo en todos los campos de las relaciones económicas internacionales;
- 4.-Derecho de cada Estado a beneficiarse de la ciencia y la tecnología;
- 5.-El deber de los Estados a cooperar con otros para el desarrollo;
- 6.-Participación equitativa e igualitaria de los países en desarrollo en las relaciones económicas internacionales; y
- 7.-El patrimonio común de la humanidad.

Esta lista de principios se enfocan a aliviar la tensión en las relaciones Norte-Sur. Entre países industrializados y países en desarrollo. El desequilibrio en las relaciones Norte-Sur, se dio, y se da, en la arena económica. A diferencia de las potencias, o sea países industrializados, cuyo desequilibrio es por el poder político. En suma, son principios del Derecho internacional económico.

Sin embargo, el concepto de desarrollo ha evolucionado. Y con él los principios del DID. En este sentido, seguiremos a Clarence J. Dias¹⁴, quien realiza un sumario de los principios del DID. A continuación:

1.-El desarrollo, de acuerdo con los principios presentados más abajo, es el derecho humano inalienable de todas las personas. Los Estados y todas las agencias internacionales relevantes, deben:

- Promover y proteger la realización del derecho, por medio de decretar y hacer cumplir medidas necesarias para dar efecto a los principios abajo presentados.

2.-En el centro del desarrollo debe estar la gente. Por ejemplo, las prioridades, políticas, planes, programas y proyectos sobre desarrollo, deben estar diseñadas, sobre todo, a:

- Respetar la dignidad humana de todas las personas;
- Proveer para, o asegurar, la realización de las necesidades básicas de toda la gente. Sobre alimentación, salud, amparo y subsistencia adecuada;
- Proteger la libertad y la seguridad física de todas las personas.

3.-El desarrollo debe ser diseñado e implementado para promover la progresiva realización de los derechos humanos – de todos los derechos indivisibles e interrelacionados, ahora establecidos por el derecho internacional - . Los Estados deben adoptar, y las agencias internacionales sobre el desarrollo deben promover, medidas efectivas para:

- Reconocer estos derechos e incorporarlos dentro de la ley;
- Promover el conocimiento de estos derechos y la capacidad de hacerlos valer;
- Valorar el impacto de los derechos humanos y sociales en todos los programas y proyectos de desarrollo;
- Proveer de procedimientos e instituciones para permitir y proteger el libre ejercicio de estos derechos;

¹⁴ Dias, Clarence J., *op. cit.* En http://hdr.undp.org/docs/publications/ocational_papers/oc21a.htm. La traducción es propia.

- Proveer de procedimientos e instituciones que permitan la total y adecuada reparación a las víctimas por violaciones de estos derechos.

Mientras el desarrollo debe facilitar el disfrute de todos los derechos humanos, la carencia de éste nunca podría ser invocada para justificar la negativa del deber de promover su realización progresiva.

4.-El desarrollo debe ser incluyente. Los gobiernos y las agencias internacionales del desarrollo deben reconocer los derechos de todas las personas a participar en, y contribuir al desarrollo económico, social y cultural. La promoción de estos derechos, los cuales son garantizados por el derecho internacional, es un elemento esencial del derecho humano al desarrollo. Los gobiernos y las agencias internacionales del desarrollo deben adoptar medidas apropiadas para permitir y facultar a la gente a:

- Tomar parte – absolutamente, en las etapas relevantes – en todas las esferas del desarrollo. Incluyendo el diseño, la implementación y revisión de las políticas, planes, programas y proyectos;
- Formar su propio automanejo en organizaciones para permitirles una participación efectiva;
- Ejercitar todos los derechos civiles y políticos, internacionalmente reconocidos, necesarios para participar efectivamente;
- Iniciar esfuerzos de desarrollo independiente y automanejado en todas las esferas que afectan su desarrollo económico, político, social y cultural.

Los Estados deben, también, adoptar medidas apropiadas para:

- Descentralizar y devolver los poderes de gobierno para encarar la participación local y regional y el desarrollo autodeterminado;
- Encarar el ejercicio de los derechos de asociación en niveles libres de cualquier interferencia gubernamental injustificada.

5.-El desarrollo debe promover el derecho de las personas a la autodeterminación, notablemente su derecho a ejercer total soberanía sobre los recursos y riquezas naturales de sus países.

Esta soberanía debe ser realizada:

- A través del ejercicio de los derechos de participación, garantizados por el derecho internacional;
- A través de medidas, las cuales totalmente respeten todos los principios presentados arriba y abajo.

6.-El desarrollo debe trabajar para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y los grupos culturales, étnicos u otros, por medio de procesos que provean medidas afirmativas dirigidas a los efectos históricos de tal discriminación. Por ejemplo:

- Reformar los sistemas legales;
- Prohibir la discriminación con respecto al empleo, la educación, las relaciones familiares, los derechos sobre la tierra, los servicios de crédito y otros derechos;
- Corregir los efectos de la pasada discriminación en las esferas de arriba;
- Educar y facultar a las mujeres y otras víctimas de la discriminación en considerar sus derechos y permitir su efectiva participación en los procesos de desarrollo y tomar en cuenta la determinación de medidas apropiadas para implementar los objetivos de arriba.

7.-El desarrollo debe enfocarse en la protección y rehabilitación del medioambiente. Debe ser ambientalmente sustentable. Este principio incluye medidas para:

- Conservar los sistemas ecológicos y recursos naturales, para el beneficio de las futuras generaciones;
- Proveer para la evaluación del impacto ambiental y social de todas las actividades relevantes del desarrollo. El establecimiento y aplicación de estándares para gobernarlos;

- Proveer de educación ambiental;
- Proveer para la libre y significativa participación en lo anterior.

8.-El desarrollo debe respetar y proteger las culturas y la diversidad cultural. Esto podría incluir medidas para:

- Promover y proteger todos los derechos humanos;
- Proteger la diversidad lingüística;
- Medidas especiales para proteger la tierra, las culturas y la autonomía de los grupos étnicos y de otras personas, que ocupan su tierra natal.

9.-El desarrollo debe promover sistemas democráticos de gobierno. Particularmente, con respecto a los procesos de desarrollo. Ésto debería incluir medidas para promover:

- Educación cívica, incluyendo conocimiento de los derechos humanos.
- Ambientes legales conducentes al ejercicio de los derechos de participación, libertad de prensa y la capacitación de la sociedad civil.
- Instituciones participativas y representativas del gobierno;
- Elecciones frecuentes, libres e imparciales; partidos políticos democráticos responsables de estándares apropiados para asegurar la integridad de los procesos electorales;
- Transparencia, accesibilidad, integridad e imparcialidad en la administración pública;
- Reconocimiento y respeto para los derechos humanos en los procesos de desarrollo. Notablemente, los derechos de participación;
- Responsabilidad de estos estándares sobre la parte de todos los funcionarios responsables.

10.-El desarrollo debe promover un imperio de la ley diseñado para asegurar los principios arriba mencionados. Esto incluiría medidas para:

- Facultar a las cortes y otros tribunales para implementar normas apropiadas y a consolidar su independencia y la capacidad de aplicar los derechos incorporados en estos principios;
- Proveer de recursos legales, en casos de necesidad, a tales grupos.

Estos principios se han ido construyendo por el esfuerzo de impulsar el desarrollo. Son considerados, por los tratadistas de derecho internacional, como principios político-jurídicos. Los principios del DID forman parte del llamado *soft-law* (declaraciones comunes cuyo valor y efectos jurídicos permanecen indecisos), no representan derecho obligatorio, pero que deben incluirse a la práctica de los Estados y darán origen a normas consuetudinarias. Se derivan de numerosas resoluciones de la Asamblea General de la ONU. De múltiples convenciones y declaraciones, adoptadas en el seno de conferencias mundiales. Infinidad de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, ambiente, desarrollo económico, social.

Como nos referimos a los principios del *Derecho Internacional del Desarrollo*, como derecho el principio básico es la *equidad*. No sólo desde el punto de vista jurídico, también, desde el punto de vista económico. En la arena internacional, el debate se da entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo. Pobres y ricos. Y no importa el punto de vista desde el que se le observe, sirve para canalizar la ayuda para el desarrollo y minimizar la desigualdad económica.

La importancia de los principios del DID reside en que sirvan de guía al conjunto de normas internacionales en materia de desarrollo. Estos principios darán contenido al DID. Lo cual lleva a ser considerados como fuente del derecho internacional, y concretamente, del DID. Aunque en este sentido, formalmente no son considerados como fuentes ni como medios para aplicar el derecho internacional, en los casos no previstos por la ley internacional. Por dos razones:

1. El artículo 38 párrafo 1 c), del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, prescribe que ésta aplicará: “los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas”. Sin embargo, cabe señalar que no existe una regulación expresa de los principios generales del derecho internacional. Menos del DID.

2. La falta de un legislador internacional y de un proceso formal de creación del derecho internacional.

Los principios del DID deben servir para guiar el consenso de los Estados y de la ONU. Ello en el marco de conferencias mundiales, convenciones y otros documentos que se deriven de los acuerdos alcanzados por aquellos actores.

1.2.2. Ubicación del derecho internacional del desarrollo dentro del derecho

La ubicación del DID, dentro del derecho, se deriva de la ubicación que tiene en el mundo jurídico el derecho internacional general. Procediendo de lo general a lo particular.

- a) En primer término es determinar entre derecho positivo y derecho natural. Es parte del derecho positivo, pues es producto de la voluntad de los hombres. Organizados, éstos, en Estados y en la ONU. Y los Estados se comprometen a acatar los instrumentos internacionales sobre desarrollo. A este respecto, es polémico el alcance obligatorio que tiene la norma jurídica internacional. Al menos, se aspira a que se acate. Además, no existe una autoridad soberana en el ámbito internacional, parecida al Estado.
- b) Dentro del derecho, es vigente o histórico. Es derecho vigente. El conjunto de instrumentos internacionales sobre desarrollo van avalados por la aprobación y ratificación de los Estados y de la ONU, a través de la Asamblea General. Se les confiere, así, plena vigencia dentro de la comunidad internacional.
- c) Como derecho positivo vigente, pertenece al derecho público o privado. Dentro de los criterios que sirven para diferenciar al derecho público del derecho privado, nos basamos en el hecho de que: en las relaciones jurídicas internacionales actúa el Estado, dotado de poder público y se considera un Estado soberano. Aunado a ello, el papel de las organizaciones internacionales en dichas relaciones. Es derecho público. Porque el Estado actúa como Estado soberano. Y no existe una autoridad superior a él.

d) Como derecho público, es derecho interno o derecho internacional. Es derecho público internacional. Los tratadistas lo han ubicado como una parte del derecho internacional general. El problema surge aquí. Porque se le consideró como una parte del derecho económico internacional. En virtud, de entender como desarrollo el desarrollo económico. Desde la fundación de la ONU, se tenía bien delimitado el campo de la cooperación para el desarrollo económico, por una parte, y, por otra, el desarrollo social, aun cuando tenían que caminar paralelamente. Pero como explica Héctor Gros Espiell “El Derecho Internacional del Desarrollo se situaría, en parte, dentro del Derecho Internacional Económico, capítulo a su vez del Derecho Internacional General, porque todos los principios y normas relativos al desarrollo económico y que son una parte del actual Derecho Internacional Económico son, a su vez, un sector del Derecho Internacional del Desarrollo. Pero el desarrollo, como ya señalamos, no es sólo crecimiento económico, sino desarrollo social, progreso cultural e incluso desarrollo político. Por eso hay un sector del Derecho Internacional del Desarrollo que no se puede situar dentro del Derecho Internacional Económico.”¹⁵ Nos adherimos a esta opinión. Hoy el DID es una rama independiente del Derecho internacional económico. Mas forma parte del derecho internacional general y se deriva de éste.

1.2.3. Fuentes del derecho internacional del desarrollo

Las fuentes del DID, esto es, lo que da origen a esta rama del derecho; no se pueden encontrar en la costumbre, la costumbre internacional, los principios generales del derecho, la legislación nacional o internacional, la jurisprudencia. No. En el caso del DID, hay una excepción. La fuente del DID, en un primer momento, es como afirma Gros Espiell “...una consecuencia necesaria de la labor de las Naciones Unidas sobre el concepto de desarrollo – que no es mero crecimiento económico, sino progreso económico, social y cultural con un objetivo final de justicia - , de su acción sobre las cuestiones de la cooperación multilateral para el desarrollo, de la asistencia técnica y de la afirmación, hecha en múltiples ocasiones, de

¹⁵ Gros Espiell, Héctor, *Derecho Internacional del Desarrollo*. Valladolid, España, Universidad de Valladolid, 1975, p.19-20.

la existencia de un deber solidario de asistencia y cooperación de los países desarrollados a los países en desarrollo.”¹⁶ La fuente principal del DID está fuera de las fuentes formales. Se trata de una fuente real: la realidad. Todo parte de la fuente real; las fuentes formales se han erigido en el devenir del DID.

En primer lugar, como fuente formal del DID se puede considerar a los principios propios de este derecho - a los cuales nos referimos con anterioridad -. Mas adolece de tal carácter, al igual que los principios generales del Derecho internacional general. La falta de consagración en los tratados internacionales y en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia – el cual refiere a los principios generales del derecho interno - . Lo cierto es que los principios existen y se encuentran recogidos en la práctica unilateral de los Estados. Además, han sido recogidos en la doctrina. Producto de la evolución del desarrollo.

En segundo lugar, la principal fuente formal de este derecho son *las resoluciones* adoptadas por la Asamblea General de la ONU. Este es un tema muy controvertido. Hoy el DID se deriva de las resoluciones de la Asamblea General. El problema radica en el valor jurídico de dichas resoluciones. Este problema consiste en que las resoluciones de la Asamblea General no son obligatorias, por un lado, y, por otro, no provienen de un órgano legislativo.

El valor jurídico de las resoluciones reside, sin embargo, en:

- a) “Las circunstancias que acompañan su adopción;
- b) El contenido mismo de la resolución y
- c) Las modalidades previstas para el control de su aplicación.”¹⁷

De estas tres características, reviste mayor importancia *las circunstancias que acompañan su adopción*. Muchas resoluciones se adoptan por vía del consenso. El consenso “...puede pretender ser la prueba o el reflejo de un *acuerdo* entre los participantes y tener así un alcance

¹⁶ Ibidem, p.20

¹⁷ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Temas Selectos de Derecho Internacional*, 4ª. edición. En: www.bibliojurídica.org/libros/2/831/25.pdf.

no sólo moral y político, sino también jurídico.”¹⁸ Vía el consenso pueden alcanzar prestigio y autoridad moral. Debido a que existe un acuerdo aceptado por todos. El Estado puede quedar más comprometido de lo que se lo proponía. Lo que no sería posible vía la mayoría de votos. Lo cual significa que existe un sector en desacuerdo. Y en el tema del desarrollo, los países subdesarrollados, en vías de desarrollo o del Tercer Mundo – como quiera que se les llame - , bien pueden utilizar la fuerza del número para sacar resoluciones de la Asamblea General. Así es que, mucho depende del grado de aceptación de la declaración y de que no exista oposición a ella. O, la oposición a ella sea mínima.

Después del consenso, estaría el contenido de la resolución. El contenido puede ser el de una declaración, una recomendación, una aprobación. Y el tema del desarrollo es prioritario para las Naciones Unidas. La aplicación se determina en la propia resolución. La aplicación consiste en cumplir con el contenido de la resolución.

La importancia de las resoluciones, como fuente de derecho, radica en que marcan el sentir de la comunidad internacional, la pauta a seguir en la cooperación internacional. Y en el caso del DID, la cooperación internacional del desarrollo. Las resoluciones de la Asamblea General dan lugar a derechos y obligaciones para los Estados y al conjunto de la ONU.

El legislador internacional no existe. La Asamblea General de las Naciones Unidas es lo que más se le parece. Tiene una función cuasi legislativa. Se compone por representantes de todos los Estados miembros. Su función se reduce a “discutir cualesquiera asuntos o cuestiones”, de acuerdo a el artículo 10 de la Carta. Con ello, la Asamblea es un órgano deliberativo. Adopta resoluciones, con el carácter de recomendaciones, que no se les considera con fuerza obligatoria. Porque la Asamblea no tiene la facultad de acción coercitiva. Ésta se le confirió al Consejo de Seguridad. Según la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, titulada “Ciertos Gastos de las Naciones Unidas” de 1962.

Las conferencias internacionales no se mencionan como fuente del derecho internacional público, de acuerdo al artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, y en la

¹⁸ Idem

doctrina no se encuentra mención a ellas. En el caso del DID, considero que sí se deben tomar como fuente de este derecho. Me refiero a las conferencias de Naciones Unidas, pues ellas versan sobre temas particulares y de especial importancia para la humanidad. A las conferencias acuden representantes gubernamentales y especialistas en la materia de que se trate. En las conferencias se discuten los temas y se trata de llegar a un consenso, adoptándose convenciones, tratados internacionales o declaraciones. De aquí la importancia de las conferencias internacionales como fuente: se da al cauce al consenso de los Estados para marcar las pautas a seguir sobre los problemas mundiales y se adoptan instrumentos internacionales. Ejemplo de las conferencias son: Conferencia Mundial sobre Educación para todos, 1990 (se adoptó la Declaración sobre la Educación para Todos); la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y desarrollo, Río de Janeiro de 1992 (se adoptó la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo); la Conferencia mundial sobre Derechos Humanos, Viena 1993 (en donde se adoptó la Declaración y Programa de Acción de Viena); la Conferencia internacional sobre Población y Desarrollo, El Cairo, Egipto 1994 (se aprobó un Programa de Acción); Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague 1995 (se adoptó una Declaración); Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, Beijing 1995 (se adoptó una Plataforma de Acción).

La Asamblea ha adoptado resoluciones, cuyo contenido es el recoger normas de derecho consuetudinario. Pues la costumbre internacional es fuente importante en el derecho internacional general. De tal modo, que la costumbre internacional “como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho”, artículo 38, párrafo 1, inciso c), es recogida por el derecho internacional general, y en los instrumentos internacionales. Y es fuente del DID.

1.2.4. Sujetos del derecho internacional del desarrollo.

Hablar de los sujetos del DID, es referirse a los sujetos en el derecho internacional general o derecho internacional público. Entendiendo por sujeto “todo ente físico o jurídico que tenga

derechos u obligaciones derivados de una norma jurídica internacional.”¹⁹ En el caso del DID, como en el derecho internacional público, el sujeto por excelencia es el Estado. Los Estados son los que marcan la pauta en las relaciones internacionales.

Se considera como sujetos del DID a los Estados, es decir, a los países en vías de desarrollo. La ubicación es en un contexto de atraso económico. Pues las diferencias de riqueza, una desigualdad fáctica, se han tratado de minimizar con una igualdad jurídica entre los Estados.

El Estado como sujeto del DID está referido a cómo funciona la cooperación multilateral para el desarrollo: los países ricos proveen de asistencia a los países pobres. La ayuda viene desde los países económicamente avanzados hacia los países pobres. En este sentido, hablamos de dos sujetos: los Estados ricos y los Estados pobres. Mejor conocidos como países desarrollados y países en desarrollo. Ahora bien, se toma como sujeto principal del DID a los países en desarrollo²⁰. En virtud de la aspiración de ellos a alcanzar un nivel de desarrollo óptimo. Lo cual se traduciría en el derecho de los países en desarrollo a recibir ayuda, sea ésta en forma de dinero, apoyo técnico en la elaboración de políticas, programas, capacitación de personal, etcétera. A su vez, la existencia de un deber para los países desarrollados o industrializados: la ayuda proviene de ellos, se traduce en un deber de solidaridad. Ello marca que los países en desarrollo tienen que ser tratados más favorablemente por los países desarrollados en proporción a su nivel de más bajo desarrollo.

No obstante, la cooperación en el derecho internacional significa una acción para conseguir fines. Se debe tomar en cuenta las condiciones reales de los Estados y dividir los cometidos entre ellos, en términos de derechos y obligaciones, de acuerdo a sus capacidades y necesidades.

Lo que resulta importante resaltar es esta clasificación en países desarrollados y países en desarrollo. Toda vez que en la doctrina, cuando se toca el tema de los sujetos del derecho

¹⁹ Arellano García, Carlos, *PRIMER CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO*, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p.284

²⁰ Cfr. Bulajic, Milal, *Principles of International Development Law. Progressive Development of the Principle of International Law Relating to the New International Economic Order*, Second revised edition, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 1993, p.67.

internacional, en el caso del Estado, toma como sujeto al Estado soberano, sin tomar en consideración ninguna otra peculiaridad. De igual manera, en la Carta de las Naciones Unidas respecto a la cooperación internacional económica y social no se establece que ella deba ser obligación de los países ricos a los países pobres, y como un derecho para ellos.²¹ También, la calidad de miembro de la ONU es únicamente como Estado.

Es en la práctica donde se presentan las cuestiones de poder económico, político, militar, cuyas implicaciones repercuten en la calidad de sujeto de los Estados. Como el caso del Consejo de Seguridad. Los cinco miembros permanentes representan la concentración de poder económico, político y militar, con el privilegio del derecho de veto. Los restantes miembros no tienen ese derecho de veto. Luego entonces, en el DID las implicaciones económicas, políticas, sociales, repercuten en cuanto a considerar al Estado en: países en desarrollo y países desarrollados.

Según la definición del Banco Mundial, se entiende por países en desarrollo:

“aqueellos países con niveles bajos o medianos de PNB per cápita, así como cinco economías de ingreso alto en desarrollo: Hong Kong (China), Israel, Kuwait, Singapur y los Emiratos Árabes Unidos. Estas cinco economías se consideran en desarrollo, a pesar de su elevado ingreso por habitante, debido a su estructura económica o a la opinión oficial de sus gobiernos. Varios países con economías en transición se agrupan, en algunas ocasiones, dentro de los países en desarrollo en función de sus niveles bajos o medianos de ingreso por habitante, y en otras, dentro de los países desarrollados, en vista de su gran industrialización. Más del 80% de la población mundial vive en los países en desarrollo, que superan el centenar”.

Y por países desarrollados:

“Países de ingreso alto, en los cuales la mayor parte de la población tiene un nivel de vida elevado. En ocasiones se definen también como países con una gran masa de capital

²¹ Carta de las Naciones Unidas, Capítulo IX, artículos 55 al 60.

físico, en los cuales la mayor parte de la población realiza actividades sumamente especializadas. Según la clasificación del Banco Mundial, incluyen todas las economías de ingreso alto, excepto Hong Kong (China), Israel, Kuwait, Singapur y los Emiratos Árabes Unidos. De acuerdo con algunas definiciones, entre los países desarrollados se encuentran también los países de ingreso mediano con economías en transición, porque son altamente industrializados. En los países desarrollados vive alrededor del 15% de la población mundial. A veces se los engloba en la denominación 'el Norte'.²²

Hoy en relación al tema del desarrollo, se emplea el término países donantes y países receptores. Es decir, los países donantes son aquellos que proporcionan ayuda al desarrollo. Destinan un porcentaje de su PIB a la ayuda internacional al desarrollo. Los países receptores son aquellos que reciben la ayuda, se refiere a países en donde existe deficiencia en cuanto al desarrollo – los servicios de salud no cubren a toda la población, existen problemas económicos, etcétera -. De conformidad con el concepto de desarrollo humano, éste puede variar, no en razón del avance económico, pues el desarrollo humano abarca más. Pero en el fondo, los términos países donantes y países receptores se vinculan a ricos y pobres. Esto porque se necesita financiar el desarrollo. Se requiere dinero para llevar a cabo proyectos y programas, en materia de educación, salud, ambiental, por mencionar algunos. Por lo anterior, considero que en el caso del DID, el Estado como sujeto se refiere a países desarrollados y países en desarrollo. Aunque bien se podría proponer el término países donantes y países receptores, pues estos términos se utilizan en documentos como los Informes sobre Desarrollo Humano del PNUD, lo cual es acorde al concepto de desarrollo humano.

En el concierto de las relaciones internacionales, las organizaciones internacionales públicas han aparecido como sujetos del derecho internacional público. Para el caso del DID, como lo es para el derecho internacional en general, la más importante es el conjunto de la Organización de las Naciones Unidas. La ONU es quien dirige las actividades del desarrollo. Lleva a cabo esfuerzos para que los Estados se pongan de acuerdo en impulsar el desarrollo, por ello las conferencias. A través del Secretario General de la ONU se convoca a los Estados a conferencias para ponerse de acuerdo en la problemática del desarrollo.

²² www.worldbank.org/depweb/spanish/beyond/global/glossary.htm#64

Es el conjunto de la ONU la que actúa en el campo de la cooperación para el desarrollo. Los programas, oficinas, fondos y organismos especializados realizan actividades de cooperación para el desarrollo. El más importante es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, pero éste será tratado en el siguiente capítulo. En este apartado, mencionaré el Consejo Económico y Social y el Banco Mundial, por ser éste el que otorga préstamos para el desarrollo. Actúa conjuntamente con el resto de programas, oficinas, fondos y organismos especializados de la ONU entorno al desarrollo.

El **Secretario General** de la ONU una labor importante en el campo del desarrollo. Una de sus funciones es actuar en las sesiones del Consejo Económico y Social con tal carácter. La actividad del Secretario General es vital, ya que es quien preside las conferencias internacionales a las que acuden los Jefes de Estado, de los Estados miembros de la Organización. Como el caso de la Conferencia de Monterrey del 2002, en la que se aprobaron los Objetivos de desarrollo del milenio. Promueve la cooperación internacional para el desarrollo, de los países ricos a los países pobres. Puede establecer órganos que faciliten la labor de la ONU en materia de desarrollo, como son: Comité Ejecutivo sobre Asuntos Económicos y Sociales y el Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas.

La labor de la **Asamblea General** es, también, importante. Todos los instrumentos que se adoptan en conferencias mundiales o en reuniones de las oficinas y organismos especializados de la ONU, en materia de desarrollo, pasan por la aprobación de la Asamblea, así adquieren mayor fuerza y respeto.

El **Consejo Económico y Social (ECOSOC)** es el principal órgano coordinador de la actividad económica y social de las Naciones Unidas y de las instituciones y organismos especializados que forman el sistema de las Naciones Unidas. El Consejo tiene 54 miembros, con mandatos de tres años. Cada miembro tiene un voto y el Consejo toma sus decisiones por mayoría simple. Vigila el seguimiento de conferencias mundiales y la supervisión de las actividades operacionales para el desarrollo.

Los órganos subsidiarios y conexos son:

- Nueve comisiones orgánicas, órganos deliberativos que examinan cuestiones en sus respectivas esferas de responsabilidad y conocimientos y hacen recomendaciones: Comisión de Estadística, Comisión de Población y Desarrollo, Comisión de Desarrollo Social, Comisión de Derechos Humanos, Comisión de la Condición Jurídica de la Mujer, Comisión de Estupefacientes, Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo; y, Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.
- Cinco comisiones regionales, cuyo principal mandato es el de promover medidas que fomenten el desarrollo económico regional y fortalezcan las relaciones económicas de los países de la región entre sí y con el resto del mundo: Comisión Económica para África, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, Comisión Económica para Europa, Comisión Económica para América Latina y el Caribe; y, Comisión Económica y Social para Asia Occidental.
- Cuatro comités permanentes: Comité del Programa y de la Coordinación, Comisión de Asentamientos Humanos, Comité Encargado de las Organizaciones No Gubernamentales; y, Comité encargado de las negociaciones con las organizaciones intergubernamentales.
- Una serie de organismos permanentes de expertos sobre temas tales como la planificación del desarrollo, los recursos naturales y los derechos económicos, sociales y culturales.
- Las juntas y los comités ejecutivos de diversos órganos de las Naciones Unidas: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Programa Mundial de Alimentos, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer.

Las cinco comisiones regionales facilitan intercambios de información y análisis de políticas económicas y sociales en las regiones de Asia y el Pacífico, Asia Occidental, África, América Latina y el Caribe y Europa. Los diversos programas y fondos de las Naciones Unidas

se ocupan de las actividades del desarrollo en los países en que trabajan. Los organismos especializados de las Naciones Unidas ofrecen apoyo y asistencia a los esfuerzos de desarrollo de los países en desarrollo.

El **Grupo del Banco Mundial** está formado por cuatro instituciones: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Corporación Financiera Internacional, la Asociación Internacional de Fomento y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones. El objetivo común de las cuatro instituciones es reducir la pobreza en todo el mundo, mediante el fortalecimiento de las economías de los países pobres. Busca mejorar los niveles de vida de las personas mediante la promoción del crecimiento económico y el desarrollo.

El organismo rector es la Junta de Gobernadores, en la que están representados todos los Estados miembros. La Junta de Directores Ejecutivos es la que realiza las actividades del Banco. Es presidida por el Presidente del Banco, quien, por lo general, se trata de un norteamericano – y para el Fondo Monetario Internacional, es un europeo - .

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) se le identifica como el Banco Mundial. El BIRF fue creado en 1944, en la Conferencia de Bretton Woods, New Hampshire. Sus funciones iniciaron en 1946 con el fin de promover la reconstrucción de los países devastados por la Segunda Guerra Mundial. En la actualidad, es una institución crediticia internacional, es decir, actúa como prestamista de los países en desarrollo. Los préstamos se otorgan a los gobiernos. Tiene por objeto reducir la pobreza y mejorar la vida de la gente, fortaleciendo las economías y fomentando el desarrollo sostenible. El Banco es propiedad de los gobiernos de sus 181 países miembros; presta unos \$20.000 millones al año para proyectos de desarrollo, proporciona asistencia técnica y asesoramiento sobre políticas, asesora sobre el monto del presupuesto y cómo asignar los fondos, cómo establecer centros de salud en una aldea, cómo establecer bibliotecas. Hoy el Banco Mundial vincula el tema de la economía con los temas de salud, pobreza, desarrollo sostenible, educación, corrupción, y una cantidad inmensa de temas no económicos. Actúa como generador de inversiones y préstamos de otras fuentes. Los miembros más pobres del Banco Mundial reciben préstamos de hasta 50 años sin

interés. Otros miembros necesitados obtienen préstamos a 15 y 20 años a tasas de interés inferiores a las que cobran los bancos comerciales.

La actividad del Banco Mundial ha sido muy cuestionada. Se le critica que su política responde a los intereses de los países industrializados. Las medidas que recomienda son dictadas sin tomar en cuenta las condiciones reales de los países. Actúa con el convencimiento de saber lo que es mejor para los países en desarrollo.²³

Los Estados y las organizaciones internacionales, primordialmente la ONU, son los sujetos del DID. Brindan enorme prioridad a los aspectos de paz positiva: reducción de la pobreza y enfermedades, protección de los derechos humanos, de los derechos de las minorías, el desarrollo económico, la educación... Las acciones en estas esferas previenen los conflictos y el desorden.

Después de determinar a los sujetos del DID, conviene reflexionar sobre los actores en el desarrollo. El desarrollo debe ser participatorio, centrado en la gente, en los seres humanos. Debe incorporar a las mujeres como participantes y dirigentes de sus preocupaciones. Debe incorporar a los pobres, a los trabajadores sin capacitación, a los indígenas, campesinos, regiones desfavorecidas, grupos étnicos. Todos éstos no aparecen como sujetos del DID, mas las acciones en materia de desarrollo les afectan directamente a ellos, no al Estado o a la ONU, sino a las personas. Se hacen presentes por medio de las Organizaciones No Gubernamentales, que representan a lo que hoy se denomina la sociedad civil, que no son más que los ciudadanos organizados en defensa de sus derechos. A ellos se suman, las empresas, los entes privados, cuya actividad impacta en el desarrollo mundial.

La implementación del DID viene de dos fuentes:

²³ Cfr. Stiglitz, Joseph E., *El malestar en la globalización*, traducción Carlos Rodríguez Braun, Primera reimpresión, Taurus, México, 2003, pp. 45,49-50.

“Todas las agencias internacionales del desarrollo están plenamente obligadas a respetar y promover el DID. Está plenamente dirigido a ellas; ellas pueden promoverlo, por medio del desarrollo de nuevas políticas y estándares operacionales y procesos.

La sociedad civil internacional (extendiéndose desde los juristas y académicos, a la acción orientada por las organizaciones de ciudadanos) pueden, legítimamente, demandar respeto y adherencia por medio de actividades como la promoción del conocimiento del DID, vigilando su obediencia, usando a las Naciones Unidas y otros organismos para exponer la no conformidad e inacción y a través de los procesos de participación activa en las actividades del desarrollo. De lo anterior, las agencias de las Naciones Unidas tienen una responsabilidad de fomentar el desarrollo y adaptar el DID a las circunstancias cambiantes.”²⁴

El devenir del DID sólo será posible con la participación comprometida de estos actores. Pues, reitero, debe ser participatorio, incluyente; y no omitir a estos actores al momento de tomar decisiones, que luego se plasmarán en instrumentos internacionales. Porque lo que está en juego es la vida de millones de seres humanos en el mundo.

1.2.5. Valoración del Derecho internacional del desarrollo.

Después de los puntos tratados anteriormente, el interés jurídicamente protegido por el DID es, obviamente, el desarrollo *versus* pobreza, en la esfera internacional. Se propone salvaguardar los intereses de los países pobres. Promover objetivos específicos de grupos sociales: mujeres, niños, campesinos... Establecer la relación de los intereses socioeconómicos y políticos. Establecer vínculos permanentes de cooperación entre los Estados.

El DID es un derecho finalista, ya que busca la realización del desarrollo. Pero no entendido como desarrollo económico, sino, por el contrario, como desarrollo humano. De ahí su carácter multidisciplinario. Pues se refiere a normas económicas, normas relativas a la ciencia y la tecnología, normas sobre derechos humanos, normas ambientales, por citar algunas.

²⁴ Dias, Clarence J., *op. cit.* La traducción es propia.

La finalidad del DID es el desarrollo, pero el desarrollo de quién. El desarrollo de los Estados, y consecuentemente, de la población – como elemento del Estado –, es decir, de las personas. Ahora bien, se suele vincular la finalidad del DID con los países subdesarrollados²⁵. Es cierto que los países subdesarrollados, pobres o del Tercer Mundo (como quiera que se le nombre), son una preocupación primordial en las cuestiones de desarrollo dentro del marco de la ONU. No obstante, el desarrollo es para todos los países. Lo que existe es el principio de cooperación para promover el progreso del mundo. Consiste en el deber de un Estado a cooperar con otro en concordancia con la Carta de las Naciones Unidas. La asistencia para el desarrollo es una prerrogativa de los países en desarrollo y una obligación de los países desarrollados.

El DID es una nueva categoría dentro del derecho internacional. Los cambios económicos, sociales, tecnológicos, han incidido en la evolución del derecho internacional. Así es que, se ha dado una clara división entre derecho internacional clásico y derecho internacional moderno o contemporáneo. El DID se inserta dentro del derecho internacional moderno. Pues “sirve como un elemento de transformación de la existencia socio-económica de los Estados, para dirigir el mejoramiento de la calidad de vida, en una manera aceptada en el nivel individual tanto como en el nivel colectivo”.²⁶ Está conformado por numerosos tratados internacionales, convenciones, resoluciones y declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y los instrumentos de las Conferencias y Cumbres Mundiales de Naciones Unidas.

El DID debe ser definido como derecho objetivo y como técnica jurídica, que impulsa el desarrollo. Pero no el desarrollo económico, principalmente, y el desarrollo social, conjuntamente,²⁷ sino, considero, al *desarrollo humano*, que comprende a los dos anteriores.

²⁵ Cfr. Becerra Ramírez, Manuel, “El DERECHO A LA PAZ Y EL DERECHO INTERNACIONAL DEL DESARROLLO”, *Congreso Internacional sobre la Paz*, Tomo I, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, México, 1987, p. 13.

²⁶ Kenig-Witkowska, Maria Magdalena, “Chapter 1.3. Development ideology in international law”, *The Right to Development in International Law*, Edited by Subrata Roy Chowdhury, Erik M.G. Denters and Paul J.I.M. de Waart, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 1992.

²⁷ En este sentido, algunos autores vinculan al DID con el desarrollo económico. Véase Marie Pierre Dupuy, citado por Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Temas Selectos de Derecho Internacional*, op. cit. P.532; Kenig-

Por otro lado, se alega la inexistencia de verdaderos sujetos obligados a garantizar la efectividad del cumplimiento del derecho internacional y, por ende, del DID, es decir la ausencia en la fase actual del orden internacional de una autoridad supraestatal con fuerza ejecutiva que se encargue de aplicar o hacer aplicar las medidas necesarias para que el derecho internacional sea efectivo. Es decir, aunque se ha establecido un sistema internacional con instituciones capaces de elaborar normas, promulgar leyes internacionales y controlar su aplicación, en cambio carece del poder coactivo para hacerlas cumplir. De este modo, el DID comparte en gran medida la problemática y las dificultades que encuentran buena parte del derecho internacional general. En efecto, muchas normas del Derecho Internacional no han adquirido el grado de coercibilidad que caracteriza a las normas jurídicas del derecho estatal interno debido a la ausencia de un sujeto definido y permanente encargado de ejercer dicha coacción en caso de incumplimiento de dichas normas. A este respecto, debe destacarse que si las Naciones Unidas no logran cumplir el papel de autoridad supraestatal a escala mundial para el que parece tener vocación se debe a su dependencia directa y estrecha de la voluntad política de sus Estados miembros, y, en especial, de los más poderosos económica, política y militarmente. Por lo tanto, no es la propia Organización de las Naciones Unidas la responsable de su impotencia sino la falta de una voluntad política real por parte de los Estados que la componen, y en particular de los más poderosos, de establecer y someterse a una autoridad supraestatal y de convertir dicha Organización en un instrumento más eficaz. Una de las maneras más crueles de manifestarse la ausencia de esta voluntad política consiste en la disminución paulatina en los últimos años de la AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo), incluso la de los países que más aportaban y que superaban la cifra estipulada del 0,7%.

1.2.6. Derecho del desarrollo en el derecho interno.

Después de abordar el derecho del desarrollo a nivel internacional, ahora toca abordarlo desde la perspectiva nacional mexicana.

Witkowska, Maria Magdalena, "Chapter 1.3. Development ideology in international law", op.cit. pp. 35-41; Becerra Ramirez, Manuel, "EL DERECHO A LA PAZ Y EL DERECHO INTERNACIONAL DEL DESARROLLO, op. cit., pp. 12-15.

En general, el derecho del desarrollo contiene "...normas de derecho cuya finalidad es – de acuerdo con el pensamiento actual – regular, impulsar y acelerar el desarrollo integral del hombre, fundado en el progreso económico, social y cultural de la Comunidad."²⁸

Si deseamos remitirnos al estudio del desarrollo en México, desde el punto de vista jurídico, no hay más que remitirse al derecho económico. El derecho y el desarrollo económico se funden en el derecho económico. Lo anterior porque "en América Latina las características especiales de dependencia económica de los modelos de desarrollo se ha pretendido que el derecho proporcione el marco institucional para el desarrollo de las economías latinoamericanas, de ahí que siempre haya habido en América Latina una especial conciencia de las relaciones entre derecho y el desarrollo económico."²⁹

De acuerdo con la definición que proporciona Don Andrés Serra Rojas, en su obra Derecho económico, éste "es el conjunto de estructuras, valores, principios, normas, procedimientos, medidas técnicas y jurídicas de la economía organizada, del desarrollo económico y social del Estado, el cual las formula para la realización y dirección de su *política económica*, pública o privada, donde prevalece el interés general."³⁰ El vínculo entre derecho y desarrollo en México se ha centrado en el papel del sistema jurídico en el desarrollo económico. El sistema legal debe impulsar el crecimiento económico. A la par del desarrollo económico, se debe impulsar el desarrollo social, como mejora para la calidad de vida del hombre.

De lo anterior, surge la cuestión de plantear si el derecho económico es sinónimo de derecho del desarrollo³¹. El derecho económico mexicano tiene una cátedra y programa de estudios en la Facultad de Derecho de la UNAM. Sin embargo, no existe la misma condición para el derecho del desarrollo. No obstante, el derecho económico, dentro del plan de estudios

²⁸ Gros Espiell, Héctor, *Derecho Internacional del Desarrollo*, op. cit., p. 11.

²⁹ Lares Romero, Víctor Hugo, "SOBRE EL CONTENIDO DE LA DEFINICIÓN DE DERECHO ECONÓMICO", *Temas de Derecho Económico Mexicano*, José Juan González Márquez, et. al., UAM-Azcapotzalco. Div. de Ciencias Sociales y Humanidades, México, 1993, p.22.

³⁰ Serra Rojas, Andrés, *DERECHO ECONÓMICO*, Quinta Edición, Porrúa, México, 1999, p. 27.

³¹ Cfr. Pineda Gómez, Fanny, "EL DERECHO ECONÓMICO: ¿DERECHO DEL DESARROLLO?", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XIX, Número 55, Enero-Abril, 1986, Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM, México, p. 87.

de la Facultad, se le estudia desde una visión de contribuir a mejorar la calidad de vida. Aborda los temas de salud, vivienda, bienestar. Además, la planeación del desarrollo es un tema importante para esta rama del derecho. Cabe añadir, que existe una basta literatura sobre derecho económico, los juristas se han avocado al análisis de esta rama del derecho. Lo que no acontece con el derecho del desarrollo.

El derecho, dentro del contexto del desarrollo humano, debe interesarse por las consecuencias económicas, sociales, políticas, ambientales, culturales. Así, el derecho es, también, una parte del desarrollo humano, al igual que el desarrollo económico, el desarrollo social, el desarrollo político; "... el desarrollo humano significa entonces avances en los marcos legales, los cuales por tanto no pueden concebirse como aspectos externos del desarrollo sino como constitutivos del mismo."³² En este sentido, el derecho debe abarcar simultáneamente todos los aspectos del desarrollo humano.

El Desarrollo Humano requiere considerar las dimensiones y consecuencias políticas, sociales, económicas y ambientales dentro del Derecho. En el plano político, el Derecho tiene el particular papel de proveer la garantía de los derechos civiles y políticos que permiten el ejercicio democrático. En términos de desarrollo económico, el Derecho tiene como papel la garantía de un marco de derechos de propiedad, de un marco y ejecución contractual extendido y de niveles de previsibilidad legal y judicial que faciliten la acción económica. En cuanto al desarrollo social, el Derecho debe hacer claro su compromiso con los derechos sociales en cuanto derechos fundamentales y sustento básico del ejercicio de las libertades políticas y civiles. En el aspecto ambiental, debe incluirse igualmente la garantía de los derechos colectivos ligados a la protección del medio ambiente y el reconocimiento de su disfrute para las generaciones futuras.

Una nueva rama del derecho necesita ser específica para que no exista confusión entre las otras ramas del derecho. Debe existir una distinción clara entre las normas, por medio de la

³² Burgos Silva, Germán, *Estado de Derecho y Desarrollo Humano: más allá del derecho y el desarrollo económico. Hacia un marco de capacidades institucionales básicas*. En: www.iigov.org/revista/?p=8_15

sistematización que se hace para clarificar los problemas y no oscurecerlos.³³ Luego entonces, el contenido del derecho, desde la visión del desarrollo humano, sería:

“La posición desde el bienestar está inspirada en un concepto de desarrollo más amplio que aquel identificado con el mero crecimiento económico. Su interés está por tanto en el avance en el bienestar y las posibilidades de las poblaciones y comunidades en vías de desarrollo. La dimensión jurídica de este entendimiento se expresaría en variaciones sustantivas a favor de políticas impositivas progresivas, regímenes de propiedad distributiva, políticas de bienestar social, derechos humanos y civiles, acceso al sistema legal y una mayor participación en la fiscalización de la acción gubernamental.”³⁴

Éstos pudieran ser los temas tratados dentro del derecho del desarrollo. Digo pudiera, toda vez que no existen estudios – libros, artículos...- sobre el derecho del desarrollo y si éste constituye una nueva rama del derecho. No existen estudios doctrinales que permitan tratar el derecho del desarrollo, en el derecho mexicano, de la misma manera en que fue tratado el DID en el presente trabajo.

Basándome en la experiencia del derecho del desarrollo a nivel internacional (DID), el derecho del desarrollo debe ser interdisciplinario. No debe ser unidimensional. No reducirse exclusivamente a la economía, al margen de sus dimensiones políticas, sociales y ambientales. El Derecho eficaz y actuante depende de los avances en materia de desarrollo económico, social y político. Así como el DID se desprendió del Derecho económico internacional, debe emprenderse el estudio del derecho del desarrollo, a efecto de determinar si son lo mismo derecho económico y derecho del desarrollo. Bien se pudiera iniciar una sistematización legislativa para el derecho del desarrollo. En las universidades de México se pudieran preparar a juristas especializados en derecho del desarrollo, para la realización del desarrollo sin descuidar nuestra realidad, nuestras circunstancias política, económica, social, cultural. Debe incorporarse el concepto de Desarrollo Humano en el ámbito de la literatura jurídica mexicana.

³³ Cfr. Lares Romero, Víctor Hugo, “SOBRE EL CONTENIDO DE LA DEFINICIÓN DE DERECHO ECONÓMICO”, op. cit., p. 13.

³⁴ Burgos Silva, Germán, *¿Es el derecho importante para el desarrollo económico?: Una aproximación a los diversos discursos y prácticas sobre derecho y desarrollo*. En: www.iigov.org/documentos/?p=0042

Pues dicho concepto sólo es tratado por quienes se avocan al estudio del derecho humano al desarrollo. Nuevamente, en base a la experiencia del DID, no creo que sean sinónimos derecho económico y derecho del desarrollo.

La teoría del desarrollo ha avanzado y, actualmente, se centra en el estudio del Desarrollo Humano. De igual manera, considero que la teoría del derecho debe centrarse en el estudio del *derecho del desarrollo*. Ello debido a que el Derecho se erige como un instrumento para alcanzar los fines del desarrollo. El Derecho es un gran transformador de la realidad social. El derecho, en la actualidad, debe permitir superar aquellas condiciones de atraso que obstaculizan el camino inevitable del desarrollo. El sistema jurídico es parte del conjunto de herramientas usadas por el Estado para realizar el desarrollo, el cual con todo es real si se adoptan las instituciones adecuadas: el *derecho del desarrollo*.

1.3. Derecho al Desarrollo.

El Derecho al Desarrollo se ha ido elaborando progresivamente durante los últimos años en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Fue impulsado por el anhelo legítimo de la gran mayoría de los Estados miembros de la comunidad internacional que forman parte del Tercer Mundo subdesarrollo, en participar de una manera más justa y equitativa en la distribución de las riquezas mundiales.

El derecho al desarrollo aparece en los años setenta, junto con los derechos humanos de la tercera generación o *derechos de la solidaridad*. Este derecho nació junto con el derecho a la paz, el derecho al medio ambiente, el derecho a disfrutar del patrimonio común de la humanidad o el derecho a la asistencia humanitaria. La característica que el derecho al desarrollo tiene como derecho de “tercera generación”, o derechos cuya génesis se sitúa en el derecho internacional, no teniendo formulaciones similares anteriormente en derecho interno.

1.3.1. Status jurídico

El derecho al desarrollo se puede deducir de diferentes instrumentos internacionales de carácter convencional. Entre estos textos se encuentran la Carta de las Naciones Unidas y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, complementados por toda una serie de resoluciones y Declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Quienes han prestado atención al derecho al desarrollo consideran que este derecho está en proceso de positivación, en vías de adquisición de normatividad internacional.

Incluso la cuestión de su naturaleza como derecho humano no es clara. Si bien la Declaración del derecho al desarrollo afirma su inalienabilidad y su vinculación a los derechos humanos, esa cuestión no va acompañada de la imperatividad que debiera revestir una norma jurídica. El que fuera adoptada en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas presenta la imposibilidad de considerarla como una norma jurídicamente vinculante, al entender que los mecanismos jurídicos internacionales destinados a garantizarla no permiten su equiparación al resto de los derechos humanos. En este sentido, no podemos ignorar la carestía de mecanismos y procedimientos internacionales que puedan habilitar su equiparación en la práctica al resto de los derechos humanos. Por otro lado, es defendida su categoría como auténtico derecho humano, garantizado por el derecho internacional. Incluso, se puede afirmar la existencia de un *derecho subjetivo* internacional al desarrollo, atribuido tanto a individuos como a pueblos.

Para el ejercicio efectivo de este derecho se requiere:

- a) La transformación de la estructura de la sociedad actual.
- b) El reconocimiento no en abstracto sino real de la igualdad entre todos los hombres y los pueblos.
- c) La superación de la mentalidad económica existente.
- d) La implantación de una nueva visión de los graves problemas que afectan al mundo que tenga como núcleo el servicio al ser humano y a la humanidad, a través de un cambio

de actitud consistente en un situarse en el lugar del otro, en una disposición abierta y sincera a buscar por medio del esfuerzo común la cooperación tan necesaria para alcanzar el fin pretendido, en la asunción de un reparto más equitativo de los bienes, en dotar de carta de naturaleza a la solidaridad, para que deje de ser una palabra vacía y se inserte con toda fuerza en el tejido de una sociedad que necesita efectuar un giro copernicano, del que ha de nacer un nuevo espíritu que oriente todas las acciones con vistas al desarrollo, y en el que la aportación ha de venir de las más diversas instancias y disciplinas, coadyuvando todas ellas a idéntico objetivo.

La responsabilidad primordial para la realización del derecho al desarrollo recae en los propios países, en particular en los países en desarrollo. Tienen que ir acompañados necesariamente de medidas de carácter internacional. La aplicación del derecho al desarrollo es una responsabilidad compartida entre los países en desarrollo, los países industrializados y la comunidad internacional. Esta postura es asumida por el Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales sobre el Derecho al Desarrollo al reiterar que "la promoción y aplicación de la Declaración sobre el derecho al desarrollo es una empresa de gran aliento que exige la adopción concertada de medidas nacionales e internacionales en la esfera política, económica, social, humanitaria y ambiental"³⁵.

La propia Declaración sobre el derecho al desarrollo reconoce la importancia de medidas nacionales e internacionales para la aplicación del derecho al desarrollo. En este sentido, el artículo 4.2 de la Declaración dispone que "... como complemento de los esfuerzos de los países en desarrollo es indispensable una cooperación internacional eficaz para proporcionar a esos países los medios y las facilidades adecuados para fomentar su desarrollo global".

Asimismo, otro artículo sobre la realización del derecho humano al desarrollo es el artículo 3.1 de la Declaración, en el que se subraya que "los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales para la realización del derecho al desarrollo".

³⁵ Informe del Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales sobre el Derecho al Desarrollo, Vicepresidente-Relator: Sr. Kantilal LALLUBHAI DALAL (India), E/CN.4/1988/10, de 29 de enero de 1988, p. 12.

La realización del derecho al desarrollo requiere la adopción de medidas tanto en el nivel interno como en el nivel internacional. Es decir, el derecho humano al desarrollo debe ser impulsado por la comunidad internacional, por los Estados y por las personas.

La responsabilidad que tenemos todas las personas de respetar efectivo de un derecho tan importante como el derecho al desarrollo. La Declaración sobre el derecho al desarrollo es consciente del rol fundamental que tienen que jugar los individuos, dedicando su artículo 2.2. al reconocimiento de dicha responsabilidad. Tal y como se señala en este artículo, "todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como sus deberes para con la comunidad, único ámbito en que se puede asegurar la libre y plena realización del ser humano, y, por consiguiente, deben promover y proteger un orden político, social y económico apropiado para el desarrollo".

Un aspecto importante para el disfrute del derecho al desarrollo es el nivel de consumo del que disfrutan los ciudadanos de los países desarrollados. Desde una perspectiva solidaria con los pueblos del Tercer Mundo y con la situación ecológica del Planeta, el derecho al desarrollo exigiría la revisión de esos niveles de consumo, muchísimo más altos que el nivel medio del que disfrutan los ciudadanos de los países en desarrollo. En este sentido, el Secretario General de las Naciones Unidas ha puesto de manifiesto que "en general se reconoce que las actividades encaminadas a promover la realización universal del derecho al desarrollo deben comprender las dirigidas a garantizar una utilización prudente de los limitados recursos mundiales"³⁶. Y es que, como sugieren los expertos, los niveles de consumo y de producción vigentes en los países desarrollados no son exportables a nivel mundial, no son susceptibles de universalización, dada la actual limitación de recursos, además de que suponen un grave peligro para la situación del medio ambiente a nivel nacional e internacional.

³⁶ INFORME DEL SECRETARIO GENERAL: *Las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo como derecho humano en relación con los otros derechos humanos basados en la cooperación internacional, incluido el derecho a la paz, teniendo en cuenta las exigencias del Nuevo Orden Económico Internacional y las necesidades humanas fundamentales*, en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/10/e/rtd_main_sp.htm.

Debemos asumir todos los seres humanos la responsabilidad de contribuir en la mejora de la situación de los países en vías de desarrollo, contribuyendo, en la medida de nuestras posibilidades, a la promoción del derecho humano al desarrollo.

1.3.2. Contenido

En primer lugar, respecto al contenido del derecho humano al desarrollo, debemos mencionar que el derecho al desarrollo se le considera como un *derecho-síntesis*, es decir, es un derecho que integra el conjunto de los derechos humanos; su último objetivo sería la promoción y la aplicación del conjunto de los derechos humanos, tanto en el ámbito nacional como internacional. El derecho al desarrollo pretende un reforzamiento y una profundización de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos. El derecho al desarrollo viene a reconocer que no cabe un verdadero desarrollo sin la efectiva implementación de todos los derechos humanos.

La persona humana va a ser considerada en el derecho al desarrollo. Este es un aspecto importante para el pensamiento sobre el desarrollo, ya que supone reconocer que todo proceso de desarrollo debe tener como último objetivo a los hombres y mujeres y su participación en dicho proceso. El desarrollo no se puede conseguir, como muchas veces se ha pretendido, volviendo la espalda a las necesidades básicas de los individuos. En último término, se trata de caminar hacia un *desarrollo humano*, como el auspiciado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde 1990³⁷, es decir, aquel desarrollo que prioriza las necesidades básicas de las personas en campos como la educación, la salud, la vivienda, la protección de los derechos humanos...

Un aspecto esencial para una efectiva realización del derecho al desarrollo es la participación popular. Por otro lado, dentro de la participación popular, se ha concedido una especial importancia a la participación de las mujeres en los procesos de desarrollo. Y es que desde hace varias décadas, principalmente a partir de los años sesenta, se ha venido reconociendo con insistencia el papel que las mujeres pueden y deben desempeñar en todo

³⁷ Ver al respecto los sucesivos Informes anuales del PNUD sobre Desarrollo Humano.

proceso de desarrollo, papel que se ha visto poco valorado y subestimado. Las propias Naciones Unidas no han tenido otro remedio que reconocer la importancia de la participación de la mujer en el desarrollo económico y social de la sociedad. Por otro lado, también se constata que los efectos más adversos de las crisis económicas, principalmente en los países en desarrollo, los soportan las mujeres y las personas a su cargo. En este sentido, se ha acuñado un término que describe este fenómeno tanto nacional como internacionalmente, la *feminización de la pobreza*. Además, todas estas consecuencias tienen también efectos muy perniciosos sobre la degradación ambiental y sobre el crecimiento demográfico en ciertos países en vías de desarrollo.

El derecho al desarrollo, desde la perspectiva del desarrollo sostenible, debe ser entendido como el derecho a un desarrollo sostenible, es decir, aquel desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias.

Como podemos observar, el contenido básico del derecho al desarrollo apunta hacia una vinculación lo más estrecha posible entre desarrollo y derechos humanos, entre desarrollo y las necesidades básicas del ser humano. En el fondo, la Declaración sobre el derecho al desarrollo trata de promocionar un "desarrollo con rostro humano", un desarrollo con diferentes facetas: además de la económica, tradicional en los planteamientos sobre desarrollo, intenta integrar los aspectos sociales, culturales, ecológicos... en todo proceso de desarrollo.

El derecho al desarrollo se define como aquel derecho en virtud del cual toda persona y todos los pueblos tienen el poder de participar en el proceso de desarrollo y obtener una parte equitativa en los beneficios proporcionados por el mismo.

El desarrollo es un concepto que no siempre está claro, ya que muchas veces es utilizado en función de los intereses particulares de quien lo maneja. Hay cinco dimensiones principales del desarrollo de una sociedad humana: la biológica, la económica, la política, la cultural y la integral y las mismas se fundan en la concepción particular que se tenga de la sociedad.

La dimensión biológica del desarrollo consiste en un aumento del bienestar y una mejora de la salud como resultado de una mejor nutrición, alojamiento, vestimenta, hábitos de convivencia, etc. Pero esta es una mirada parcial del problema, ya que no podemos ignorar que la desnutrición crónica que afecta a tantos países del tercer mundo, como a grupos marginales del llamado primer mundo, es el resultado de una inequitativa distribución de los recursos.

La dimensión económica imperante, derivada del pensamiento neoliberal, identifica al desarrollo con el crecimiento económico. En aras del desarrollo económico, se imponen sacrificios al nivel de vida, a la cultura y la vida política de las grandes mayorías, constituyendo una verdadera aberración, ya que la economía debiera ser un medio y no un fin en sí misma.

La dimensión política del desarrollo consiste en la expansión de la libertad, en el efectivo aumento y progresivo afianzamiento de los derechos humanos y políticos. El progreso político, si bien importante y necesario, no basta; de nada sirven los derechos políticos si faltan los medios económicos y culturales para ejercerlos.

La dimensión cultural iguala al desarrollo con el enriquecimiento de la cultura y la difusión de la educación. Esta concepción si bien es importante también es deficiente, pues un escolar en ayunas no aprende bien o un adulto desocupado o sobrecargado de trabajo no asiste a eventos culturales; lo que indica entonces que el desarrollo cultural no es pleno si no va acompañado del desarrollo biológico, económico y político.

Cada una de estas concepciones están relacionadas intrínsecamente, pues no hay desarrollo sin progreso biológico, económico, político y cultural. El desarrollo auténtico y sostenido debe ser integral, pues en él conviven, se enriquecen y complementan las cuatro dimensiones. No se puede alcanzar un satisfactorio nivel desarrollo sacrificando uno de estos aspectos. Es así, entonces, que un plan razonable de desarrollo debe incluir medidas para promover el progreso simultáneo de los sistemas biológico, económico, político y cultural.

El derecho al desarrollo es la realización plena y amplia en la dimensión integral de la persona humana, en la que satisface sus necesidades sociales, económicas, culturales y políticas, el derecho que todas las personas tiene a una vida digna y adecuada, especialmente en condiciones esenciales, como lo son la salud, la educación, la vivienda, la seguridad social, el trabajo digno.

El derecho al desarrollo puede considerarse como una especie de derecho de toda persona a elegir libremente su sistema económico y social sin interferencias externas o constricciones de ninguna clase, y determinar con igual libertad su propio modelo de desarrollo. A su vez, se puede considerar como el derecho de toda persona en el mundo y de todo ciudadano a disfrutar de los derechos humanos.

El derecho al desarrollo se configura como un derecho humano inalienable que le habilita a participar y contribuir en el desarrollo económico, social, cultural y político, sin el cual no cabe una verdadera realización de los derechos humanos.

"El derecho al desarrollo es la medida del respeto de todos los derechos humanos. Ése debería ser nuestro objetivo: una situación en que a todas las personas se les permita acrecentar al máximo sus posibilidades, y contribuir a la evolución de la sociedad en su conjunto." Sr. Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas.

1.3.3. Principios.

- **El carácter fundamental del desarrollo.** "el papel central de la obligación de promover el desarrollo como concepto ético que debería orientar todos los esfuerzos humanos"³⁸. La inquietud por la promoción del desarrollo es objeto de permanente preocupación por todo ser humano. La cooperación internacional está enfocada al desarrollo, éste como elemento importante en mantener la paz y la seguridad internacionales. La preocupación por el desarrollo ha dejado de ser tema exclusivo en el

³⁸ Informe del Secretario General, *Las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo...*, op. cit.

ámbito del Estado soberano, ha traspasado las fronteras de éste para instalarse en el seno de la comunidad internacional, concretamente en el conjunto de la ONU. El desarrollo debe ser promovido a nivel local, nacional y mundial.

- **El deber internacional de solidaridad para el desarrollo.** El “profundo convencimiento de que la cooperación internacional real y eficaz sólo puede lograrse si existe conciencia a todos los niveles de que ningún hombre puede salvarse a sí mismo o salvar a su país o a su pueblo a no ser que se identifique conscientemente con toda la humanidad y trabaje deliberadamente a favor de ella.”³⁹ En cuanto a su naturaleza es preciso señalar que el derecho al desarrollo constituye un derecho de tercera generación, hoy, por lo menos, en los discursos y acuerdos internacionales, es protagonista de la preocupación internacional por la necesidad de garantizar crecientes niveles de desarrollo entre los países en vías de desarrollo. El desarrollo ha sido considerado un componente esencial de los derechos humanos.
- **Interdependencia moral.** Para el Secretario General “la interdependencia creciente de todos los pueblos subraya la necesidad de que se comparta la responsabilidad por la promoción del desarrollo”. “La cooperación y la interdependencia económicas cada vez mayores en la esfera internacional acentúan la necesidad de que existe igualmente una moral internacional. En el ámbito de la moral, al igual que en otras esferas, está claro que ninguna nación puede disociar completa y efectivamente la política y los principios que aplica dentro de sus fronteras. Las complejas interrelaciones que caracterizan actualmente los programas de desarrollo a todos los niveles imponen una responsabilidad creciente en cuanto a la aplicación de unos principios morales en las relaciones entre los pueblos. “No es posible que persistan como si tal cosa las grandes diferencias que actualmente existen entre la moral que se aplica a un nivel y la moral que se aplica a otro.”⁴⁰

³⁹ *Ibidem*

⁴⁰ *Ibidem*

- **Interdependencia económica.** “parece haber acuerdo general en que la promoción de la realización universal del derecho al desarrollo redundará en beneficio, tanto de los países industrializados como de los países en desarrollo”⁴¹ En cualquier caso, la plena realización del derecho al desarrollo tiene su gran desafío en la instauración de un nuevo orden económico mundial que garantice el acceso a los mercados, tanto financieros como de capitales, así como la estabilización de los tipos de cambio y una reorganización del comercio mundial. Tanto la creación de instrumentos jurídicos adecuados, como su efectividad están determinadas por la promoción y establecimiento de ese nuevo orden económico, comercial y financiero.
- **El mantenimiento de la paz mundial.** “en el Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos se proclama que es ‘esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión’”. “El efecto que ejercen las situaciones de inferioridad, la falta de oportunidades para alcanzar un nivel de vida adecuado y las humillaciones permanentes sobre los individuos en cuestión es evidente para todos. No menos evidentes son las consecuencias para la humanidad en conjunto. En una alocución a la Asamblea argelina que pronuncié hace cuatro años dije: ‘Hay claros indicios de que el conflicto racial, si no podemos dominarlo y finalmente liquidarlo, se convertirá en un monstruo destructor comparados al cual los conflictos religiosos o ideológicos del pasado parecerán ligeras discusiones familiares. Un conflicto de este tipo minará las posibilidades para el bien de todo lo que la humanidad ha logrado hasta la fecha y reducirá al hombre al más bajo y bestial nivel de intolerancia y odio. Por todos nuestros hijos, sea cual sea su raza o color, no podemos consentir que esto suceda.’”⁴² En la actualidad, los términos paz y desarrollo están profundamente relacionados. “Bien se ha dicho que el desarrollo es el nuevo nombre que debería tener la paz. Si todas las fuerzas científicas, tecnológicas y financieras se trasladaran del campo de las armas al de la producción agropecuaria e industria, la generación de alimentos, la educación y la salud, habría una verdadera paz, esto es, no

⁴¹ *Ibidem*

⁴² *Ibidem*

sólo la ausencia de guerra o de hostilidades militares sino el logro de un conjunto de condiciones de todo tipo para mejorar la calidad de vida.”⁴³ En el mundo muchas guerrillas civiles, conflictos armados, la violencia en general, son a consecuencia del atraso económico y social en los países. El hambre, la enfermedad, son cuestiones que están mitigando a millones de seres humanos en el mundo.

- **El deber moral de reparación.** “el subdesarrollo era fundamente una secuela de la dominación colonial y de que era frecuente que, incluso después de haber logrado la independencia política, los países en desarrollo quedasen sometidos a la explotación neocolonial de sus recursos naturales”. “Si bien se ha sostenido en diversos foros la opinión de que existe un deber de reparación de la explotación realizada por las potencias coloniales y por algunas otras, hay que advertir que la aceptación de ese deber no es en absoluto universal”.⁴⁴ Se debe evolucionar a hacer frente a los problemas globales asociados a la supervivencia del planeta, su preservación para las futuras generaciones y la solución de los problemas de la pobreza y el atraso económico que son las desventuras del tercer mundo. La situación del llamado tercer mundo preocupa, por el peligro que comporta y por lo que afecta a los intereses generales del conjunto de la comunidad internacional. Prueba de ello son las recomendaciones tendientes a mejorar la situación de esos países. Analistas e investigadores independientes proponen modelos de reestructuración global que critican el orden internacional vigente y hacen recomendaciones para buscar, en un mundo cada vez más interdependiente, un nuevo orden económico en el que se tengan en cuenta los intereses de los unos y otros sobre la base de la justicia y la equidad.

1.3.4. Sujetos.

La determinación de los sujetos del derecho al desarrollo lleva a determinar si se trata de un derecho colectivo o de un derecho individual. En la doctrina existen tres posturas:

⁴³ Moya Palencia, Mario, “PAZ, DESARME Y DESARROLLO”, Congreso Internacional sobre la Paz, op. cit., p.129.

⁴⁴ Informe del Secretario General, *Las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo...*, op. cit.

- 1) Consideración del derecho al desarrollo como un derecho individual.
- 2) El derecho al desarrollo como un derecho de carácter esencialmente colectivo.
- 3) Una postura intermedia entre las dos anteriores.⁴⁵

Estas tres posturas han dado lugar a un debate en cuanto a titularidad de este derecho. Mucho depende de los intereses entre los países ricos y países pobres – países desarrollados y subdesarrollados -. En la actualidad, es aceptado que el derecho al desarrollo es tanto un derecho individual como colectivo, y variable en atención a las necesidades que deban de atenderse. En el presente trabajo, consideramos al derecho al desarrollo como un derecho colectivo tanto como un derecho individual; toda vez que la Comisión de Derechos Humanos, de la ONU, sostiene “ el derecho de todo ser humano y de todos los pueblos al desarrollo”⁴⁶.

Por lo cuanto hace los sujetos:

“Jurídicamente, el derecho al desarrollo se configura por tres elementos, a saber: un *sujeto activo* o titular, que es todo ser humano, considerado tanto individual como colectivamente, a quien se le atribuye un derecho; un *sujeto pasivo*, frente a quien se hace exigible el goce y ejercicio de este derecho, el cual tiene la obligación, bien sea positiva: de dar o hacer algo, o negativa: de no hacer, para la satisfacción del derecho del sujeto activo, en el caso que nos ocupa, el sujeto pasivo puede ser el Estado, la comunidad internacional o los países desarrollados; y un objeto, consistente en el desarrollo integral del sujeto activo de este derecho.”⁴⁷

Entonces, como derecho colectivo, los sujetos activos en el derecho internacional son los Estados, los países en vías de desarrollo y los pueblos que luchan por su autodeterminación. En el ámbito del derecho interno, son las provincias, regiones, municipios, entidades federativas. Como derecho individual es el ser humano, la persona. Por otra parte, los sujetos pasivos, como derecho colectivo, son en el derecho internacional la comunidad internacional, la ONU y

⁴⁵ Gómez Isa, Felipe. *El derecho al desarrollo como derecho humano en el ámbito jurídico internacional*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1999, p.143.

⁴⁶ Promoción del derecho a un orden internacional democrático y equitativo, Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2000/62, parágrafo 3, c).

⁴⁷ Contreras Nieto, Miguel Angel, *El Derecho al Desarrollo como Derecho Humano*, Reyes & Dávila Impresores, Toluca, México, 2000, p.59.

sus organismos, los países desarrollados. En el derecho interno, el Estado. Como derecho individual son el Estado y los entes públicos y la comunidad internacional.

Los sujetos titulares del derecho al desarrollo son tanto las personas individuales como los pueblos y los Estados. Estos derechos intentan proteger las prerrogativas de los individuos y los pueblos al desarrollo. Entendiendo de que es imposible pensar en un respeto a los derechos fundamentales si no se encuentran asegurados los derechos básicos y con ellos las condiciones para que un Estado y su población se desarrollen dignamente.

La titularidad del derecho tiene una doble vertiente. Los sujetos del derecho al desarrollo son dos en su consideración de derecho inalienable: todo ser humano y los pueblos. Aunque el tenor literal de la Declaración se exprese en tales términos – recordamos una vez más el vínculo que esta categoría tiene con los procesos de descolonización que tanto influyeron en su génesis, así como el derecho a la autodeterminación –el derecho al desarrollo tiene al individuo como sujeto principal del mismo, pues es a él a quien se dirige el espíritu que inspira los derechos humanos. Establecida la atribución de esta doble titularidad, el segundo paso supone la asunción de una doble responsabilidad en términos de la vigencia del mismo. Puesto que su titularidad atañe a seres humanos, tanto individual como colectivamente, también a ellos en estos dos espacios les corresponde velar por el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La obligación que surge del derecho al desarrollo no significa que traiga consigo una sanción. Pues corre la misma suerte que el derecho internacional en su conjunto, a saber: carece de coercibilidad.

En cuanto a los sujetos de defensa de este derecho, son también las personas individuales, los grupos sociales, los pueblos y los Estados. La creación de condiciones nacionales e internacionales propicias para un real desarrollo es una responsabilidad de los Estados, la comunidad internacional y de todos los pueblos, individuos y grupos. Sin embargo, el principal sujeto pasivo es el Estado. En la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo de 1986, se afirma que es el Estado el que tiene el deber primordial de crear

condiciones que favorezcan la realización del derecho al desarrollo, así como la obligación de adoptar medidas individuales y colectivas con las cuales formular políticas adecuadas de desarrollo internacional y también señala la necesidad de generar acciones sostenidas que promuevan un desarrollo más rápido de los países en vías de desarrollo.

1.3.5. El objeto

El objeto del derecho al desarrollo viene determinado por el objeto de los derechos comprendidos dentro del mismo. En este caso, el objeto de los derechos civiles y políticos son la vida, la integridad psicofísica y la participación política; el objeto de los derechos económicos, sociales y culturales son la cultura, la propiedad y el trabajo; y, por último, el objeto de todos y cada uno de los derechos de tercera generación son la autodeterminación, el medio ambiente sano y la paz.

En cuanto a los pueblos se vincula a los derechos de autodeterminación, al control de todos sus recursos, al reconocimiento de la igualdad y la soberanía, el derecho a la paz, entre otros. Habida cuenta que el derecho a la autodeterminación es un derecho angular en el sistema de Naciones Unidas, dentro del que se erige como principio superior e inviolable, no tendría ningún sentido reconocer este derecho a los pueblos que ya alcanzaron su autodeterminación. El derecho al desarrollo es una parte inherente al propio derecho a la autodeterminación y construido a la par que éste. Tal consideración reviste su importancia pues sitúa a las naciones como principales responsables del desarrollo y cumplimiento de los derechos humanos.⁴⁸

El fundamento último del derecho al desarrollo está en la dignidad de la persona humana. Así lo reconoce el artículo 2 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, proclamada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2542 (XXIV), 11 de diciembre de 1969, la cual expresa que: “El progreso y el desarrollo en lo social se fundan en el respeto de la dignidad y el valor de la persona humana y deben asegurar la promoción de los derechos humanos y la justicia social...”. La dignidad humana tiene en la pobreza a la más

⁴⁸ Cfr. Chowdhury, Subrata Roy and J.I.M. de Waart, Paul, “Significance of the right to development: and introductory view”, *The Right to Development in International Law*, Edited by Subrata Roy Chowdhury, Erik M.G. Denters and Paul J.I.M. de Waart, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 1992, pp. 13-15.

hiriente y lacerante de sus quiebras, encontrando en ella su dimensión más trágica. El derecho a la vida no puede entenderse si no es acompañado del derecho vivir libre de pobreza, lo cual entronca con el concepto de dignidad humana al que nos referimos anteriormente. La pobreza va más allá de la mera carestía de ingresos o falta de ocupación laboral; supone una merma en las capacidades y potencialidades humanas dirigidas a que la vida no sea el mero mantenimiento de unas condiciones biológicas, sino que se traduzca en una existencia larga, creativa y sana. De la misma forma que la pobreza trasciende de la mera carestía de alimentos, la dignidad humana sólo puede entenderse en el marco del derecho al desarrollo.

El derecho al desarrollo se vincula, en cuanto a los individuos, a los derechos que protegen el trabajo, la familia, la propiedad individual y colectiva, la no discriminación, el respeto a las diferencias, el derecho a la educación y a la protección y conservación de todas las manifestaciones culturales.

El derecho al desarrollo comprende, en consecuencia, una serie de derechos que se pueden sintetizar en el derecho al desarrollo político, al desarrollo económico y al desarrollo cultural. Por lo tanto, tiene conexiones múltiples con todos los derechos humanos y la libre determinación de los pueblos.

Si entendemos por desarrollo el proceso por el cual se amplían las oportunidades del ser humano, tenemos que entender que estas son infinitas y seguramente se modificarán con el tiempo. Pero aún así, podemos señalar a cuatro como esenciales, o sea, que se mantienen a través del tiempo. Estas son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimiento, tener acceso a los recursos necesarios para lograr calidad de vida y también un elemento decisivo: el desarrollo civil y político. A su vez, el derecho al desarrollo comparte la multidimensionalidad del desarrollo humano; ambos comparten “El mejoramiento rápido y continuo en la calidad de vida de todas las personas. Empezando con la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, abrigo, agua potable, empleo, salud, educación, capacitación y seguridad social, sin ninguna discriminación; en un marco de libertad, dignidad y justicia social, siendo la guía de cualquier política que envuelva la implementación del

derecho al desarrollo.”⁴⁹ Considerando al derecho al desarrollo como un derecho multidimensional, cabe mencionar que las minorías y los pueblos indígenas son titulares del de este derecho. Ello, sobre todo, tras constatar que los pueblos indígenas se encuentran entre los principales damnificados de políticas de desarrollo inadecuadas y que no han tenido en cuenta sus intereses, necesidades y sus particulares formas de entender y concebir el mundo.

La responsabilidad de los Estados sin excepción es crear y alentar la generación de espacios donde sea posible en forma sostenida y participativa incrementar formas de desarrollo propias y creativas donde cada hombre y cada pueblo sean los verdaderos protagonistas.

En la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de la ONU se establece en el artículo 2 que “la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser participante activo y beneficiario del mismo”, no los Estados. El elemento esencial del derecho al desarrollo es el respeto y garantía de todos los derechos humanos individuales. El desarrollo no es puro crecimiento económico que dominó en la comunidad internacional durante las últimas décadas que siguieron a la “guerra fría”, sino el desarrollo humano. En el ámbito de los Estados existe la conciencia de que la prevención de las violaciones de los derechos humanos implica erradicación de la pobreza y el subdesarrollo. Este resultado sólo se puede conseguir mediante una cooperación internacional basada en la idea de solidaridad interestatal.

La exigencia de que la participación popular forme parte de la configuración del derecho al desarrollo. El ser humano se constituye en beneficiario principal del derecho, como titular del mismo y principal destinatario. Pero para que este derecho al desarrollo adquiriera su auténtica dimensión es precisa la participación popular. La participación popular supone integrar a los individuos (y grupos) más desfavorecidos o víctimas inmediatas de la ausencia de desarrollo, así los problemas de género, poblaciones indígenas y minorías étnicas, por citar algunos ejemplos. A su vez, la participación popular ha de encontrar un encuadre con los procesos de participación política, y concretamente democrática, que habiliten la plena realización del individuo.

⁴⁹ Desai, Prabodh Dinkarrao, “CHAPTER 1.2 Right to development: improving the quality of life”, *The Right to Development in International Law*, op. cit., p.31. La traducción es propia.

Quizá más que nunca en este punto, la globalización esté llamada a serlo no sólo en el aspecto económico, sino también en el campo de los derechos, y particularmente en el de los derechos humanos. El fenómeno de la internacionalización de los derechos no es nuevo y, no por ser reciente, excusa su efectividad. Hoy sigue siendo una asignatura pendiente. Frente a tal postura, quienes apelan a los principios de territorialidad o la no injerencia, que casi siempre esconden el quebranto del derecho y la arbitrariedad, quizá se encuentren hoy más desasistidos en sus razonamientos.

1.4. Bienes públicos

En este apartado nos vamos a referir no a los bienes en sentido jurídico, sino en sentido económico. El tema de los bienes públicos se origina en la teoría económica. En un marco de globalización, el tema de los bienes públicos se le ha dado un enfoque multidisciplinario. Hoy están vinculados, de manera especial, hacia el tema del desarrollo.

No existe una definición unánime, dentro de la doctrina, sobre lo qué es un bien público. Por lo tanto, nos remitimos a realizar una explicación de los bienes públicos en base a sus características.

Como ejemplos de bienes públicos tenemos el sol, el aire que respiramos, las calles por las que caminamos, los semáforos, el medio ambiente, de manera más abstracta, la paz. Estos bienes públicos tienen un elemento importante: generan beneficios. Luego entonces, tienen dos características:

- a) No excluibles, es decir, no se puede impedir a nadie que disfrute de los beneficios de un determinado bien público;
- b) Sin rivalidad: el bien puede ser consumido por muchos sin llegar a agotarse.

Los beneficios de los bienes públicos no están limitados a un solo consumidor o grupo de consumidores – como los bienes privados -. Los beneficios están disponibles para todos. El consumo de los bienes privados es rival, mientras que el consumo de los bienes públicos es no rival. Los beneficios no rivales están disponibles al mismo tiempo para un consumidor individual y para todos los demás miembros de la sociedad. La disponibilidad de los beneficios no rivales para todos los miembros de la sociedad, que se ve beneficiada, es una característica de los bienes públicos.

De acuerdo a estas dos características, los bienes públicos se clasifican en:

1. bienes públicos puros: aquellos que, estrictamente, sus beneficios son disfrutados por todos los miembros de una sociedad; y que, al momento de disfrutarlos (o consumirlos), no se acaban, existen permanentemente. Son pocos esta clase de bienes. (Ejemplo: el sol. Todos utilizamos la luz del sol para algo, el hecho de que yo utilice la luz del sol, no impide que mi vecino no pueda usar la luz del sol)
2. bienes públicos impuros: son aquellos que parcialmente satisfacen cualquiera de las dos características. En esta clasificación se encuentran la mayoría de los bienes públicos. Porque los beneficios de algunos bienes públicos – como instituciones legales, sistemas de defensa, autopistas nacionales – se extienden sobre el total del Estado-nación, el cual los provee. Los beneficios de otros bienes públicos – como las calles o los semáforos – cubren una área limitada. Así es que, cuando nos referimos a bienes públicos, nos estamos refiriendo a bienes públicos impuros.

El término público llevaría a pensar que los bienes públicos forman parte del ámbito del Estado. El Estado es quien los produce y quien se encarga de distribuirlos. Al contrario, los bienes privados los produce y distribuye el mercado. Sin embargo, “Desde la década de 1940 a la de 1970, el Estado jugó un papel prominente en su provisión. En particular, el Estado proveyó, esencialmente, muchos bienes privados como fertilizantes, acero y sistemas de comunicación. En la mayoría de los países estos bienes han pasado al dominio privado y a los

mercados.”⁵⁰ El Estado se enfocó a producir bienes intangibles, pero muy importantes y reales, como el respeto a la ley. Por lo tanto, la diferencia entre bienes públicos y privados no se basa en la diferencia entre Estado y mercado. La diferencia estriba en el bienestar de la población.

Por lo anterior, los bienes públicos son locales, cuyos beneficios tienen un rango limitado; son bienes públicos nacionales, cuyos beneficios tienen un rango nacional, son provistos en el ámbito de la nación; y son bienes públicos globales, cuyos beneficios tienen un rango global y deben ser provistos globalmente.

1.4.1. Bienes públicos mundiales.

La premisa para identificar un bien público mundial es en determinar quién será el beneficiario. Naturalmente, la humanidad es quien goza de los beneficios de los bienes públicos mundiales.

“Bienes públicos mundiales son bienes cuyos beneficios se extienden a todos los países, personas y generaciones.”⁵¹ Los beneficios de los bienes abarcan:

- a) Países: deben abarcar a más de un grupo de países. Con motivo de los procesos de integración, los beneficios deberán extenderse a todas, o casi todas, las regiones.
- b) Grupos socioeconómicos: los beneficios son alcanzados por varios, o a todos, grupos de población.
- c) Generaciones: los beneficios llegan a las generaciones presentes y a las futuras. Si las generaciones futuras no gozan de los mismos beneficios que las generaciones presentes, entonces, se deben salvaguardar las oportunidades, a las generaciones futuras, de producir bienes y disfrutar de sus beneficios.

⁵⁰ Kaul, Inge and Mendoza, Ronald U., “ADVANCING THE CONCEPT OF PUBLIC GOODS”, *Providing Public Goods. Managing Globalization*, Inge Kaul, et. al. (editors), 2003, p.92, en: www.undp.org/globalpublicgoods/globalization/toc.html. La traducción es propia.

⁵¹ Kaul, Inge, et al. (editores), *BIENES PÚBLICOS MUNDIALES, La cooperación internacional en el Siglo XXI*. OXFORD UNIVERSITY PRESS, MÉXICO, 1999, p.18

A nivel nacional, los bienes públicos nacionales responden a los intereses nacionales. A nivel internacional, los bienes públicos mundiales responden a intereses mundiales. La relación entre ambos consiste en que los beneficios de los bienes públicos provistos por un Estado pudieran expandirse a otros. Como resultado de proveerlos se convierten en internacionales y, con un espacio de beneficio ilimitado, un tema global. Los bienes públicos globales se encuentran al final de una cadena que se extiende desde las calles limpias en el nivel local, la defensa nacional y la protección del medio ambiente, hasta el calentamiento global.

Así como existen bienes públicos mundiales, existen males públicos mundiales. Lo mismo acontece al nivel nacional. Se debe prevenir los males públicos, porque los males públicos que ocasiona un Estados pueden afectar a otros (como el caso de las crisis financieras, de las epidemias).

El desarrollo humano es un bien público, nacional y global, lo que quiere decir que se genera en espacio social colectivo y es de acceso público para las personas. Eso hace del desarrollo humano una responsabilidad tanto de los gobiernos, de la sociedad civil como de las empresas del sector privado. Pudiéndose distinguir un tipo de bien público nacional, propio del ámbito exclusivo de cada uno de los países, donde se ejerce el derecho a la diversidad cultural y política; y un bien público global, concerniente a los requerimientos de la nueva sociedad de la información, donde cada vez personas y organizaciones comparten un espacio que no está restringido al dominio de los Estados. El desarrollo es un atributo de las sociedades que para desplegarse en todo su potencial necesita del apoyo de bienes públicos abundantes, seguros y de calidad; la cooperación al desarrollo requiere, por su parte, que existan unos bienes públicos globales que permitan que tanto los gobiernos, la sociedad civil y las empresas establezcan relaciones de cooperación. Los objetivos del desarrollo humano no se refieren solamente a los países en desarrollo, puesto que en las sociedades prósperas económicamente hablando, el objetivo de progreso y superación de desigualdades está también vigente. Asimismo, la cooperación para el desarrollo adquiere nuevas formas y modalidades. Ahora no sólo son los países ricos los que ayudan a los países pobres, surge la cooperación sur-sur o cooperación horizontal, donde países con niveles de desarrollo mediano establecen marcos de cooperación con sus vecinos menos desarrollados. Y la cooperación ha dejado de ser un espacio de acción

exclusivo de los gobiernos, vinculados a sus objetivos comerciales o estratégicos. La cooperación se ha instalado de lleno en el espacio de responsabilidad de los actores de la sociedad, ocupando un lugar destacado las ONG's.

1.4.2. La importancia de los bienes públicos

La importancia de los bienes públicos para el desarrollo responde al sueño de un mundo libre de pobreza que quiere hacerse realidad.

Para producir y proveer bienes públicos se requiere de una acción colectiva. Este enfoque nos señala algo muy simple, pero olvidado demasiado a menudo: proveer y producir bienes públicos puede generarse mediante una diversidad de soluciones: mediante el Estado, mediante organizaciones de la sociedad civil e, incluso, mediante el sector privado, así como mediante alianzas entre estos actores del desarrollo. Ello significa que la participación y la organización de la sociedad orientadas a movilizar la acción colectiva para la provisión y producción de bienes públicos es el tema central para promover procesos de desarrollo autónomo y sustentable, conducidos por la sociedad, no por las burocracias estatales, ni por las fuerzas del mercado. Los ciudadanos están a favor de una mayor solidaridad y justicia a nivel internacional.

Los "males" globales son epidemias, amenazas al medio ambiente, inestabilidad y crisis financieras, tráfico de personas, entre otros. Los bienes globales son el llamado a una mayor justicia a nivel mundial. Respeto de los derechos humanos a nivel mundial y nacional, la conservación de la paz, la mitigación de la pobreza, la atenuación de las desigualdades, la eliminación de las hambrunas, el control del crecimiento demográfico, la erradicación de las causas de migraciones forzosas y la protección de los recursos naturales, entre otros.

Los problemas adquieren una dimensión global. Las cuestiones nacionales, y las regionales, tienen consecuencias de carácter global (el aumento de la pobreza, un claro ejemplo). Las situaciones que tradicionalmente eran de carácter nacional, ahora se convierten internacionales.

Está más allá del alcance de los países individuales. El desarrollo, como bien público, y la pobreza, como mal público, sus consecuencias trascienden las fronteras. Hoy el desarrollo y la pobreza son de interés nacional e internacional.

La gestión pública global tiene por objeto proteger los bienes públicos globales, entre los cuales no sólo se encuentran el clima o la biodiversidad, sino igualmente la paz, la erradicación de la pobreza extrema y la prevención de crisis económicas, la estabilidad económica en general, al igual que la estabilidad social y financiera, como también muchos otros aspectos que atañen a la seguridad de la existencia humana.

Por lo tanto, la cooperación para el desarrollo internacional debería ser considerada como un área prioritaria. Para reforzar la participación de los ciudadanos en la gestión pública, con más razón, si tomamos en cuenta que el público respalda el principio de una política más activa y eficiente en este sentido.

Los mercados, comercial y financiero, son buenos para la generación de riqueza, pero no sirven para otras necesidades sociales.

Antes de la globalización de los mercados financieros, el suministro de bienes públicos podía dejarse en manos de los gobiernos nacionales. Ahora que el capital tiene la libertad para ir de un lado a otro, es difícil para los países imponer impuestos y reglas individualmente, porque el capital puede irse a otra parte. Además, muchos países no tienen buenos Gobiernos. Los regímenes opresivos o corruptos y los Estados débiles son, por mucho, las más importantes causas de pobreza y de miseria hoy en día. Por lo tanto, no basta con delinear mejores disposiciones para el suministro de bienes públicos a escala global; debemos encontrar formas de promover mejores Gobiernos en cada país. Los bienes públicos, como la salud y el ambiente, no pueden promoverse imponiendo sanciones a las naciones cuando no cumplen con los estándares internacionales, porque a muchas les faltan los recursos necesarios para alcanzarlos. En cambio, debe brindarse asistencia internacional para estimular el cumplimiento voluntario y para permitir que los países pobres eleven sus prácticas al nivel de los estándares internacionales.

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES HISTÓRICO-JURÍDICOS

DEL DESARROLLO.

La preocupación en torno al desarrollo tuvo su origen en el marco de la ONU, y en ella ha seguido. Tras la Segunda Guerra Mundial, la economía mundial estaba devastada y en 1945 se crea la ONU. Después del conflicto, la tarea de la ONU fue mantener la paz e impulsar la economía para que el mundo siguiera su marcha. No obstante, en 1960 se inició un proceso de descolonización en países de África y Asia, quienes empezaron una vida independiente, mas con condiciones económicas que no les permitían su desarrollo. Estos países junto con los de la América Latina hicieron eco de sus preocupaciones de desarrollo en el foro de la ONU. Pues en dicho foro ocuparon un lugar como miembros, el cual aprovecharon para el propósito de manifestar sus preocupaciones ante los países ricos. Preocupaciones que la ONU recogió y que, desde entonces, orientan sus actividades. Todo lo cual está justificado en la premisa de que no se puede asegurar la paz, mientras millones de seres humanos padecen hambre, enfermedades, desempleo, y más.

Se ha impulsado el desarrollo a través de la cooperación internacional, lo cual ha originado el establecimiento de compromisos y la realización de objetivos para la comunidad internacional. Como secuela, han surgido una serie de instrumentos de carácter internacional, a saber: resoluciones de la Asamblea General, declaraciones o tratados de derechos humanos, declaraciones de conferencias, todos relacionados con el tema del desarrollo, en todo el Siglo XX y lo que va de este nuevo siglo.

El desarrollo no sólo es preocupación de la comunidad internacional, antes bien es prioridad en el ámbito nacional. El tema del desarrollo ha tenido un paso del ámbito nacional hacia el ámbito internacional. Aunque, nunca ha abandonado su ámbito nacional. Hoy es de vital importancia los esfuerzos por impulsar el desarrollo en cada nación del mundo. Porque ello repercutirá fuera de las fronteras nacionales. Lo anterior constituye la razón para referirnos al tema del desarrollo en el marco jurídico de México.

2.1. Antecedentes internacionales.

Tras la II Guerra Mundial, y a raíz de las terribles consecuencias derivadas de un conflicto de semejante magnitud, surge una ideología basada en la libertad, la justicia y la paz. Bajo la inspiración de los principios mencionados, procedía a un reconocimiento expreso de la dignidad intrínseca a todo ser humano. La igualdad de los derechos y su inalienabilidad se erigían como un referente en las relaciones entre los Estados.

Hay que recordar que en 1944, se llevó a cabo la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, celebrada en Bretton Woods, New Hampshire, de la que surgieron dos organizaciones importantes: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional⁵². Así, se creó el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o BIRF (origen del Banco Mundial), para apoyar la reconstrucción en Europa; y, el FMI, para regular y supervisar el sistema monetario internacional.

Desde su origen, el Banco Mundial tuvo el propósito de ayudar a la reconstrucción europea. Dicho propósito, se sustituyó con la ayuda que Estados Unidos brindó a Europa, a través del Plan Marshall. Con ello y la demanda creciente de financiación de los países en desarrollo, convirtieron al Banco en una agencia de desarrollo. Por su parte, el FMI surgió para asegurar la estabilidad económica global, con especial atención a los países ricos. El BM y el FMI ejercen influencia en los países en desarrollo. En general, la existencia de ambas instituciones se justificó por tres objetivos:

- un nuevo sistema monetario y financiero,
- un marco regulador del comercio y
- unas condiciones para el crecimiento económico y el pleno empleo.

Pero los propósitos para los que fueron creados el BM y el FMI ya no existen. Ahora, el BM otorga préstamos a los países en desarrollo que les permita reducir la pobreza. Toma la iniciativa en cuestiones sociales y estructurales (ayuda a los países en desarrollo a utilizar sus recursos eficazmente, y lograr así, el crecimiento económico a largo plazo). El Fondo tiene como funciones:

⁵² A dichas instituciones se les conoce también como las instituciones de Bretton Woods, el sistema de Bretton Woods o como las instituciones de Washington, debido a que su sede se encuentra en Washington D.C.

- vigilancia y supervisión de las economías de los países miembros,
- asistencia técnica (en cuestiones fiscales y monetarias), y
- asistencia financiera (apoyo a países con dificultades temporales en la balanza de pagos y/o implantación de programas para el ajuste y la reforma económica).

Estas dos instituciones han sido objeto de críticas. Las políticas que han recomendado a los países en desarrollo han fracasado. No han traído los beneficios esperados. El crecimiento económico ha sido nulo o, cuando se ha conseguido, sus consecuencias medioambientales han sido desastrosas o el crecimiento no se ha reflejado en el nivel de vida de la población. Sin embargo, ambas instituciones son fuente de recursos para el desarrollo y su participación es importante.⁵³

2.1.1. De la Carta de las Naciones Unidas (1945) hasta la Conferencia de Beijing (1995)

La Carta de las Naciones Unidas ya contenía como uno de sus objetivos primordiales el mantenimiento de la paz y la seguridad en todo el mundo. El desarrollo de relaciones de amistad entre las naciones, y la consecución de la cooperación internacional en la promoción y el respeto por los derechos fundamentales; pero, a medida que ha transcurrido el tiempo, se ha reafirmado la idea de que el disfrute de derechos económicos, sociales y culturales está ligado al disfrute de derechos civiles y políticos. La Carta, también, estableció la cooperación internacional para el desarrollo económico y social. La Carta estableció el Capítulo IX sobre Cooperación internacional económica y social, en cuyo artículo 55 se establecen como objetivos: promover niveles de vida más elevados, condiciones de progreso y desarrollo económico y social, la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, el respeto universal a los derechos humanos y libertades fundamentales.

En 1948, con motivo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, casi la totalidad de los Estados del mundo subrayan la importancia que debía concederse a los derechos económicos y sociales. Se abre un paréntesis sobre el tema hasta 1954, cuando la Comisión de Derechos Humanos termina la elaboración de los primeros instrumentos

⁵³ Arias, Marta, y Vera, José María. BANCO MUNDIAL Y FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. ¿UNA AYUDA PARA LOS PAÍSES POBRES? En: <http://www.fespinal.com/espinal/castellano/visual/es112.htm>.

internacionales vinculantes, los que son remitidos al ECOSOC para su posterior elevación a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Especial es el artículo 25: "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..."

Es a partir de 1960, especialmente a partir de las resoluciones 1514 (XV), 1515 y 1522 de la ONU, cuando empieza a elaborarse el Derecho Internacional del Desarrollo, como un aspecto del derecho de las Naciones Unidas. El andamiaje técnico en el que se edificaría el DID fue el derecho económico internacional, nueva rama del derecho, surgida de la necesidad de reglamentar las relaciones entre naciones industrializadas y el conjunto de naciones que llegarían a agruparse bajo el nombre de tercer mundo⁵⁴. La ideología sobre la que versaba la discusión fue la economía del desarrollo, desde cuya perspectiva el estado en que se encuentra un país es considerado en relación con los parámetros eminentemente económicos que dan a las naciones industrializadas la característica propia de su situación respecto del resto del mundo. Los supuestos subyacentes fueron una visión evolutiva y lineal del progreso material que caracteriza el desarrollo moderno de Occidente. La adopción de estas ideas en el marco del derecho internacional, dio origen a lo que se conoció como el Derecho del desarrollo (propuesto por el jurista francés Michell Villary en 1962⁵⁵). El derecho al desarrollo venía a ser la expresión en que se sintetizaba el espíritu de la ley, una idea rectora de carácter moral, que abarcaba el complejo andamiaje de reglas de índole comercial, financiero y económico que debían de reglamentar las relaciones entre los diversos tipos de naciones de forma vinculante, es decir, obligatoria desde el punto de vista jurídico.

La resolución de la Asamblea de las Naciones Unidas 1710, XVI, del 19 de Diciembre de 1961 proclama el Primer Decenio para el Desarrollo (1961-1970). Se establecieron políticas destinadas a lograr un crecimiento económico de, por lo menos, un cinco por ciento anual en los países en desarrollo. Se originó en el reconocimiento por parte de la comunidad

⁵⁴Cfr. Gross Espiell, Héctor. *Derecho Internacional del Desarrollo*. op. cit. pp. 32, 34.

⁵⁵Cfr. Becerra Ramírez, Manuel. *Derecho Económico*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie. Año XX. Número 58. Enero-Abril. Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1987. pp. 283-284.

internacional de su propia responsabilidad de procurar una vida mejor para todas las personas. Se esbozaron políticas y objetivos amplios para fomentar el crecimiento económico de los países en desarrollo; políticas y objetivos que se han reafirmado, ampliado y revisado en los siguientes decenios para el desarrollo y en las estrategias internacionales de desarrollo conexas.⁵⁶

En 1966, se aprueban por parte de la Asamblea General el Pacto de Derechos Civiles y Políticos; y, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para su entrada en vigor, se tuvo que esperar diez años, pues sólo entonces se alcanzó la trigésimo quinta ratificación necesaria para que aquélla se produjera. En el Preámbulo de ambos Pactos se establece que el goce de los derechos civiles y políticos debe permitir, al mismo tiempo, el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, y viceversa.

El artículo 1.2. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que:

“...Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional...”

El artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece:

“...Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. (...)”

En estos Pactos se incorporan derechos como el reconocimiento a la autodeterminación y con ella, a la libertad de los pueblos de disponer de sus recursos y de la determinación de sus objetivos, sistemas y estructuras. También se protegen derechos referidos al trabajo, huelga y sindicación, protección contra el hambre, derecho a un nivel de vida adecuado, entre otros. En los Pactos de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales, es

⁵⁶ Cfr. ABC DE LAS NACIONES UNIDAS, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. New York. p. 139.

donde se desarrollan y especifican estos derechos; y pasan a tener una mayor obligatoriedad por el carácter vinculante de este instrumento para con los Estados que lo ratifican. Es así que prevé la obligación de los Estados partes, de remitir informes periódicos, donde se detallen las medidas alcanzadas para promover estos derechos como las dificultades que afecten al cumplimiento de las obligaciones contraídas en el Pacto.⁵⁷

Cuando en 1967 el Papa Pablo VI solicitó a los miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que se esforzaran por dar forma jurídica a lo que, desde comienzos de los años sesenta, aparecía como una exigencia moral, se hacía portavoz de un gran número de políticos, diplomáticos y movimientos sociales.⁵⁸ Los países excolonizados no sólo tenían un derecho a la libre autodeterminación frente a los poderes extranjeros. El corolario inevitable era un derecho al desarrollo, íntimamente vinculado a la división internacional del trabajo y a la soberanía sobre los propios recursos naturales de cada nación. En su visita a la OIT, el Pontífice puso en marcha una discusión que desembocaría, casi tres décadas más tarde, en el reconocimiento del derecho al desarrollo como un derecho inalienable de la persona en las declaraciones de las Naciones Unidas. El mensaje del Pontífice fue eco de una demanda sentida por representantes de un conjunto de países y, al mismo tiempo, encontró una resonancia entre juristas, políticos y estadistas que llegó a plasmarse en documentos oficiales del derecho internacional.

En la Conferencia de las Naciones Unidas de 1968, se señaló el nexo que existe entre las diferentes categorías de derechos humanos, tales como son el disfrute de derechos económicos y sociales y los derechos civiles y políticos. Se apuntó además que una gran parte de la humanidad sigue viviendo en la pobreza, sufriendo miseria, enfermedades e ignorancia, llevando una existencia que constituye en sí misma una negación de la dignidad humana; y hasta que la comunidad internacional no logre disminuir las diferencias entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo, será imposible universalizar el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

⁵⁷ Cabe recordar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos (Civiles y Políticos; y, Económicos, Sociales y Culturales) junto con sus Protocolos Facultativos, constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos.

⁵⁸ Cfr. Gross Espiell, Héctor. *Derecho Internacional del Desarrollo*. op. cit. pp. 21.

El 11 de diciembre de 1969, la Asamblea General de la ONU, aprobó y proclamó la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social. La cual estableció el marco en el que lo social, lo económico y otros aspectos del desarrollo, pueden ser vistos en un concepto integral del desarrollo. El número de las materias que abarca es muy grande, desde cuestiones generales relacionadas con la paz internacional, la eliminación de todas las formas de discriminación y con la erradicación de la pobreza y del analfabetismo, hasta asuntos tan determinados como la planificación, organización y prestación de servicios.

En 1970, la Estrategia Internacional para el Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1971-1980), pide la promoción de la cooperación económica internacional sobre una base justa y equitativa.

Desde 1974, la Asamblea General de la ONU aprobó la declaración y el plan de acción para el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), sin embargo, las interpretaciones de lo que se entendía por un NOEI variaban sustancialmente entre los tres grandes grupos de países.

En la "Declaración del NOEI", los países miembros de la ONU proclamaron su común determinación de trabajar con urgencia por el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, que debería basarse en el respeto de un conjunto de principios tanto políticos como económicos:

- a) Igualdad soberana de los Estados.
- b) Una más amplia cooperación entre los Estados miembros de la Comunidad Internacional.
- c) La plena y efectiva participación, sobre una base de igualdad, de todos los países en la solución de los problemas económicos mundiales en beneficio común de todos los países, teniendo presente la necesidad de lograr el desarrollo acelerado en todos los países en desarrollo.
- d) El derecho de cada país a adoptar el sistema económico y social que considere más apropiado para su propio desarrollo.

- e) La plena soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales y todas sus actividades económicas.

Por otro lado, el "Plan de Acción" para el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, recoge un conjunto de medidas a adoptar a nivel internacional para sustituir el viejo orden, teniendo en cuenta básicamente los intereses de los países en desarrollo.

Las medidas se agruparon en diez grandes temas:

- Problemas fundamentales, de materias primas y productos primarios en su relación con el comercio internacional y el desarrollo.
- Sistema Monetario Internacional y Financiación del Crecimiento Económico en los países en desarrollo.
- Industrialización.
- Transmisión de tecnología.
- Reglamentación y fiscalización de las actividades de las Empresas Multinacionales.
- Carta de derechos y deberes económicos de los Estados.
- Promoción de la cooperación entre los países en desarrollo.
- Asistencia para el ejercicio de la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales.
- Fortalecimiento de la función de las Naciones Unidas en la esfera de la Cooperación Económica Internacional.
- Programa especial, con acciones inmediatas a corto plazo.

Como se puede observar, los objetivos del Plan de Acción eran muy variados: mejorar la relación de intercambio de los países en desarrollo, a fin de eliminar su déficit; establecer un fondo especial de contribuciones voluntarias de los países desarrollados, reformas al sistema monetario internacional, industrializar los países en desarrollo, mejorar el acceso de éstos a las tecnologías modernas, incrementar la cooperación efectiva entre los países en desarrollo, anular las tentativas de impedir el ejercicio libre y eficaz de los derechos a la soberanía plena y permanente sobre sus recursos naturales, y el fortalecimiento del papel de la ONU en la esfera de la cooperación económica internacional.

Igualmente, el Plan de Acción recomendaba elaborar un código internacional de conducta para la transmisión de tecnología que se ajustase a las necesidades y condiciones existentes en los países de desarrollo, adoptar y aplicar un código de conducta internacional a las actuaciones de las empresas multinacionales y, finalmente, redactar la "Carta de derechos y deberes económicos de los Estados" para contribuir a crear un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales basado en la equidad, la igualdad soberana y la interdependencia de intereses entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados aprobada por Resolución 3281, XXIX, del 12 de Diciembre de 1974. En su Preámbulo, estableció: "La eliminación de los principales obstáculos al progreso económico de los países en desarrollo; la aceleración del crecimiento económico de los países en desarrollo con miras a eliminar la brecha económica entre países en desarrollo y países desarrollados." El artículo 1, establece: "Todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable de elegir su sistema económico, así como su sistema político social y cultural de acuerdo con la voluntad de su pueblo, su injerencia, coacción ni amenaza externa de ninguna clase". Es un importante paso en relación al derecho al desarrollo.

En 1975, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba, por Resolución 2626, XXV, del 14 de Octubre de 1975, la Estrategia Internacional en el Segundo Decenio para el Desarrollo; destacó el desarrollo como requisito indispensable para la paz y la justicia. Los líderes de los países en desarrollo señalaron las fuertes diferencias en la distribución del ingreso y la riqueza entre países ricos y pobres, para lo cual buscaban un sistema más efectivo de cooperación internacional.

En 1981, el Consejo Económico y Social convoca a un grupo de expertos gubernamentales sobre el Derecho al Desarrollo, a los que se les encomendó la tarea de estudiar el alcance y contenido de este derecho y los medios más eficaces para garantizar la realización, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales proclamados en diversos instrumentos internacionales. En realidad, no se prestó mucha atención a los obstáculos con los que se enfrentaban los países en vías de desarrollo. Entre 1981 y 1984, este grupo de trabajo redactó textos que fueron aprobados como Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

En 1980, se adopta la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1981-1990), e instó de nuevo a que se efectúen cambios en la economía mundial mediante negociaciones a nivel mundial.

En 1990, la Asamblea General proclamó el Cuarto Decenio (1991-2000) de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que comenzó el 1 de enero de 1991, y aprobó la Estrategia Internacional de Desarrollo para el Decenio. Identifica cuatro esferas: pobreza y hambre, recursos humanos y desarrollo institucional, población y medio ambiente. La meta de la Estrategia era lograr que, en el decenio de 1990, se produjera un desarrollo acelerado de los países en desarrollo y se fortaleciera la cooperación internacional; mejorara de manera considerable la condición humana en esos países, y se redujera la distancia entre países ricos y países pobres.

En 1992, se llevó a cabo la Cumbre para la Tierra, Río de Janeiro, donde se adoptó la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En dicha cumbre, se adoptó un concepto de desarrollo que protegiera el medio ambiente, al tiempo que aseguraba el desarrollo económico y social. La Declaración establece los derechos y deberes de los Estados, entre los que destaca que la erradicación de la pobreza y la reducción de las disparidades en el nivel de vida mundial, son requisitos indispensables del desarrollo sostenible. Dicha Declaración vuelve a proclamar el derecho al desarrollo, vinculándolo de una forma con la protección del medio ambiente, es decir, el derecho al desarrollo se debe ejercer de tal forma que no ponga en peligro el ecosistema global. Es el principio n° 3 de esta Declaración, el que establece que "el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras"⁵⁹. Observamos que el derecho al desarrollo debe ser el derecho a un desarrollo sostenible.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo, 1994, se puso énfasis en el fuerte crecimiento demográfico de los países

⁵⁹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I).

subdesarrollados y la necesidad de estabilizarlo como un requerimiento para poder alcanzar el desarrollo. En este sentido, en la Conferencia se estableció que:

"el derecho al desarrollo es un derecho universal e inalienable y es parte integrante de los derechos humanos fundamentales, y la persona humana es el elemento central del desarrollo. Si bien el desarrollo facilita el goce de todos los derechos humanos, no puede invocarse la falta de desarrollo para justificar la limitación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos..."⁶⁰.

Entre las resoluciones de esta cumbre, se recoge el respeto de los valores religiosos, éticos, culturales y tradicionales de cada país, integrándose con los derechos humanos.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Social, Copenhague, 1995, se centró en la lucha contra la pobreza. La importancia de universalizar la educación y la sanidad como medios esenciales para su erradicación. Se estableció que para avanzar en el camino del desarrollo social, es de particular importancia "promover el respeto universal, la observancia y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, incluido el derecho al desarrollo..."⁶¹

El vínculo entre mujer y desarrollo se abordó en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 1995. Se adoptó la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, lo que destaca:

- la persistente y creciente carga de la pobreza que pesa sobre la mujer,
- el acceso desigual a la educación y la insuficiencia de las oportunidades educacionales,
- las desigualdades de salud y el acceso desigual a los servicios médicos y la deficiencia de estos servicios;
- la desigualdad de la participación de la mujer en la definición de las estructuras y políticas económicas y en el proceso de producción. Entre otras.

⁶⁰ Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994, A/CONF.171/13, de 18 de octubre de 1994.

⁶¹ Declaración y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995, A/CONF.166/L.3/Add.1, de 10 de marzo de 1995.

En los países pobres, las mujeres son las más afectadas por los desequilibrios de la economía mundial y nacional. La mujer es hoy más pobre que el hombre, tiene menos escolaridad que el hombre, las niñas no van a la escuela, mientras que algunos niños lo logran.

2.1.2. Derecho al Desarrollo.

La primera definición y caracterización del derecho al desarrollo, como derecho humano, se la debemos al jurista senegalés Keba M'Baye, quien, en la sesión inaugural del Curso Derechos Humanos de Estrasburgo en 1972, pronunció una conferencia sobre el derecho al desarrollo en el ámbito internacional. Quien afirmó:

“El derecho al desarrollo es una prerrogativa que pertenece a todo hombre y a todos los hombres considerados colectivamente, y que consiste en tener igualmente derecho al gozo de una proporción justa y equitativa de los bienes y servicios producidos por la comunidad a la cual se pertenece. Se trata de movilizar los recursos materiales y humanos, regionales, nacionales o internacionales, con vistas a garantizar que aumente la calidad de vida de las poblaciones dentro de un clima socio cultural satisfactorio. El desarrollo es por tanto un derecho colectivo, un derecho de los pueblos.”

Muy pronto el tema del derecho al desarrollo pasó a formar parte de la agenda de las Naciones Unidas. Es la Comisión de Derechos Humanos de la ONU quien reconoce por primera vez, de forma oficial, la existencia de un derecho humano al desarrollo, mediante la resolución 4 (XXXIII), de 21 de febrero de 1977. En esta resolución, se pide al Secretario General de las Naciones Unidas que efectúe un estudio sobre "las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo como derecho humano". En 1979, la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 5 (XXXV) de 2 de marzo, "reitera que el derecho al desarrollo es un derecho humano y que la igualdad de oportunidades es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que forman las naciones". Por su parte, la Asamblea General de la ONU también ha reconocido en diversas resoluciones el derecho al desarrollo como

derecho humano. Es en la resolución 34/46, de 23 de noviembre de 1979, donde la Asamblea General subraya por primera vez que "el derecho al desarrollo es un derecho humano".

En 1981, la Comisión de Derechos Humanos crea un Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales para que trabajase sobre la caracterización del derecho al desarrollo como derecho humano y sobre la redacción de un proyecto de Declaración sobre el derecho al desarrollo. Tras varios períodos de sesiones, y con profundas divergencias en su seno, se presentó a la Asamblea General un proyecto de Declaración sobre el derecho al desarrollo. Finalmente, esta Declaración fue aprobada el 4 de diciembre de 1986, mediante la resolución 41/128.

La Conferencia de Viena de 1993 marca la ratificación del derecho al desarrollo en el seno de las Naciones Unidas. Fue aceptada la comprensión del derecho al desarrollo como el resumen de derechos fundamentales: a la vida, a un mínimo adecuado de alimentación, vestido, vivienda, atención médica, un mínimo de seguridad real, a la libertad de pensamiento, conciencia, religión y a la participación, imprescindible para el ejercicio de los demás derechos. Se adoptó la Declaración de Viena, cuyo artículo 10 afirma que el derecho al desarrollo, es un "derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales". Además, "El desarrollo propicia el disfrute de todos los derechos humanos, pero la falta de desarrollo no puede invocarse como justificación para limitar los derechos humanos internacionalmente reconocidos". Establece que la realización del derecho al desarrollo debe satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y las futuras.

El propósito del DID es regular las relaciones entre países industrializados y países en desarrollo. Los instrumentos relacionados con el desarrollo parecen no servir de mucho; pues el DID, al igual que en el derecho internacional, no existe una autoridad que haga cumplir dichos instrumentos. A este respecto, debe destacarse que si las Naciones Unidas no logran cumplir el papel de autoridad supraestatal a escala mundial para el que parece ser idóneo, se debe a su dependencia directa y estrecha de la voluntad política de sus Estados miembros, y en especial de los más poderosos económica, política y militarmente. Por lo tanto, no es la propia Organización de las Naciones Unidas la responsable de su impotencia. Se debe a la falta de una

voluntad política real por parte de los Estados que la componen, y en particular de los más poderosos, de establecer y someterse a una autoridad supraestatal y de convertir dicha Organización en un instrumento más eficaz. Una de las maneras más crueles de manifestarse la ausencia de esta voluntad política, consiste en la disminución paulatina en los últimos años de la AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo).

El DID se ha ido construyendo a partir de un proceso de creación de normas: el de las organizaciones internacionales, y concretamente el sistema de las Naciones Unidas. Como consecuencia de las exigencias de la cooperación entre los Estados. En este caso se refiere a la cooperación en torno al desarrollo. Las nuevas normas en que se fue plasmando el derecho al desarrollo y el DID se fundaron en el reconocimiento de que los países tienen un grado de desarrollo desigual, en la necesidad de tener en cuenta en las relaciones internacionales la situación de desventaja de los países menos desarrollados y, también, se basó en el reconocimiento del derecho de estos últimos a la reparación por el despojo de sus riquezas.

Hasta aquí el panorama del desarrollo en el ámbito internacional. No obstante, los problemas del desarrollo – o subdesarrollo, si se prefiere – seguirán estando presentes en la labor de la ONU. Las conferencias y documentos no terminan aquí, se siguen produciendo respecto de muchos temas (salud, paz, pobreza...). Lo cierto es que los países pobres piden a las naciones ricas un equilibrio en la prosperidad. Lo que no es fácil, debido a que ello exige un sacrificio en compartir la riqueza. Lo expuesto en este apartado, demuestra un esfuerzo por hacer realidad el sueño de un mundo sin pobreza.

2.2. Antecedentes nacionales

En el ámbito nacional, nos referiremos al marco jurídico del desarrollo, vinculado a la planeación en México. Pues se ha tomado a la planeación como el proceso para acelerar el desarrollo del país.

El desarrollo económico surge a través de la planificación. Ésta tiene su origen dentro del socialismo, concretamente en la U.R.R.S. con sus planes quinquenales. Sin embargo, la planificación se fue extendiendo a los países capitalistas, el primero fue Francia con el Primer Plan Monnet de Modernización y Equipo (1946-1953). Además, de ser adoptada en los países subdesarrollados o en vías de desarrollo.

2.2.1. De la Constitución de 1917 hasta el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

La planeación en México tiene sus antecedentes en el siglo XX. Los postulados contenidos en la Constitución de 1917, surgen a consecuencia del nuevo orden jurídico impuesto por el proceso histórico, que culminó con la Revolución Mexicana, consagrando los derechos individuales y sociales de los gobernados, y la división de poderes, así como la competencia y forma de organización de cada uno de ellos. Además, otorgó al Estado un papel de vital importancia en la conducción de los asuntos económicos y sociales de la Nación.

De 1924 a 1928, en el periodo del Presidente Plutarco Elías Calles se crearon: el Banco de México, el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, la Comisión Nacional Bancaria, y otras instituciones; se promulgó la primera Ley de Impuesto sobre la Renta y se inició la construcción de infraestructura material, sanitaria y educativa del país. El 15 de junio de 1928 se crea el Consejo Nacional Económico. Éste tuvo la función de analizar y proponer soluciones a las distintas instancias gubernamentales sobre asuntos económicos y sociales. Fue un órgano consultivo, pero en la práctica su labor no fue relevante.

El 12 de julio de 1930, el entonces presidente Pascual Ortiz Rubio decretó la Ley sobre Planeación General de la República. Esta Ley representó el primer paso hacia la integración de un marco jurídico que normara las actividades de planeación. En dicha Ley, se establecía la necesidad de elaborar un Plan Nacional de México, en términos de inventario de recursos nacionales. Estaría integrado por documentos gráficos referentes a la división del territorio por regiones, los transportes y el aprovechamiento de los recursos forestales y acuíferos.

En el año de 1933, el presidente Lázaro Cárdenas formuló el primer Plan Sexenal. Orientado, primero, a lograr que el país saliera de serias dificultades de origen externo, y, segundo, a alentar el desarrollo económico conforme a los lineamientos señalados en términos de la lucha revolucionaria por el presidente Cárdenas. El Plan señaló el papel del Estado en la regulación de las actividades económicas del país, e hizo énfasis en la satisfacción de las necesidades de la sociedad. Se buscó avanzar en la aplicación de la justicia social, así como en el fortalecimiento y desarrollo de la actividad económica, otorgar mayores recursos a la educación y al mejoramiento de las condiciones de salubridad y atención médica. Sentó las bases para la rectoría del Estado en el desarrollo nacional. Para este mismo año, se crea el Consejo Nacional de Economía, el cual sustituyó al Consejo Nacional Económico. Su finalidad fue aglutinar a los diferentes sectores sociales. Así, tuvo la función de asesorar al Ejecutivo Federal en materia económica, presentar propuestas de política económica y llevar a cabo investigaciones para cumplir con sus atribuciones. Se buscó vincular la acción del gobierno con los intereses de la población, ya que dicho Consejo se integró por representantes del gobierno, de la iniciativa privada y de los sectores obrero y campesino.

El Segundo Plan Sexenal, abarcó de 1940-1946, contenía un capítulo introductorio, en el cual se examinaban los problemas de la planeación de las actividades del gobierno y la coordinación de las diferentes dependencias del mismo, incluso la coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales. Su objetivo principal era consolidar la reforma agraria. La actividad industrial era importante para impulsar el desarrollo. Incluía propósitos referentes a la actividad económica y social, así como de la administración pública. Se dividió en catorce capítulos: Reparto Agrario y Economía Agrícola; Economía Industrial, Comercio y Crédito; Trabajo y Previsión social; Educación Pública; Relaciones Exteriores; Gobernación; Publicidad; Hacienda Pública; Defensa Nacional; Departamento del Distrito Federal; Comunicaciones y Obras Públicas; Salud; Asistencia Pública; y, Planeación y Coordinación.

En 1942, se reformó al Consejo de Economía para crear, en su lugar, a la Comisión Federal de Planificación Económica. Esta Comisión funcionó como órgano consultivo de la Secretaría de la Economía Nacional. Este organismo se encargó del estudio de los problemas económicos concretos, creados por la Segunda Guerra Mundial. Dichos problemas fueron la suspensión de

las importaciones, la entrada neta de capitales que escapaban de la situación de guerra, y el aumento en la demanda externa de productos agrícolas e industriales por parte de las potencias.

El presidente Adolfo Ruiz Cortines solicitó a las Secretarías de Hacienda y Economía elaborar un plan de inversiones para el periodo 1953-1958. Con tal motivo, se creó el Comité de Inversiones en 1953. En 1954, este Comité pasó a formar parte del presidente de la República y adoptó el nombre de Comisión de Inversiones. Su función fue asesorar al Ejecutivo sobre proyectos de inversiones públicas. Se encargó de ejecutar el Programa Nacional de Inversiones 1953-1958. Entre los objetivos del Programa se encontraban: mejorar el nivel de vida de la población y lograr una tasa de crecimiento satisfactoria en el desarrollo económico del país, entre otros.

El 24 de diciembre de 1958, se promulgó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creándose la Secretaría de la Presidencia con funciones muy importantes en materia de planeación. Tenía las funciones de elaborar el plan general del gasto público e inversiones del poder ejecutivo, planear obras y su aprovechamientos, proyectar el fomento y desarrollo de regiones y localidades, planear, coordinar y vigilar la inversión pública, los organismos descentralizados y las empresas paraestatales. Representó uno de los intentos para contar con un órgano de planeación.

A fines de 1963, el Senado de la República elaboró un Proyecto de Ley Federal de Planeación. En él se planteaba una noción legal de planeación, entendida como proceso que, a mediano y largo plazo, encauzaría el desarrollo económico del país hacia la satisfacción de las necesidades de la población. La planeación nacional y la planeación regional corresponden al Ejecutivo Federal. Se preveían diversos órganos de planeación, tales como una comisión nacional y comisiones sectoriales y regionales de planeación. La iniciativa no fue aprobada, aun cuando se reconocía implícitamente la ausencia de un marco jurídico que regulara las actividades de planeación.

En 1961, en Punta del Este, Uruguay, los países latinoamericanos y los Estados Unidos firmaron la Carta de Punta del Este, que ratificó la Alianza para el Progreso. Los compromisos

fueron que Estados Unidos otorgaría fondos necesarios para impulsar el desarrollo de los países de la región, a cambio, los países receptores debían formular planes de desarrollo. Para cumplir con estos compromisos, el 2 de marzo de 1962 fue constituida la *Comisión intersecretarial para formular planes de desarrollo económico y social*. Los resultados de esta labor fueron el Plan de Acción Inmediata 1962-1964 y el Programa de Desarrollo Económico y Social 1966-1970.

El Plan de Acción Inmediata 1962-1964. En él se establecieron las necesidades de inversión de los sectores privado y público. Dicho Plan determinó el monto y estructura de las inversiones que permitieran un rápido crecimiento económico, a través de una mejor utilización y orientación del ahorro, interno y externo. Se pretendía estimular la inversión privada con el propósito de captar recursos. En este Plan, se contemplaban los programas de inversión presentados por las secretarías, departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

El Programa de Desarrollo Económico y Social 1966-1970. El Programa señaló lo hecho para mejorar las condiciones de vida de la población. Buscó la participación del sector privado en las decisiones. Propuso normar y orientar la inversión pública, entre sus objetivos estaban:

- lograr un crecimiento económico de 6.5.% anual,
- promover el ahorro interno para financiar el desarrollo,
- lograr un desarrollo equilibrado regional y por sector económico,
- reformar la administración pública federal,
- impulsar el desarrollo agropecuario.

Todo lo cual, para hacer frente a los problemas en el sector agropecuario, las disparidades del desarrollo entre regiones y entre la ciudad y el campo, desigualdad en los ingresos, insuficiencia en los ingresos públicos para impulsar el desarrollo económico y el bienestar social, y desequilibrios externos.

En 1971, se crea la Comisión de Coordinación y de Control del Gasto Público. En él participaron las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de la Presidencia y del Patrimonio

Nacional. Se encargó del control y evaluación de las asignaciones presupuestales, proyectos de gastos y de su impacto regional.

En 1973, como parte de la programación regional, se crea el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural, operó hasta 1983. Atendió las necesidades de la población rural como en la alimentación, la vivienda, la salud y la educación.

También en 1973, se elaboraron los *Lineamientos para el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social 1974-1980*. Intervinieron las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, del Patrimonio Nacional y de la Presidencia, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Fondo de Cultura Económica y de la Comisión Económica para América Latina. Los objetivos fueron:

- acelerar el crecimiento del producto nacional,
- favorecer la creación de empleos, y
- afianzar la independencia técnica y económica del país respecto del exterior.

No estableció plazos para realizar estos objetivos, ni quién se encargaría de su ejecución.

En el año de 1975, la Secretaría de la Presidencia redactó una iniciativa de Ley General de Planeación Económica y Social, a efecto de reunir en un solo documento las normas, principios y procedimientos referidos a la planeación. La Ley tenía por objeto establecer las bases generales de la planeación, a las que se sujetarían las dependencias de la administración pública federal, así como las formas de coordinación con los gobiernos estatales y los sectores social y privado. Se contempló la creación de un Consejo Nacional de Planeación Económica y Social, dividido en comités y subcomités. Dentro de estos organismos, estaría una Comisión Central de Planeación, la cual se integraría por las subcomisiones de análisis económico y de gasto y financiamiento. No obstante, la iniciativa no prosperó.

De 1976 a 1982, en el periodo del Presidente José López Portillo, no se contó con una ley de planeación. En su lugar, se expidieron una serie de leyes: Ley General de Deuda Pública, Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes, Ley de Obras Públicas. Ley Orgánica de la Administración

Pública Federal, por la cual se creó la Secretaría de Programación y Presupuesto. Encargándosele la elaboración de los planes nacionales, sectoriales y regionales de desarrollo económico y social.

El Plan Global de Desarrollo 1980-1982, se integró por tres partes: una política, una económica y una social. En la primera, se definieron cuatro objetivos:

- reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre, en los aspectos económico, político, social y cultural.
- Ofrecer a la población empleo y mínimos de bienestar, dando prioridad a las necesidades de educación, alimentación y vivienda.
- Promover un crecimiento alto y sostenido.
- Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.

En la segunda, se englobaron los aspectos económicos y se presentó la estrategia de desarrollo: acelerar el crecimiento, fortalecer al Estado, generar empleos, mejorar el nivel de vida de la población. En la tercera parte, se abordaron cuestiones sociales para precisar la forma en la cual la política económica y social buscaría transformar el crecimiento económico en desarrollo social, a través del logro de mínimos de bienestar para la población. En este mismo Plan, se propuso un Sistema Nacional de Planeación, con las siguientes características:

- Integral, que abarcara todos los instrumentos a disposición del Estado y se refería a los principales aspectos del desarrollo del país.
- Participativo, que intentara vincular a los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, y a los sectores social y privado.
- Democrático, se consideraba que su conducción era la responsabilidad de un gobierno representativo de los intereses generales de la Nación, y las decisiones respondían a la voluntad de las mayorías.

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

79

El Sistema buscaba la interrelación en los aspectos: social, se proponía un proyecto de país que abarcara a todos los grupos sociales; política, orientar la acción de todos los grupos de la Nación; económica, implicó la definición de una estrategia de desarrollo; y , administrativa, partía de una reorganización de las tareas públicas en torno a las exigencias de la planeación.

La Ley de Planeación de 1983 es la cúspide de la evolución legislativa de la planeación en nuestro país. En la Ley se fijan las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación. Éste, estará formado por las dependencias y entidades de la administración pública federal. Se señala que el Poder Ejecutivo Federal conducirá la planeación con la participación democrática de los grupos sociales; y, los poderes Legislativo y Judicial tendrán injerencia en la planeación. Estableció las características del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas nacionales sectoriales, institucionales, regionales y especiales que se elaborarán dentro del Sistema de Planeación. Establece que el Plan Nacional de Desarrollo es el documento que rige el contenido de los programas que se generen dentro de dicho sistema.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, se fijaron cuatro objetivos:

- 1) Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
- 2) Vencer la crisis.
- 3) Recuperar la capacidad de crecimiento.
- 4) Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económica, política y social.

Vino el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari. El objetivo primordial en este Plan fue *la modernización del Estado*. Además, la defensa de la soberanía y promoción de los intereses de México en el mundo; la ampliación de la vida democrática; la recuperación económico con estabilidad de precios; y, el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población. Vale la pena hacer notar que, aun cuando no incorpora el concepto de desarrollo humano, al menos, incorpora una noción más amplia del desarrollo: "Renueva sus instituciones políticas y su quehacer económico no para

dictarle a nadie cuál es el mejor plan de vida, sino para abrir mayores oportunidades para las decisiones libres de los ciudadanos y de los grupos.⁶²

En la etapa de 1988, se estableció el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), el cual se aplicó como una estrategia para combatir la pobreza. Entre 1992 y 1994, se dio la descentralización de los servicios de educación y salud provistos por el Estado, al trasladar atribuciones administrativas que antes tenía el gobierno federal a los gobiernos locales.

Luego, vino el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, presentado por el presidente Ernesto Zedillo. Los objetivos fueron fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional; construir un país de leyes y justicia para todos; alcanzar un pleno desarrollo democrático; impulsar un desarrollo social, y crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable. La crítica al Plan ha sido por la influencia de la globalización, muy marcada en la década de los noventa. Entre 1994 y 1998, a través del Programa Procampo, se atendió al medio rural. Con el Programa para la Superación de la Pobreza, se apoya a los grupos de menores recursos mediante tres ejes: el desarrollo de las capacidades de las personas y las familias; la ampliación de la infraestructura básica municipal y la creación de oportunidades de empleo e ingreso. En 1997, se establece el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), su objetivo fue formar capital humano en las nuevas generaciones, enfocándose en las familias rurales más pobres. El programa proporcionó transferencias monetarias para alimentación a las madres de familia que mantuvieran a sus hijos en el sistema escolar básico y acudieran a centros de salud.

Los objetivos del desarrollo nacional, que se han pretendido alcanzar por medio de la planeación, no se han cumplido en la realidad, no se han trasladado al bienestar del país. Después de esta exposición, queda claro que la planeación y su marco jurídico exigen la intervención del Estado; establecen que el desarrollo nacional sólo tendrá lugar, si es planeado, nunca de manera espontánea. En este marco jurídico que describimos, se abordó la planeación del desarrollo económico y social, de manera conjunta, aun cuando no existió referencia explícita al desarrollo humano, como se maneja en el presente trabajo. El repaso a los

⁶² Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. En Serra Rojas, Andres, *DERECHO ECONÓMICO*, op. cit., p. 548.

antecedentes de la planeación en México, sustenta que el beneficio de planificar el desarrollo es mejorar la calidad de vida de las personas.

2.3. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Apartado especial merece el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Principal impulsor de la asistencia para el desarrollo, en el marco de las Naciones Unidas. Por el concepto de desarrollo humano que venimos manejando en el presente trabajo, el PNUD se erige como uno de los principales sujetos del DID.

2.3.1. Estructura del PNUD.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se estableció en 1965. Constituye la mayor organización multilateral del mundo, cuyo objetivo es apoyar el desarrollo humano sostenible. Presta servicios que van desde la asesoría en la formulación de programas nacionales y en la elaboración y ejecución de proyectos, hasta su seguimiento y evaluación. Su labor está enfocada en cuatro áreas: medio ambiente, lucha contra la pobreza, descentralización y en la promoción de la cooperación técnica entre países en desarrollo.

El PNUD está regido por una Junta Ejecutiva de 36 de miembros, en la que están representados tanto los países en desarrollo como los desarrollados.

Presente en 166 países, en cada oficina exterior, el Representante Residente del PNUD actúa como Coordinador Residente de actividades de desarrollo para todo el sistema de las Naciones Unidas. Mediante esta coordinación, el PNUD trata de asegurar que se haga el uso más efectivo posible de los recursos de ayuda de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional. Los Coordinadores Residentes coordinan la asistencia humanitaria en caso de desastre causado por el hombre, la naturaleza y situaciones de emergencia. También le toca representar a aquellos organismos de las Naciones Unidas que no tengan representante en el lugar.

El PNUD administra fondos y programas especiales, tales como:

- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).
- Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU).
- Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC).

Con un presupuesto de 2,300 millones de dólares anuales, es la fuente más importante de asistencia para el desarrollo, dentro de la ONU. El 90% de los recursos básicos de los programas del PNUD, se destina a los 66 países donde vive el 90% de los más pobres del mundo. El PNUD y sus fondos, distribuyen anualmente alrededor de 2,000 millones de dólares en concepto de asistencia para el desarrollo. Casi todos los gobiernos del mundo aportan contribuciones voluntarias al PNUD. El PNUD se coordina con otros fondos y programas de las Naciones Unidas y con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.⁶³

El PNUD también realiza una amplia labor de promoción. El Informe sobre Desarrollo Humano anual, encargado por el PNUD, centra el debate mundial sobre cuestiones clave de desarrollo, proporcionando nuevos instrumentos de medición, análisis innovadores y, a menudo, propuestas de política controvertidas. Se orienta por la creencia de que el desarrollo, en última instancia, es "un proceso de ampliación de la capacidad de elección de las personas", no simplemente una cuestión de ingresos nacionales. El equipo independiente de expertos que elabora el Informe utiliza la contribución de una red mundial de personalidades destacadas del sector académico, el gobierno y la sociedad civil, que aportan datos, ideas y las mejores prácticas. Los países en desarrollo y sus asociados internacionales utilizan el Informe para calibrar los resultados y configurar nuevas políticas.

El marco analítico mundial y el enfoque amplio del Informe se continúa en informes sobre desarrollo humano nacionales y locales, que cuentan también con el apoyo del PNUD. Hasta la fecha, se han publicado más de 420 Informes Nacionales sobre Desarrollo Humano en 135 países. Estos informes son elaborados por expertos e intelectuales nacionales que recurren a la red mundial del PNUD para obtener asesoramiento e inspiración; su éxito demuestra el modo en que la investigación de calidad y la labor de promoción pueden suscitar debates de política,

⁶³ ABC de las Naciones Unidas, Sección de Reproducción de las Naciones Unidas, Nueva York, 2000 p.152.

señalar cuestiones urgentes a la atención política, y ayudar a los países a elaborar sus propias soluciones para las cuestiones de desarrollo.

2.3.2. La labor del PNUD.

Se concentra en ayudar a los países a elaborar y compartir soluciones para los desafíos que plantean las cuestiones siguientes:

Reducción de la pobreza. Los países en desarrollo se están esforzando por crear sus propias estrategias nacionales para erradicar la pobreza, con base en las necesidades y prioridades locales. El PNUD fomenta estas soluciones nacionales y ayuda a garantizar su eficacia. Patrocina proyectos piloto innovadores; conecta a países con las mejores prácticas y recursos mundiales; promueve el papel de la mujer en el desarrollo; y, agrupa a gobiernos, la sociedad civil y los donantes externos para coordinar sus esfuerzos. Junto con el Banco Mundial, el PNUD ayuda a preparar los documentos de estrategias para la reducción de la pobreza. Dichas estrategias acompañan las acciones internacionales para la mitigación de la deuda y contribuyen a maximizar sus beneficios.⁶⁴

Energía y medio ambiente. La energía y el medio ambiente son esenciales para el desarrollo sostenible. Los pobres se ven afectados de manera desproporcionada por la degradación ambiental y la falta de acceso a los servicios de energía limpia y asequible. Estas cuestiones tienen una dimensión tan mundial como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y el agotamiento de la capa de ozono, pues se trata de cuestiones que no pueden ser solucionadas por los países actuando en solitario. El PNUD ayuda a los países a fortalecer su capacidad de hacer frente a estos desafíos a nivel mundial, nacional y comunitario, tratando de buscar y compartir las mejores prácticas proporcionando asesoramiento sobre políticas innovadoras y vinculando a los asociados mediante proyectos experimentales que ayuden a los pobres a crear un medio de vida sostenible.⁶⁵

Prevención y recuperación de las crisis. Muchos países se muestran cada vez más vulnerables a los conflictos violentos o los desastres naturales que pueden borrar decenios de

⁶⁴ www.undp.org/dpa/spanish/acercaPnud.htm

⁶⁵ *Idem*

desarrollo e intensificar la pobreza y la desigualdad. Por conducto de su red mundial, el PNUD trata de arbitrar y compartir enfoques innovadores para la prevención de la crisis, la alerta temprana y la resolución del conflicto. El PNUD se halla presente en casi todos los países en desarrollo, de manera que cuando se produzca la crisis siguiente, estará allí para ayudar a cubrir la etapa que media entre el socorro de emergencia y el desarrollo a largo plazo.⁶⁶

VIH/SIDA. A fin de impedir la propagación del VIH/SIDA y reducir sus consecuencias, los países en desarrollo necesitan movilizar todos los niveles del gobierno y de la sociedad civil. Como un fidedigno asociado para el desarrollo, el PNUD propugna que se sitúe la cuestión del VIH/SIDA en el núcleo de la planificación y los presupuestos nacionales; ayuda a la creación de capacidad nacional para gestionar iniciativas que incluyan a personas e instituciones normalmente no comprometidas directamente con cuestiones de salud pública, y promueve respuestas descentralizadas que apoyen iniciativas a nivel de la comunidad. Habida cuenta de que el VIH/SIDA es un problema mundial, el PNUD apoya estos esfuerzos nacionales facilitando conocimientos, recursos y las mejores prácticas de todo el mundo.⁶⁷

Gobernabilidad Un número cada vez mayor de países se esfuerzan por establecer la gobernabilidad en un contexto democrático. Se enfrentan al desafío de elaborar instituciones y procesos que respondan mejor a las necesidades de los ciudadanos ordinarios, incluidos los pobres. El PNUD agrupa a la gente en las naciones y en todo el mundo, creando asociaciones y compartiendo los modos de fomentar la participación, la responsabilidad y la eficacia en todos los niveles. Ayuda a los países a fortalecer sus sistemas electorales y legislativos, mejorar el acceso a la justicia y la administración pública, y a desarrollar una mayor capacidad para hacer llegar los servicios básicos a quienes más los necesitan.

El campo de la gobernabilidad es el lugar en el que los juristas intervienen para colaborar en el desarrollo humano. La gobernabilidad significa un proceso en el que los actores de la sociedad participan en el desarrollo. Dichos actores son los gobiernos, las agencias multilaterales, además, las empresas, la sociedad civil. La participación se realiza a través de las instituciones, así se ejerce el poder y la autoridad, se ejerce influencia y se llevan a cabo

⁶⁶ *Idem*

⁶⁷ *Idem*

políticas y se toman decisiones con respecto a la vida pública y al desarrollo económico y social. Esto trae consigo la relación de los ciudadanos con el Estado, la estructuración de los órganos del Estado, la producción y la gestión de los recursos para las generaciones actuales y futuras, la orientación de las relaciones entre los Estados. Existe en la actualidad una preocupación internacional sobre la gobernabilidad, en tanto que influye sobre el desarrollo humano. La gobernabilidad es más que el poder público, pues significa una integración entre las instituciones gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil. La gobernabilidad supone un modo de ejercer el poder en la gestión de los recursos económicos y sociales de un país, en particular desde la perspectiva del desarrollo, y ello, implica además la existencia de unos indicadores de comparación entre los que destacan los de grado o alcance de la transparencia y de la responsabilidad en materia de gestión pública.

La gobernabilidad supone además una reacción y una reafirmación de la perspectiva política y de su reorientación y actualización frente a la visión monetarista, eficientista e individualista del neoliberalismo del gobierno y de la gestión pública. Los valores del pluralismo, la participación, la representatividad plena, decisiones políticas reflexivas y participadas, la solidaridad, la equidad, la ética, la responsabilidad, la eficacia, se van a contraponen a los anteriores para colaborar en la realización del desarrollo humano. Lo que desde mi punto de vista, refleja la relación entre la gobernabilidad y la democracia, la democracia y el desarrollo humano.

Por otro lado, la gobernabilidad no se va a debatir, sino que se va a negociar y a consensuar. El grado de gobernabilidad va a estar sobre todo en función del ámbito mayor o menor de acuerdo, y de la amplitud de la representatividad participante en ese acuerdo. La buena gobernabilidad implicara que el gobierno deberá actuar sobre la base de cuatro principios:

1. La percepción de la legitimidad
2. la importancia central del papel de los ciudadanos
3. la visión de un proyecto sobre la sociedad en la que actúa

4. la adaptación de la gestión pública⁶⁸

El rol de la sociedad civil es claro e importante: los cambios al sistema político y a los procesos deben ser desarrollados por los gobernados. El desarrollo humano requiere la implementación cuidadosa de varias reformas electorales, judiciales y políticas; las cuales serán la clave para notar los cambios necesarios para lograr una mejor gobernabilidad. Es aquí donde interviene el PNUD asesorando a los gobiernos. La gobernabilidad local es uno de los medios más frecuentes mediante el cual los ciudadanos tienen acceso al sistema judicial. Sin las mejoras a niveles municipales, las visualizadas en todo el sistema judicial no sucederán. Incrementar el acceso judicial y asegurar una mayor consistencia en la aplicación de principios judiciales ayudará a los pobres, quienes por sus escasas finanzas no pueden contratar asesoría profesional. En este sentido, nuestra labor como juristas será “En el sistema legal ya no bastara con la reforma de la constitución y las leyes; será necesario mejorar la honestidad y capacidad de la policía y los funcionarios, los fiscales y los jueces...”⁶⁹ (A esta opinión me adhiero) Este es el vínculo entre el desarrollo humano y el derecho, a través de la gobernabilidad, el Estado de derecho, la Constitución, el poder ejecutivo, el poder legislativo y, por su puesto, el poder judicial⁷⁰. Las asociaciones estratégicas entre las ONGs (incluyendo los negocios privados y asociaciones profesionales) ayudarán a la sociedad civil a ser una voz más fuerte y más eficiente para mantener al sistema judicial responsable de sus actos y desempeños.

Finalmente, la gobernabilidad requiere un campo de acción en el ámbito de la Nación. La contribución de las instituciones nacionales en aras del desarrollo humano, será una contribución a la realización del desarrollo humano a escala global. Así, considero que las instituciones nacionales podrían actuar sobre:

1. Administración efectiva de la justicia,
2. Mejorar el acceso del pobre a la justicia; y

⁶⁸ Prats, Joan. *Gobernabilidad y cooperación en América Latina. Algunas lecciones aprendidas trabajando con el PNUD*. s. p. i. En: www.iigov.org/dhial/?p=6_05.

⁶⁹ Martínez, Elena. *Gobernabilidad: la dimensión institucional del desarrollo humano. El rol del PNUD*. s. p. i. En: www.iigov.org/dhial/?p=4_0009.

⁷⁰ Burgos Silva, Germán. *Estado de Derecho y Desarrollo Humano: más allá del derecho y el desarrollo económico. Hacia un marco de capacidades institucionales básicas*. s. p. i. En: www.iigov.org/revista/?p=8_15.

3. Una buena gobernabilidad mediante las iniciativas anti-corrupción, transparencia y responsabilidad.

Todo ello en base a que el desarrollo humano es entendido como libertad y que el principal promotor del derecho al desarrollo es el PNUD. Pues, cuando se habla de libertad y derechos humanos se entra en el campo del derecho. Sin olvidar que el derecho debe ocuparse, al mismo tiempo, de las consecuencias políticas, económicas, sociales, ambientales, culturales, del desarrollo humano. Además, el Estado, el sector privado, la sociedad civil, ninguno funciona adecuadamente si los derechos humanos no son respetados⁷¹. Lo que sustenta mi propuesta es: tras la concepción de un derecho al desarrollo humano y sostenible como derecho humano, figura la aspiración de que la libertad y la dignidad deben estar al alcance de todos los seres humanos y no sólo de unos pocos privilegiados, bien situados en la escala social. Además, debe ser realizable, es decir: deben crearse las condiciones para que todos puedan satisfacer sus necesidades y realizar su proyecto de vida. Asimismo, deben tenerse en cuenta no sólo las generaciones presentes sino también las generaciones futuras. De ahí la necesidad de un reparto más racional y equitativo de los recursos disponibles.

En cada una de estas esferas temáticas, el PNUD propugna la protección de los derechos humanos y especialmente la potenciación de la mujer. Mediante su red mundial, trata de identificar y difundir medios de promover la igualdad de género como una dimensión esencial de asegurar la participación y la responsabilidad políticas; el fortalecimiento económico y la planificación efectiva del desarrollo; la prevención de las crisis y la solución de controversias; el acceso al agua limpia, y servicios de saneamiento y energía; el uso óptimo de nuevas tecnologías para fines de desarrollo, y la movilización de la sociedad contra el VIH/SIDA.

2.3.3. El PNUD y el Desarrollo Humano.

El PNUD es quien ha introducido el concepto de desarrollo humano, inspirado en los trabajos de Amartya Kumar Sen (Premio Nobel de Economía 1998), desde finales de los años

⁷¹Cfr. Integrating human rights with sustainable human development. A UNDP policy document. Communications Development Corporation. USA. 1998. p. 10

setenta. El *Informe sobre Desarrollo Humano 1990* marcó el inicio de una etapa en la estrategia de desarrollo de las Naciones Unidas.

Bajo el objetivo de señalar la atención de la opinión pública mundial hacia los problemas del desarrollo y la necesidad de intensificar la cooperación internacional para resolverlos, la Asamblea General de la ONU declaró el 24 de octubre, como el Día Mundial de Información sobre el Desarrollo, a partir de 1972. Dicha resolución había sido aprobada desde 1970, durante la reunión de la Asamblea, denominada Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas. La fecha de la celebración, coincide también con el aniversario de las Naciones Unidas.

La Asamblea General ha destacado la necesidad de modificar las relaciones económicas internacionales a favor de los países en desarrollo, por lo que ha venido recomendando medidas para reducir la distancia que separa a los países ricos de los pobres, a través de sus conferencias mundiales: una de ellas se ha centrado en el medio ambiente y el desarrollo (1992), otras en los derechos humanos (1993), en la población y el desarrollo (1994), en el desarrollo social (1995), en el adelanto de la mujer (1995), en los asentamientos humanos (1996), en la seguridad alimentaria (1996), hasta llegar a la Cumbre (2000).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), organismo encargado de otorgar financiamiento en condiciones de subsidio para el desarrollo, reconoce, que pese a las estrategias desarrolladas, no se ha logrado realzar la integración social, reducir y erradicar la pobreza, ni aumentar el empleo productivo. El PNUD está asumiendo el liderazgo en la transferencia de esas estrategias allí donde más se las necesita. El PNUD proporciona a los países en desarrollo el asesoramiento y los servicios de consultoría que necesitan para lograr un crecimiento económico de amplia base y facultar a los pobres, en especial, las mujeres, para que cambien sus propias vidas y las mejoren.

El principal objetivo del PNUD es ayudar a los países en desarrollo y a los que están en proceso de transición a establecer capacidad para un desarrollo humano sostenible. El concepto de desarrollo humano, para el PNUD, es:

El desarrollo humano sostenible no significa meramente generar un crecimiento económico, sino también distribuir sus beneficios equitativamente; regenerar el medio ambiente en lugar de destruirlo; potenciar a las personas y propiciar la participación de éstas en las decisiones que afectan a sus vidas. El Desarrollo humano sostenible es un desarrollo en pro de los pobres, en pro de la naturaleza, en pro del empleo y en pro de la mujer. Hace hincapié en el crecimiento económico, pero el crecimiento con empleo, el crecimiento con protección del medio ambiente.⁷²

Aunque todos coinciden en que el objetivo del desarrollo es el progreso económico y la creación de condiciones que garanticen una vida digna; el debate sobre la forma de lograrlo, continúa. Lo que resulta particularmente cierto en el mundo actual, caracterizado por una rápida globalización, en que los niveles de asistencia oficial para el desarrollo se están reduciendo y las corrientes de capital privado se dirigen cada vez más hacia determinadas partes del mundo, excluyendo a las demás.

En el fondo, considero que el desarrollo humano y la labor del PNUD se desenvuelven en un entorno neoliberal. Debido a que la globalización de la economía mundial ha ofrecido nuevas posibilidades de desarrollo, también ha creado nuevos peligros. Existe el peligro de marginalización de determinados países, grupos y personas que no están en condiciones de competir, más la posibilidad cada vez mayor de inestabilidad financiera y descontento social. Se ha exhortado a que se adopten medidas de carácter urgente para impedir la exclusión de los países en desarrollo, especialmente los países menos avanzados, del proceso de globalización.

El aumento masivo de los niveles de vida en los países desarrollados, con la globalización, se espera sea deseable para todo el mundo. Mejorar el bienestar y la calidad de vida de todos los seres humanos son propósitos que sólo pueden ser alcanzados por medio del derecho (del DID y del derecho del desarrollo a nivel nacional), y no dejarse a la voluntad política de los Estados. Lo primero es por establecer reglas (entiéndase leyes nacionales y mundiales) al desarrollo para los más pobres. Además, la AOD debe aumentar, en lugar de disminuir.

⁷² Informe sobre Desarrollo Humano México 2002, www.undp.org.mx/desarrollohumano.

Frente al imperante modelo de industrialización y de mundialización económica en la actualidad, que favorece principalmente a los más poderosos, en el marco de las Naciones Unidas, se inició, a partir de la descolonización y consiguiente establecimiento de muchos nuevos Estados en los años sesenta del siglo pasado, la concepción de un desarrollo que tuviera mucho más en cuenta los intereses de los países “subdesarrollados”. Este desarrollo alternativo, que en un principio poseía también un marcado carácter economicista, ha ido evolucionando y depurándose para presentarse en la actualidad como un desarrollo centrado principalmente en el ser humano y en los grupos en que convive y desarrolla su personalidad. Se trata, asimismo, de un desarrollo basado en la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos, incluidos los medioambientales, y especialmente en los derechos e intereses de los más vulnerables y desfavorecidos. Pero el desarrollo no es un tema sólo con dimensiones mundiales, antes bien en el ámbito nacional se llevan a cabo la mayor parte de las actividades de desarrollo. En el ámbito de la nación y a través de instituciones jurídicas (como el derecho del desarrollo), se puede enfrentar de manera eficaz el desarrollo y la pobreza.

CAPÍTULO 3. MARCO JURÍDICO DEL DESARROLLO

El desarrollo ya no es un estudio exclusivo de los economistas y de la ciencia económica. Es un tema que preocupa a todos. No es exclusivo de la nación. Ha trascendido las fronteras nacionales. La situación actual de pobreza que sufre el mundo representa un desafío. Alcanzar un bienestar óptimo que se refleje en la mejora de las condiciones de vida de las personas.

El nuevo entorno mundial, invita a la reflexión de los juristas para compartir la responsabilidad por el desarrollo.

3.1. Marco jurídico internacional del desarrollo.

Existe un consenso cada vez mayor de que todos los países y los principales organismos económicos y financieros internacionales, deben hacer mayores esfuerzos para formular mejores políticas orientadas hacia la globalización, que contribuyan a evitar que se siga ampliando la brecha existente entre ricos y pobres. Los países pobres deben invertir en el desarrollo humano, pero también necesitan que la comunidad internacional les preste un apoyo especial – en materia de asistencia concesionaria, alivio de la deuda, preferencias comerciales, cooperación técnica y fomento de la capacidad nacional – para que puedan participar en un mercado mundial competitivo.

El siglo XXI presenta una visión por el respeto de los derechos humanos a nivel mundial, la conservación de la paz, la mitigación de la pobreza, la atenuación de las desigualdades, la eliminación de las hambrunas, el control del crecimiento demográfico, la erradicación de las causas de las migraciones forzadas y la protección de los recursos naturales.

3.1.1. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

La Declaración sobre el derecho al desarrollo es un instrumento relativamente nuevo; fue aprobada en la Resolución 41/128 Asamblea General, de 4 de diciembre de 1986. No tiene carácter vinculante para los Estados que la ratifiquen, no origina obligación alguna, sólo el

compromiso de hacerla efectiva y contemplar sus principios en los ordenamientos internos. No existe un Tribunal que la haga cumplir. Sólo los informes de los grupos de Expertos (o Grupo de Trabajo) sobre el derecho al desarrollo, de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, por los que se puede aplicar y promover la Declaración.⁷³

La Declaración del derecho al desarrollo pertenece al conjunto de instrumentos internacionales sobre derechos humanos. La característica de esta Declaración es que pertenece a un conjunto de

“... resoluciones que proclaman normas de derechos humanos en áreas nuevas y más controversiales. Muchas de estas resoluciones versan sobre derechos económicos y sociales. Frecuentemente, estas resoluciones han sido adoptadas con disenso o abstención de votos (o, al menos, con reservas calificativas de los gobiernos, quienes están en desacuerdo con los principios adoptados, pero que no son elegidos por la fuerza de un voto).”⁷⁴

Efectivamente, esta Declaración fue aprobada con 146 votos a favor; las abstenciones de Dinamarca, Finlandia, la República Federal de Alemania, Islandia, Israel, Japón, Suecia y Gran Bretaña; y, el voto en contra de Estados Unidos. En contraste, una opinión contraria es “Los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas crean obligaciones legales para los países que son parte en ellos.”⁷⁵ Además, para la ONU y sus organizaciones y agencias. En la Declaración no se hace la distinción entre Estados desarrollados y Estados subdesarrollados, o bien, ricos o pobres, a quienes se les deba atribuir obligaciones a unos y derechos a los otros. En consecuencia, el valor jurídico de esta Declaración deriva de la mayoría de votos con que fue adoptada. Mas teniendo en cuenta el voto en contra y las abstenciones, se trata de Estados ricos, países que pertenecen al CAD (Comité de Asistencia para el Desarrollo) de la OCDE; de donde provienen los recursos para la AOD, por virtud de las contribuciones de dichos países.

⁷³ Cfr. Hitters, Juan Carlos. *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. EDIAR. Argentina. 1991. p. 122.

⁷⁴ Hannum, Hurst. “CHAPTER FIVE. HUMAN RIGHTS”. *THE UNITED NATIONS AND INTERNATIONAL LAW*. Edited by Christopher C. Joyner. University Press, Cambridge. United Kingdom. 1998. p.147. La traducción es propia.

⁷⁵ UNDP. *Integrating human rights with sustainable human development. A UNDP policy document*. Communications Development Corporation. USA. 1998. p. 5. La traducción es propia.

Por lo tanto, son estos Estados los que pueden brindar un efecto más útil a la Declaración. Por esta razón, considero, se trata de una Declaración de principios referentes a impulsar el desarrollo. Sin mermar, por ello, la importancia de la Declaración.

3.1.2. Definición

La definición sobre desarrollo “es un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos...” Debemos hacer un alto en este aspecto. La definición de desarrollo de esta Declaración, consiste en una noción amplia, no restringida al desarrollo económico. La manera de englobar los términos “económico”, “social”, “cultural” y “político”, es utilizar el término desarrollo humano. La perspectiva del desarrollo humano ofrece una alternativa potente y viable, estableciendo completamente la premisa sobre la cual el planeamiento del desarrollo humano procede: para poner la economía al servicio de las personas. Sin embargo, el término de desarrollo humano empezó a ser utilizado, a partir de 1990, con el Primer Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD. Y la Declaración sobre el derecho al desarrollo data de 1986.

Definición del derecho al desarrollo

Artículo 1.1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable (...)

1.2. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación (...) el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas riquezas y recursos naturales. “Se considera que el desarrollo es un proceso de crecimiento económico de un país, con una producción y empleo crecientes, así como transformación institucional y progreso tecnológico, que mejora de manera constante el bienestar de toda la población. Cuando se considera que ese bienestar es la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales que dan a las personas más capacidad de realizar su potencial, puede decirse que el proceso de desarrollo que lleva a mejorar ese bienestar es un derecho humano.”⁷⁶

⁷⁶ E/CN.4/2004/WG.18/2. p. 4-5.

El derecho al desarrollo es interdependiente. Los derechos civiles y políticos protegen la vida, la integridad psicofísica y la participación política; los derechos económicos, sociales y culturales protegen la cultura, la educación, la propiedad y el trabajo; los derechos de tercera generación son la autodeterminación de los pueblos, el medio ambiente sano, la paz y beneficiarse del patrimonio común de la humanidad. Así, el derecho al desarrollo se vincula, por cuanto hace a los individuos, a los derechos que protegen el trabajo, la familia, la propiedad individual y colectiva, la no discriminación, el respeto a las diferencias, el derecho a la educación y la protección y conservación de todas las manifestaciones culturales. Por lo que respecta a los pueblos se vincula a los derechos de autodeterminación, a la soberanía sobre sus recursos naturales, al reconocimiento de igualdad y soberanía, el derecho a la paz.

Resulta, entonces, que el derecho al desarrollo sintetiza todos los derechos humanos y la libre determinación de los pueblos. Esta síntesis no significa absorción. El derecho al desarrollo es “un derecho básico no necesariamente superior o preferible a otros derechos, pero para que los seres humanos puedan ‘disfrutar’ o ‘ejercer’ otros derechos, ‘los derechos básicos deben cimentarse firmemente antes de que se puedan garantizar los demás derechos’ ”⁷⁷, sin la realización de él no se pueden disfrutar los demás derechos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. El derecho al desarrollo reconoce que no cabe un verdadero desarrollo sin la efectiva implementación de todos los derechos humanos.

El derecho al desarrollo, incluye:

- Derechos de participación. “participante activo” (art. 2.1.). “participar en un desarrollo económico, social, cultural y político” (art. 1.1.). La participación del ser humano y de los pueblos. De manera especial, “Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo.” (art. 8.1.) La razón se da en el contexto de la relación de género: relación entre hombres y mujeres. El informe sobre Desarrollo Humano 2003 indica que las mujeres siguen siendo más pobres que los hombres. En virtud del concepto de desarrollo humano, se establece la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, a fin de mejorar la condición de éstas. Ya que muchas mujeres, en los países del Tercer Mundo, principalmente, son excluidas de los

⁷⁷ E/CN.4/2002/WG.18/6. p. 8

beneficios del desarrollo económico. Ya que se les explota en su sexualidad, en el campo laboral y en cuanto al tiempo que deben tener para ellas. Actualmente, tanto el ámbito nacional e internacional, se trata de incrementar la participación de las mujeres en las actividades del desarrollo. En los campos del desarrollo rural, la salud, la educación, la violencia, por mencionar algunos. Mientras persista la desigualdad en oportunidades entre hombres y mujeres, será más importante poner atención a ellas que a las necesidades de los hombres. Ello porque las mujeres toman múltiples roles en la sociedad, lo cual tiene implicaciones para el desarrollo. Esto es, si las mujeres obtienen un número considerable de beneficios – digamos un empleo, con un salario que le permita cubrir sus necesidades: alimentación, salud, etcétera -, se puede reducir la pobreza y elevar el bienestar en un país.

- Derecho a la autodeterminación. “El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derechos de los pueblos a la libre determinación, que incluye, (...) el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales” (art. 1.2.)
- El derecho a “que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales...” (art.1.1.)
- El derecho a que “... debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.” (art. 6.2.); “la promoción, el respeto y el disfrute de ciertos derechos humanos y libertades fundamentales no pueden justificar la denegación de otros derechos humanos y libertades fundamentales...” y “considerando que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes” (Preámbulo)
- El derecho a la no discriminación en el desarrollo “sin distinción de ninguna clase por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, situación económica, nacimiento u otra condición...” (Preámbulo)
- El derecho a “la distribución justa de los beneficios que de él – el desarrollo – se derivan.

3.1.3. Obligaciones

La creación de condiciones nacionales e internacionales propicias para un real desarrollo, es una responsabilidad de los Estados, la comunidad internacional y de todos los pueblos, individuos y grupos. Sin embargo, el principal sujeto pasivo es el Estado. En la Declaración, se afirma que es el Estado el que tiene el deber primordial de crear condiciones que favorezcan la realización del derecho al desarrollo, así como la obligación de adoptar medidas individuales y colectivas, con las cuales formular políticas adecuadas de desarrollo internacional y la necesidad de generar acciones sostenidas que promuevan un desarrollo más rápido de los países en vías de desarrollo.

Obligaciones de los Estados (individual)

- El deber de "... asegurar el pleno ejercicio y la consolidación progresiva del derecho al desarrollo..." (art. 10); "Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional..." (art. 2.3.); "Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos." (art. 8.1.); "Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo" (art. 3.1.)
- El deber de asegurar "... participación activa, libre y significa en el desarrollo..." (art. 2.3.); "Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos." (art. 8.2.)
- El deber "Los Estados adoptarán enérgicas medidas para eliminar las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos de los pueblos y los seres humanos..." (art. 5); "Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales." (art. 8.1.)

- El deber de “Los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos al desarrollo resultantes de la inobservancia de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales y culturales.” (art. 6.3.);
- El deber de “... promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos...” (art. 6.1.);
- El deber de no discriminar “...por motivos de raza, sexo, idioma y religión.” (art. 6.1.)

Obligaciones de los Estados (colectiva)

- “Los Estados tienen el deber de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo.” (art. 3.3.); “... eliminar las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos ...” (art. 5); “Todos los Estados deben cooperar con miras a promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales...” (art. 6.1.)
- El deber “el pleno respeto de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.” (art. 3.2.)
- El deber “Los Estados tienen el deber de adoptar, individual y colectivamente, medidas para formular políticas adecuadas de desarrollo internacional a fin de facilitar la plena realización del derecho al desarrollo.” (art. 4.1.)
- “Todos los Estados deben promover el establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales...” (art. 7)

La Declaración del Derecho al Desarrollo de 1986, contiene algunos puntos que no son del agrado de los países industrializados y de las transnacionales. Entre otros, consagra el derecho de los pueblos a ejercer su soberanía plena y completa sobre todos sus recursos y riquezas naturales; habla de establecer un nuevo orden económico internacional; ubica una estrecha relación entre desarme y desarrollo; y, plantea que los recursos liberados con las medidas de desarme deben dedicarse al desarrollo económico y social y al bienestar de todos los pueblos, y, en particular, de los países en desarrollo. Estas son algunas de las razones por las que los

representantes de los países ricos y los actores que empujan la globalización neoliberal (Banco Mundial, FMI y OMC) quisieran enterrar el derecho al desarrollo.⁷⁸

Los sujetos titulares del derecho al desarrollo son las personas individuales, los pueblos y los Estados. Este derecho intenta proteger las prerrogativas de los individuos y los pueblos al desarrollo. El Derecho internacional brinda protección a los individuos, dentro de los Estados donde conviven. En la esfera internacional, el DD es oponible ante todos los Estados. Sobre todo, de los Estados pobres ante los Estados ricos. Existe una concurrencia de titulares. La titularidad es compartida en base a un interés común: el desarrollo.

El DD es oponible y exigible al Estado; la realización del DD se da por la acción solidaria de los sujetos de defensa de este derecho; estos sujetos son las personas individuales, los grupos sociales, los pueblos y los Estados, entidades públicas y privadas. Los Estados cubren muchas necesidades de los seres humanos más desprotegidos, como hospitales, orfanatos. Pero aún, son muchos los grupos desfavorecidos, que sufren carencias y limitaciones que hoy los poderes públicos no llegan a satisfacer; aquí la sociedad une sus esfuerzos, ofreciendo una respuesta solidaria y activa: las Organizaciones No Gubernamentales.

Las ONG tienen un lugar preeminente en la Cooperación Internacional para el Desarrollo, a favor de los países en desarrollo. Gestionan ayuda para los países en vías de desarrollo. A estos países aportan medios económicos y asesoramiento técnico, en caso de que lo requieran. Actúan en los países desarrollados, para que éstos lleven a cabo acciones para desaparecer las desigualdades y las causas de la pobreza. Llevan a cabo la labor de educar para el desarrollo, así difundir el DD y la Declaración. Ejemplo de su labor, es la lucha por obtener de los Gobiernos el 0,7% del PIB en concepto de AOD.

Las Empresas Transnacionales, por su enorme importancia en el desarrollo mundial, deberían quedar vinculadas en la realización de sus actividades por el derecho al desarrollo, tratando en todo momento de promover este derecho humano. La Declaración sobre el Derecho

⁷⁸ Cfr. Gómez Isa, Felipe. *El derecho al desarrollo como derecho humano en el ámbito jurídico internacional*. op. cit. p. 48-59.

al Desarrollo no hace ninguna mención a las ONG y a las empresas transnacionales. En la realidad, su presencia es prominente. De ahí, la mención que hacemos a ellas como sujetos de defensa del DD.

El DD es oponible al Estado en el ámbito nacional. En el plano internacional, a toda la comunidad internacional, la cual se compone por los Estados. En el caso particular del DD, las obligaciones presentan una dicotomía:

“el derecho al desarrollo se ha formulado en general a la vez como obligación de resultado y obligación de conducta por parte de los Estados. La obligación de conducta (pasiva o activa) se refiere al comportamiento que el titular de la obligación debe seguir, o abstenerse de seguir (por ejemplo, obligación de no torturar). La obligación de resultado tiene menos que ver con la elección de la línea de conducta que se adopte y más con los resultados que el titular de la obligación debe conseguir o evitar (por ejemplo, eliminación de la posibilidad del hambre).”⁷⁹

Así, las obligaciones de los Estados frente a la comunidad en su conjunto, en relación a los seres humanos y las que nacen frente a los demás Estados.

3.1.4. Realización del Derecho al desarrollo.

El DD debe ser realizable, es decir, deben crearse las condiciones para que todos puedan satisfacer sus necesidades y realizar su proyecto o plan de vida. Asimismo, deben tenerse en cuenta no sólo las generaciones presentes sino también las generaciones futuras. De ahí la necesidad de un reparto más racional y equitativo de los recursos disponibles.

El Estado es el principal actor en la realización del DD. Los gobiernos que dirigen los Estados deben hacer todo lo posible, dentro de sus posibilidades y de sus recursos, para hacer

⁷⁹ Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Derecho al Desarrollo acerca de su primer periodo de sesiones (4 a 15 de noviembre de 1996.9 Anexo III. CONTRIBUCIONES DE LOS DISTINTOS MIEMBROS PROPUESTAS SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS DE LOS COMPROMISOS PRESENTADAS POR EL PRESIDENTE SR. K. DRZEWICKI.

posible el desarrollo para todos; así, permitir el disfrute de todos los derechos humanos y la satisfacción de las necesidades básicas de todos los seres humanos, y no sólo por parte de unos pocos privilegiados. Por lo tanto, para el Estado surgen tres tipos de obligaciones:

La obligación de respetar, requiere que el Estado y, en consecuencia, todos sus órganos y agentes, se abstenga de cualquier acto que viole la integridad del individuo o interfiera con su libertad, incluida la libertad de utilizar los recursos de que disponga ese individuo del modo que considere más adecuado para satisfacer sus necesidades básicas. En este contexto, hemos de recordar la indivisibilidad de los derechos humanos: el derecho al desarrollo no puede ejercerse aisladamente, sino que depende también del respeto de las libertades fundamentales.

La obligación de proteger, requiere que el Estado, y sus agentes, adopten las medidas necesarias para prevenir que otros individuos o grupos violen la integridad, libertad de acción u otros derechos humanos del individuo, inclusive la prevención del uso indebido de sus recursos materiales.

La obligación de cumplir, exige que el Estado tome las medidas necesarias para garantizar a cada persona que se encuentre bajo su jurisdicción oportunidades de satisfacer aquellas necesidades, reconocidas en los instrumentos de derechos humanos, que no puede satisfacer por su esfuerzo personal.⁸⁰

Con estas obligaciones el Estado da cumplimiento a la Declaración sobre el DD. Dicho cumplimiento, ante la imposibilidad de hacerse efectivo por un Tribunal, se plasma en la cooperación internacional, la democracia, el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, un gobierno y administración transparentes y responsables ante la sociedad, la participación de la sociedad civil y políticas económicas justas y equitativas.

Lo que impide la realización del DD y el cumplimiento de la Declaración sobre el DD:

⁸⁰ Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Derecho al Desarrollo acerca de su primer periodo de sesiones (4 a 15 de noviembre de 1996.9 Anexo III. CONTRIBUCIONES DE LOS DISTINTOS MIEMBROS PROPUESTAS SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS DE LOS COMPROMISOS PRESENTADAS POR EL PRESIDENTE SR. K. DRZEWICKI.

“se debe a que un proceso de globalización así tiende a favorecer a aquellos que están más capacitados y poseen un mayor dominio de los recursos y que, por tanto, gozan de unas condiciones de partida favorables frente a aquellos que se encuentran en desventaja en este aspecto y están "rezagados" en el proceso de desarrollo.”⁸¹

¿Qué acciones tomar para hacer efectivo el DD y la Declaración sobre el DD?

“Esta vía se basa en el reconocimiento de que el Estado es el principal responsable a la hora de identificar, concebir y aplicar las políticas de desarrollo adecuadas y de seguir un orden idóneo en el uso de estrategias para aprovechar las oportunidades que brinda la economía mundial. Al margen de este papel que debe desempeñar el Estado, existe asimismo un papel definitivo y de peso que corresponde a la comunidad internacional, que es la responsable de crear un entorno mundial favorable para que los países puedan llevar a la práctica esas políticas de desarrollo.”⁸²

La propuesta se basa en: Políticas nacionales y Cooperación internacional:

- a) El modelo liberal, como marco de desarrollo, se consideró limitado, no sólo en términos de los objetivos de desarrollo que se fija directamente, sino también de los instrumentos que trata de promover para alcanzar estos objetivos. Sin embargo, algunos países como Chile, que fueron más allá del conjunto de políticas del modelo liberal, alcanzaron y mantuvieron un índice de crecimiento económico elevado y estable, y redujeron la incidencia de la pobreza y, en cierta medida, la desigualdad, logrando así resultados en consonancia con el ejercicio del derecho al desarrollo.
- b) Se considera que un entorno macroeconómico interno estable, así como la prudencia fiscal, son necesarios para aumentar el crecimiento económico y mantenerlo a unos niveles estables.

⁸¹ E/CN.4/2004/WG.18/2. p. 20

⁸² *Idem*

- c) El crecimiento económico tiene una importancia capital y constitutiva cuando absorbe mano de obra y se beneficia de la mayor integración de la economía en los mercados mundiales, gracias a incrementos en la productividad y al acceso a mercados más amplios e importantes.
- d) Ningún país puede permanecer totalmente aislado del impacto perturbador de las crisis en la economía mundial ni de las consecuencias imprevistas de las políticas nacionales; por tanto, es necesario contar con un enfoque adecuado de la seguridad social y la red de protección social; y
- e) Una política de transferencia de ingresos bien planificada y aplicada podría reducir la pobreza, pero esta disminución de las constantes desigualdades en los ingresos necesita una estrategia para mejorar las capacidades humanas e institucionales con el fin de poder ofrecer los servicios sociales más fundamentales.⁸³

“Puede que sea incluso más esencial en el caso de los países pobres y menos adelantados donde existe una gran laguna entre el grado de ejercicio de los derechos humanos y las normas internacionales de derechos humanos (*sic*) y también porque estos países no cuentan con la capacidad técnica y los recursos necesarios para la realización de los derechos humanos.

Por otra parte, debe ofrecer un entorno transparente y no discriminatorio que promueva el acceso universal y la igualdad en la distribución de los beneficios fruto del proceso de desarrollo entre las regiones de los países y su población.

Asimismo, la cooperación internacional para la realización del derecho al desarrollo podría adoptar también otras formas en función del contexto: por ejemplo, respondiendo a exigencias específicas en épocas de crisis de origen interno o externo, o en la elaboración de una estrategia para el desarrollo a medio o largo plazo.”⁸⁴

⁸³ *Ibidem.* p. 21-22.

⁸⁴ *Ibidem.* p. 22

El derecho al desarrollo, como un derecho interdependiente, implica la realización de todos los derechos humanos. A cada derecho corresponde un bien y servicio, por ejemplo, al derecho a la salud, le corresponde la salud como bien y servicio; el derecho a la paz, la paz como bien (público). Se requiere la disponibilidad y acceso de los bienes y servicios correspondientes a cada derecho. La disponibilidad y acceso de los bienes y servicios depende de los recursos del país. Si los recursos del país no aumentan, con los mismos recursos que se tienen se puede aumentar la disponibilidad de unos bienes y servicios, disminuyendo la disponibilidad de otros bienes y servicios. A menos que aumenten los recursos del país, es decir, teniendo más dinero para que, al mismo tiempo, se tenga la disponibilidad de todos los bienes y servicios, sin tener que sacrificar unos por primar otros.⁸⁵

El crecimiento económico basado en los derechos humanos es un elemento del DD, toda vez que, cuya mejora, signifique desarrollo. Si no hay crecimiento económico, los recursos que se tienen se deben reasignar para la realización de algunos derechos, por un tiempo determinado y por separado. Esto está relacionado con las prioridades de cada país. Así, los gobiernos tendrán que decidir, en el gasto público, a qué le destinarán mayor dinero: a la educación (construcción de escuelas) o a un rescate bancario, por ejemplo. Los derechos se deben realizar de manera conjunta con el crecimiento económico. Es obvio que ante la escasez de recursos financieros no se podrán satisfacer todos los derechos simultáneamente. Se tendrá que dar prioridad a unos, respecto de otros. Pero, la falta de crecimiento económico no debe impedir la realización de los derechos. De ahí que, se debe mejorar la asignación de los recursos.

La situación es difícil para un gobierno que tiene que abrirse paso ante un ingreso *per cápita* bajo. El gobierno tiene que tomar decisiones nacionales, cambiando las prioridades internas. El problema se presenta cuando hay recortes en los campos de la educación, la salud e, incluso, en la inversión pública.⁸⁶ En mi opinión, y en base al concepto de desarrollo humano, para la realización del DD en la asignación de recursos, deberán tener prioridad el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho a una justa distribución de los ingresos.

⁸⁵ E/CN.4/2002/WG.18/6. p. 5-6.

⁸⁶ *Idem*

El derecho al desarrollo continúa retrocediendo y está a punto de desaparecer. El Informe sobre Desarrollo Mundial (2000/2001) del Banco Mundial, estimó que de 6000 millones de habitantes de nuestro planeta, 2800 millones, casi la mitad, viven con menos de 2 dólares al día; y, 1200 millones, una quinta parte, con menos de un dólar al día. En contraste, el ingreso promedio de los países más ricos del planeta, es 37 veces mayor que el de las 20 naciones más pobres, relación desigual que se ha duplicado en los últimos cuarenta años.

La imposibilidad de realizar algunos derechos debido a la falta de recursos – o dinero – significa transgredir al DD. El DD implica la realización de todos los derechos humanos de forma sincrónica. A nivel nacional e internacional, las políticas deberán realizar, por lo menos, algunos derechos, si no todos, de acuerdo a la situación de cada país y las preferencias de su población. Sin embargo, la salud, la nutrición, la educación, la participación ... son esenciales para el crecimiento económico. Éste se debe alcanzar, al tiempo que se protegen los derechos humanos, en general, y, el DD, en particular. E, ineludiblemente, los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales son elementos constitutivos del DD. Concluyendo, el DD es universal, interdependiente e indivisible de todos los derechos humanos.

El reto es incluir el DD en la agenda mundial, como ya se hace, y en las agendas nacionales – México requiere incluirlo expresamente.

3.2. Marco jurídico nacional

El marco jurídico del desarrollo se compone por el llamado Capítulo económico de la Constitución. Consta de los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales. Me toca abordar los artículos 25 y 26. Por cuanto contemplan la rectoría económica del Estado, el primero, y, la planeación del desarrollo nacional, el segundo. Conceptos introducidos mediante una reforma constitucional en 1982.

Bajo el impulso de un Estado interventor, pero con una fuerte orientación tecnócrata-neoliberal para beneficio de los dueños de los grandes capitalistas, se inicia la reinención del nuevo Estado mexicano. El tránsito fue de un Estado de bienestar a un modelo de Estado Neoliberal.

Las crisis económicas, por las que ha pasado la economía mexicana, han sido las repercusiones de la aplicación de la política económica neoliberal y los factores clave del deterioro de la gobernabilidad de la sociedad. Las crisis económicas han tenido su efecto devastador en los grupos de la población más vulnerables. Son estos errores que el derecho tiene que afrontar y evitar para garantizar el bienestar, la seguridad y la justicia dentro de la sociedad.

3.2.1. Intervención estatal. Rectoría del Estado.

Prácticamente desde que terminó la Segunda Guerra Mundial, las relaciones económicas internacionales habían estado marcadas por la existencia de tres grandes bloques de países. Éstos, en su interior, presentaban una serie de características económicas y políticas relativamente comunes, consecuencia del doble conflicto de intereses económicos y políticos. A nivel general, destacaban las relaciones conflictivas Este-Oeste, con sistemas económicos y políticos diferentes y relaciones asimétricas; Norte-Sur, entre países con distinto nivel de desarrollo económico.

A nivel del conflicto Norte-Sur, en el Norte se encontraban los países occidentales de economía de mercado y los países desarrollados de economía planificada, mientras tanto, el Sur era el bloque, con el correr de los años, cada vez más heterogéneo, conformado por países en vía de desarrollo, de economía de mercado y de economía planificada.

La anterior división de los territorios del mundo y sus contradicciones latentes, dio lugar a tres grandes sistemas económicos:

- **Sistema de economía de libre mercado** de los países de Europa occidental y de los Estados Unidos de América. La característica consistió en la acumulación de

riqueza a cargo de la burguesía. Los recursos para invertir proceden: de los beneficios del comercio y la industria, de las finanzas. La propiedad de los campesinos y artesanos pasó a manos de los capitalistas, quienes lo transformaron en capital. El Estado coadyuvó invirtiendo en ferrocarriles y obras públicas, concedió subsidios o exenciones fiscales a empresas privadas.⁸⁷ Mayor libertad al sector empresarial privado. Este sector se convierte en el punto focal del desarrollo, y toma para sí, el papel de sector responsable de la economía. El papel del Estado es mínimo; se limita a conservar un entorno económico estable y tranquilo, en el cual pueda florecer el sector privado.

- **Sistema de economía centralmente planificada** de los países del Este de Europa, Unión Soviética, Cuba y otros países asiáticos. La característica fue la nacionalización de la industria capitalista, el comercio, las finanzas, los transportes. Se dio una reforma agraria, donde desapareció la estructura feudal en la agricultura. Hubo reparto de tierras a los campesinos. Los beneficios provenientes de la industria, el comercio, las finanzas, los transportes, se utilizaron para financiar inversiones industriales adicionales. Se dio una reinversión de los beneficios. Los campesinos contribuyeron a través de los impuestos. Además, con una entrega de la producción agraria al Estado a un precio bajo. La contribución de los campesinos se invertía en nuevas inversiones. Así, se obtuvo acumulación de capital.⁸⁸

- **Sistema económico de países en vía de desarrollo, del Sur, economía mixta.** Se caracteriza por la intervención del Estado, como impulsor de la inversión pública. La nacionalización de determinadas empresas en manos de extranjeros. La inversión pública y privada se destina a actividades productivas. Hay reforma agraria.⁸⁹ El punto es el equilibrio entre el Estado y el mercado, sobre todo, cuando los habitantes están en problemas.

⁸⁷ Cfr. De Figueroa Martínez, Emilio. "Desarrollo Económico y Cooperación Internacional". ONU año XX 1946-1966. Editorial Tecnos. España. 1966. p. 146-147.

⁸⁸ Cfr. *Ibidem*. p.148-149.

⁸⁹ Cfr. *Ibidem*. p. 149-150.

Hoy, hay que dar por desaparecido el bloque de países del Este, los cuales se adentraron por el camino de la economía de mercado. A comienzos de 1992, M. Gorbachov, expresidente de la U.R.S.S., dio por concluida la "Guerra Fría", que había marcado en el pasado las relaciones internacionales, durante un discurso en Fulton Missouri (USA), en el mismo lugar en que W. Churchill, en 1940, acuñó el término "Cortina de Hierro".

1º Etapa. Inicios de la revolución industrial (segunda mitad del Siglo XVIII hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial). Es una etapa liberal, en la que nace y se desarrolla un Orden Económico Internacional de carácter privado, con limitada participación del Estado y un relativo control de intercambio comercial internacional.

2º Etapa. Fines Primera Guerra Mundial (1918) y finales de la Segunda Guerra Mundial (1945). Se le conoce con el nombre de "Desorden entre Guerras Mundiales". Es una etapa en que las relaciones económicas internacionales estuvieron sujetas a fuertes limitaciones con restricciones a la circulación de mercancías, mano de obra y capitales. Se desarrollaron técnicas de control al comercio: aranceles, tipo de cambio múltiples, dumping, áreas comerciales, etc. Se generaliza el bilateralismo con los acuerdos de compensación y de pagos, y un multilateralismo muy limitado por la inexistencia de un marco de cooperación económica internacional.

3º Etapa. Es la reconstrucción de un orden económico internacional neoliberal, al término de la Segunda Guerra Mundial perdurando hasta los inicios de 1970. EE.UU., país vencedor de la contienda bélica y el único que no sufrió daños en su economía, con la colaboración del Reino Unido de la Gran Bretaña, sentó las bases de este nuevo OEI neoliberal, impregnado de una filosofía basada en el mercado como mejor asignador de los recursos, a partir de las ventajas que otorga el libre comercio y la cooperación multilateral. La participación inicial dentro de este modelo de los países de Europa Oriental y los en vía de desarrollo, fue prácticamente nula. Con el correr de los años las tensiones se fueron acrecentando no sólo entre los países desarrollados, sino entre éstos y el consolidado campo socialista y los países en vía de desarrollo.

4º Etapa. El modelo de crecimiento de la economía mundial establecido a finales de la Segunda Guerra y basado en la supremacía de los EUA, estaba agotándose en los inicios de la

década del setenta. La crisis de los precios del petróleo, en 1973, agravó la crisis económica internacional, pero fue más efecto que causa de la crisis del modelo predominante.

A partir de los años treinta, los gobiernos aplicaron como fundamento de la política económica garantizar el pleno empleo, estimular el proceso de crecimiento en las economías de mercado y permitir el acceso a la educación, la sanidad, la vivienda, las pensiones y al seguro de desempleo a la población de bajos ingresos, constituyendo el Estado de bienestar.

La crisis económica de los años setenta, modifica la perspectiva de la intervención del Estado. Al Estado de bienestar se le atribuyó el desempleo masivo, la inflación, la debilidad del crecimiento. Desde entonces, el análisis consistió en los fallos del Estado, el exceso de intervención, y no en los fallos del mercado que pudieran corregirse con la intervención del Estado. Frente a la creciente intervención socioeconómica del Estado, surgió el neoliberalismo, partidario de instituciones fuertes y principios de derechos, que establezcan límites al gobierno y determinen los derechos de los ciudadanos frente al Estado. El neoliberalismo se ha centrado en la economía, criticando la intervención del Estado y defendiendo la libertad del mercado.

Consecuentemente, se presentan dos modelos de intervención: el modelo europeo y el modelo norteamericano. El modelo europeo surge con el Estado social de derechos. Los Estados europeos pasaron del Estado gendarme al Estado intervencionista. Intervienen en la educación, la sanidad y la seguridad. En los sectores económicos tales como: los transportes (ferrocarriles, aéreos), las comunicaciones (teléfonos, radio, televisión), en la energía. Constituyendo monopolios. El Estado asumió el control en los sectores social y económico, considerados estratégicos. La administración pública tiene funciones de policía y de servicio público exclusivos para el Estado. Al contrario, la crisis de 1973, el exceso de intervencionismo del Estado y la liberalización del comercio han llevado a los Estados europeos a mirar el modelo norteamericano.⁹⁰

En este modelo, el Estado no sustituye la propiedad ni limita la libertad de empresa en los sectores económicos. En 1887, surgió la Interstate Commerce Commission. Su finalidad fue

⁹⁰ Cfr. De la Cruz Ferrer, Juan. *APUNTES DE DERECHO PÚBLICO ECONÓMICO. La intervención pública en la Economía y en la Empresa*. Jacaryan, S.A. Madrid. 1992. p. 62-64.

regular y controlar el comercio interestatal, evitando los monopolios. La intervención se da a través de agencias independientes. No son parte del Poder Ejecutivo. Funcionan por las orientaciones del titular del Poder Ejecutivo; con las imposiciones del Congreso, quien aprueba su presupuesto, realiza modificaciones a los estatutos o por los Comités de investigación; y por las presiones de los grupos de interés a los que regulan las Agencias. Ellas elaboran los reglamentos, correspondientes al sector económico para el que fueron creadas, para equilibrar los intereses de quienes actúan en un sector de la economía. Autorizan el funcionamiento de empresas, concernientes a un sector económico y vigilan se cumplan con los reglamentos. El modelo norteamericano no asume la titularidad ni gestión de los servicios – de energía, por ejemplo – éstos quedan en manos de las empresas privadas. La intervención del Estado consiste en regular y controlar la libre empresa.⁹¹

La referencia al concepto *intervención del Estado o intervención estatal* se prestaría a confundirlo con un sistema económico de corte socialista. Por el contrario, desde la mitad del siglo XX y, aún hoy, la intervención del Estado se da en un contexto de economía de libre mercado. En toda economía existe intervención del Estado, en un mayor o menor grado, ya que “todos los gobiernos proveen algunos bienes públicos – en el caso del presente trabajo, nos referimos al desarrollo – y regulan, mediante leyes y decretos ciertos aspectos de la actividad económica.”⁹²

La intervención se presenta cuando el gobierno afecta la libertad de la actividad económica. Así, el Estado interviene para corregir los defectos del sistema económico liberal. Para permitir que la población de bajos ingresos tenga acceso a la educación, servicios de salud, vivienda, o bien, para evitar monopolios, etcétera. Luego entonces, el Estado pone orden en la economía, reorienta las políticas y adopta medidas para reactivar las economías, salvaguardando el interés y la seguridad nacional.

⁹¹ *Idem*

⁹² Sabino, Carlos. *Diccionario de Economía y Finanzas*. Enciclopedia Multimedia Virtual en Internet de Economía. <http://www.eumed.net/coursecon/dic/I.htm>.

En el caso de México, el Estado mexicano interviene en la economía a través de la planeación y la rectoría del desarrollo. Jurídicamente la rectoría estatal “es el conjunto de atribuciones del Estado para dirigir el desarrollo nacional.”⁹³

El artículo 25 constitucional, primer párrafo, garantiza la rectoría del Estado en el desarrollo, para que:

- a) fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático
- b) el fomento del crecimiento económico y el empleo
- c) una más justa distribución del ingreso y la riqueza, y
- d) permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución.

El Estado debe garantizar la libertad, lo cual significa que el Estado debe abstenerse de interferir en la actividad económica. Sin embargo, la Constitución mexicana en el artículo 25 constitucional, párrafos tercero y octavo, establece:

párrafo tercero.- “Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.”

párrafo octavo.- “La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.”

Los párrafos anteriores configuran a la economía mexicana como una economía mixta. La característica de la economía mixta es la intervención del Estado. En donde la libertad y la rectoría del desarrollo se encuentran relacionados. Así, nuestro máximo tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece, refiriéndose al artículo 25 constitucional :

⁹³ Figueroa Díaz, Luis, y Hinojosa, Juan Carlos. “EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE LA RECTORÍA ECONÓMICA ESTATAL”. *Temas de Derecho Económico Mexicano*. op. cit. p. 45.

“el Estado cumple con ellos (con la libertad y la rectoría) cuando alienta la producción concediendo subsidios, otorgando facilidades a empresas de nueva creación, estimulando la exportación de los productos, concediendo facilidades para la importación de materias primas, etcétera; acciones todas estas que tienden a fomentar y a impulsar el desarrollo del país,” Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V, Febrero de 1997. Tesis: P./J. 10/97. Página: 81. Materia: Administrativa, Constitucional.

La economía mixta, que propone nuestra Constitución, no quiere acabar con la libertad que demanda el sector privado, antes bien, pretende estimularlo y favorecer su acción. El Estado establece las condiciones en las cuales los ciudadanos, en su calidad de entes privados, realizan intercambios, dando sustento al proceso productivo destinado a la satisfacción de las necesidades sociales.⁹⁴

La economía mixta requiere de la democracia para favorecer la participación de diversos grupos sociales o sectores: público, social y privado, en el desarrollo. Y la rectoría del Estado para equilibrar sus intereses. De ahí que, el Estado tenga que intervenir y no abstenerse, lo que no implica absorber o acaparar completamente la actividad económica. El Estado debe poner orden en la economía, reorientar las políticas y adoptar medidas para reactivar las economías, salvaguardando el interés y la seguridad nacional.

Propiciar la participación de los diversos grupos sociales en el desarrollo, mediante la elaboración de la política económica en la cual se relacionen aspectos políticos y económicos, ya que dicha política se enfrenta permanentemente a la necesidad de regular un sistema que atienda a la inestabilidad económica, social y política. La política económica es el resultado de conflictos entre grupos y clases que tienden a consolidar, crear o disolver equilibrios político-sociales en el campo económico. Los objetivos de la política económica deben expresar los intereses substantivos de los grupos dominantes, pero también deben considerar los intereses de los grupos dominados para garantizar consenso y justificación.

⁹⁴ Cfr. Ruiz Massieu, José Francisco. “La Rectoría del Estado y las Nuevas Bases Constitucionales del Derecho Administrativo Mexicano”. *LA CONSTITUCIÓN MEXICANA. RECTORÍA DEL ESTADO Y ECONOMÍA MIXTA*. Editorial Porrúa. México. 1985. p. 285.

De lo anterior, se desprenden tres sujetos económicos responsables directos del desarrollo nacional (artículo 25, párrafo tercero), a saber:

- El sector público, responsable del desarrollo de áreas estratégicas⁹⁵
- El sector público, privado y social, responsables del desarrollo de áreas prioritarias⁹⁶
- El sector privado y social, responsables del desarrollo de actividades no prioritarias

Sector público	Sector social	Sector privado
Ejecutivo Federal, Organismos descentralizados, Sociedades mercantiles constituida por el Estado y los gobiernos de los estados.	Ejidos, sindicatos, Sociedades cooperativas y sociedades mercantiles constituidas por organizaciones de trabajadores	Sociedades mercantiles y, Personas jurídicas privadas y personas físicas con actividades civiles o mercantiles

La rectoría del Estado implica armonizar la actividad económica de los sectores público, social y privado, para satisfacer las necesidades de la población. El Estado interviene administrando las áreas prioritarias y estratégicas de la economía nacional. En este punto, el Estado se encarga de las áreas estratégicas y prioritarias a través de la empresa pública. El Estado crea empresas públicas para atender aquellas actividades que le corresponden exclusivamente o, cuando el sector privado y el social no quieren o no pueden atender, o bien, su actuación resulte en perjuicio del país.

Por lo que hace a la concurrencia de los sectores público, social y privado en el desarrollo nacional, se establece lo siguiente:

“El primero de los párrafos aprobado, dice a la letra: ‘Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector

⁹⁵ Áreas estratégicas son: correos, telégrafos, radiotelegrafía, petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear, electricidad, y las demás que expidan las leyes del Congreso de la Unión (artículo 28 constitucional, párrafo cuarto). Acuñación de moneda y la emisión de billetes por un solo banco, organismo descentralizado del gobierno federal (artículo 28 constitucional, párrafo séptimo).

⁹⁶ Áreas prioritarias son: la comunicación vía satélite y ferrocarriles (artículo 28 constitucional, párrafo cuarto).

privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación’.

La crítica consistente en que este párrafo coloca en un mismo nivel al sector público, con los sectores social y privado, es resultado de una violación a las reglas básicas de interpretación constitucional, pues un precepto no puede ser interpretado en forma aislada sino en armonía con el conjunto al que pertenece. En este caso la crítica es insostenible al advertir que en el primer párrafo del mismo artículo se ha declarado la rectoría del Estado.”⁹⁷

Nuestro máximo tribunal, respecto a la cuestión de la concurrencia ha establecido lo siguiente:

“En efecto, conforme a los artículos 25 y 26 constitucionales, la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea íntegro y sustentable, el fortalecimiento del crecimiento económico y el empleo, la justa distribución del ingreso y la riqueza, corresponden al Estado, pero respecto de ello concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado. En este sentido, la aspiración tanto del Estado, como de los particulares, es lograr un entorno económico de desarrollo integral y sustentable, ...” Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIV, Septiembre de 2001. Tesis: I.4o.C.43 C. Página: 1339. Materia: Civil Tesis aislada.

“El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece esencialmente los principios de la rectoría económica del Estado para garantizar el crecimiento económico del país, lo que se logrará mediante la realización de acciones estatales a través de las cuales se aliente a determinados sectores productivos, se concedan subsidios, se otorguen facilidades a empresas de nueva creación, se concedan estímulos para importación y exportación de productos y materias primas y se sienten las bases de la orientación estatal por medio de un plan nacional; sin embargo, el citado dispositivo

⁹⁷ Madrazo, Jorge. “La Rectoría del Estado, la Economía mixta y el Régimen de propiedad”. *LA CONSTITUCIÓN MEXICANA. RECTORÍA DEL ESTADO Y ECONOMÍA MIXTA*. op. cit. 242.

constitucional, no concede garantía individual alguna que autorice a los particulares a exigir, en la vía del juicio de amparo, que las autoridades adopten ciertas medidas para que se cumpla con tales encomiendas constitucionales, pues el pretendido propósito de esta disposición se dirige a proteger la economía nacional mediante acciones estatales fundadas en una declaración de principios que se contiene en el propio precepto de la Ley Fundamental.” Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XVI, Noviembre de 2002. Tesis: 2a. CXLV/2002. Página: 454. Materia: Constitucional, Administrativa Tesis aislada.

Con base en lo anterior, la pretendida igualdad entre los sectores público, social y privado, no es aceptable. Quien dirige los esfuerzos destinados a impulsar el desarrollo es el Estado, o sea, el sector público. Los tres sectores sólo concurren a impulsar el desarrollo; si el Estado, en la actual época y dentro del sistema capitalista, atiende las demandas de la población referentes al desarrollo, el gobierno presentará tal hecho como un fin, y no como un medio; cuando en realidad para el sistema resulta justamente lo contrario: es decir, se atienden esas demandas porque al sector privado le conviene, de esa forma se asegura la estabilidad política, sin la cual, el sistema se vería en problemas que afectarían a todos los órdenes sociales, y al aspecto económico. Lo que resultaría contrario a que el desarrollo sea íntegro y sustentable. Ello únicamente el Estado lo puede garantizar, aún más la Constitución se lo ordena.

3.2.2. Planeación

Parece ser que los economistas optan por emplear el término *planificación*, y los juristas, por el término *planeación*. La distinción estriba en que “La planificación es por tanto un proceso integral destinado a racionalizar las decisiones que influyen sobre el desarrollo económico y social de un país, (...) en el que se señalen los objetivos del crecimiento, y se precisen las políticas o estrategias de acción que deben seguirse para alcanzar los objetivos previstos.”⁹⁸ En tanto que la “planeación es la función de la administración pública que consiste en determinar los objetivos generales de cada institución o conjunto de ellas a corto,

⁹⁸ Chapoy Bonifaz, Dolores Beatriz. *Planeación, Programación y Presupuestación*. Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2003. p. 2

mediano y largo plazo;”⁹⁹ Sin embargo, estos términos son empleados para designar el rumbo que ha de seguir la política de desarrollo en un país. Estableciendo metas, objetivos, los recursos disponibles, el plazo para alcanzar los resultados deseados. En suma, significa una proyección a futuro del desarrollo económico y social de un país. Por lo tanto, no importa el término que se utilice, planeación o planificación, pues, a fin de cuentas, ambos se refieren a una estrategia de desarrollo.¹⁰⁰ Así es que, me referiré al término planeación en términos del artículo 3 de la Ley de Planeación:

“Planeación Nacional del Desarrollo – es – la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de las actividades económicas, social, política y cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.”

a) Características.

El objetivo de la planeación es el crecimiento económico sólido, dinámico, permanente y equitativo (artículo 26 constitucional). La planeación será democrática. Ello supone la participación de la sociedad para establecer metas, objetivos, plazos, etc. A su vez, esto lleva a formular acuerdos donde conste el consenso entre el sector público, el sector social y el sector privado. Así, legitimar la estrategia de desarrollo y la planeación. Concomitantemente, se legitiman las acciones del Estado por llevar a cabo el desarrollo integral del país.¹⁰¹ La ley de planeación en el artículo 20, párrafo segundo, establece quiénes participan, a saber:

- Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares;
- De las instituciones académicas, profesionales y de investigación;
- De los organismos empresariales;
- Y de otras agrupaciones sociales

⁹⁹ *Idem*

¹⁰⁰ Witker, Jorge. *Introducción al derecho económico*. op. cit. p.30

¹⁰¹ Reyes Heróles, Federico. “Neoliberalismo y Rectoría estatal”. *LA CONSTITUCIÓN MEXICANA. RECTORÍA DEL ESTADO Y ECONOMÍA MIXTA*. op. cit. p.236.

- Las comunidades indígenas deberán ser consultadas, para definir los programas federales que afecten el desarrollo de sus pueblos y sus comunidades

Lo anterior, sienta la base de la participación de la sociedad de manera directa. Ya no exclusivamente a través de los partidos políticos y del Poder Legislativo. La sociedad civil toma parte en el desarrollo nacional, haciendo eco de sus inquietudes. Son los nuevos actores, con quienes el Estado tiene que comunicarse.

La planeación comprende la formulación, la instrumentación, el control y la evaluación. La formulación consiste en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y los programas de mediano y largo plazo.

La instrumentación consiste en elaborar programas operativas anuales, que contienen metas específicas de los objetivos de mediano y largo plazo. Tiene cuatro vertientes:

1.La planeación es obligatoria para el Estado. La planeación se realiza por medio del Poder Ejecutivo Federal y la administración pública. El sector privado y social están en libertad de admitir la estrategia o no. Así, el Poder Ejecutivo federal tiene la obligación de planear el desarrollo nacional.

2.Otra característica, es la *coordinación* que debe existir entre el Ejecutivo federal y los gobiernos de las entidades federativas y los municipios. A efecto de lograr los objetivos de la Planeación del desarrollo nacional. Esto se realiza en virtud de convenios entre dichas autoridades y de la elaboración de programas regionales.

3.Por lo que respecta a la *inducción y concertación*, son impulsadas por el gobierno. Éstas tienen el efecto de incidir en el comportamiento de los sectores social y privado. La inducción consiste en instrumentos y acciones de política económica y social.

4.La concertación es la negociación entre el Ejecutivo federal y los grupos sociales y particulares, para llegar a acuerdos que establezcan acciones para la consecución de los objetivos de la Planeación nacional. La concertación se plasmará en contratos; de ahí,

considero, deriva la diferencia entre que la planeación es obligatoria para el Estado. Los sectores social y privado sólo participan en la planeación con responsabilidad, no jurídica, sino social, por impulsar el desarrollo nacional. La celebración de contratos requiere la autonomía de la voluntad¹⁰² de las partes. Así que, estos sectores no están obligados en la planeación; están en libertad de adherirse a ella, mas con la salvedad de que los sectores social y privado tienen una responsabilidad: se traduce en el compromiso de contribuir al desarrollo nacional, lo cual se desprende del marco constitucional y de la ley de planeación.

El control consiste en la detección y corrección de desviaciones e insuficiencias para que se cumpla con lo establecido.

La evaluación es cotejar previsiones y resultados, para iniciar nuevamente la formulación e instrumentación con los datos obtenidos.

La planeación democrática se establece como un método de gobierno. Permite conducir la acción gubernamental para conciliar y equilibrar los intereses de la sociedad, entre el sector social y el sector privado.

También, se establece como proceso político. Implica la coordinación que debe existir entre las entidades federativas, municipios y la Federación. Además, la coordinación entre las entidades que conforman la administración pública federal centralizada y descentralizada.

La planeación es indicativa. Consiste en establecer objetivos, globales y sectoriales, que orienten la acción del Estado para lograr los objetivos, sin que la libertad de acción de las empresas se vea constreñida. De allí que, a su vez, sea democrática, pues toma en cuenta al sector privado y social, respetando el principio de libertad.¹⁰³

¹⁰² Cfr. Figueroa Díaz, Luis, Hinojosa, Juan Carlos. "El Sistema Constitucional de la Rectoría Económica Estatal". *Temas de Derecho Económico Mexicano*, op. cit. p.47.

¹⁰³ Cfr. Sabino, Carlos. "Diccionario de Economía y Finanzas". *Enciclopedia Multimedia Virtual en Internet de Economía*. <http://www.eumed.net/cursecon/dic/p.htm>.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática se concibe como un conjunto articulado de relaciones funcionales que establecen las dependencias y entidades del sector público federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de las entidades federativas a fin de efectuar acciones de común acuerdo. Comprende mecanismos permanentes de participación a través de los cuales los grupos organizados de la sociedad y la población en general, hacen propuestas, plantean demandas y formalizan acuerdos, que inciden directamente sobre la planeación nacional del desarrollo.¹⁰⁴

El Sistema de Planeación es un sistema administrativo, encabezado por el Presidente de la República, máxima autoridad en materia de planeación, por las dependencias de la administración pública federal, centralizada y descentralizada. La participación de los grupos sociales y el Congreso de la Unión. Por lo que la planeación nacional se encuadra en el derecho administrativo. Sigue el principio de jerarquía, porque los programas sectoriales deben ajustarse al PND. El principio de comunicación, ya que el Plan y los programas dan a conocer los objetivos del desarrollo nacional y la manera de lograrlos.

El principio de coordinación, porque la actuación de los órganos de la administración pública, centralizada y paraestatal, debe dirigirse en el sentido que establece el Plan y los programas. Los programas de la administración pública se sujetan obligatoriamente al PND. No se debe olvidar, en mi opinión, que el derecho económico es el que regula y estudia la intervención y la planeación, llevada a cabo por el Estado. El derecho administrativo se limita sólo al Poder Ejecutivo, por cuanto se le ha encomendado a éste conducir la planeación y la intervención del Estado.

La participación se da en la etapa de formulación a través de los foros de consulta popular; en instrumentación por medio de la vertiente de concertación, en la que se firman convenios o contratos entre el gobierno y los particulares o grupos sociales; en el control, por medio de la vigilancia de la ejecución de acciones y en la evaluación a través de la confrontación de lo que

¹⁰⁴ Antología de la Planeación en México 1917-1985. 1. Los primeros intentos de planeación en México (1917-1985). FCE. México. 1985. p.107.

se planea con sus resultados anuales, tanto en el Congreso de la Unión como por parte de la opinión pública.

El Poder Legislativo participa con la expedición de las leyes fundamentales que constituyen la base jurídica de la planeación nacional; opina, analiza, y en su caso, aprueba los documentos centrales de la planeación que se le remiten (Presupuesto de egresos, Cuenta Pública...); y, efectúa aportaciones a través de los foros de consulta popular.

b) Ley de Planeación

La Ley de Planeación es reglamentaria del artículo 26 constitucional. Establece el marco normativo de la planeación. Contiene siete capítulos:

- I. Disposiciones generales
- II. Sistema nacional de planeación democrática
- III. Participación social en la planeación
- IV. Plan y programas
- V. Coordinación
- VI. Concertación e inducción
- VII. Responsabilidades.

La ley es de orden público e interés social. Tiene por objeto regular la planeación del desarrollo nacional, dar cauce a la actuación de la administración pública federal y garantizar la participación social en la elaboración del PND y los programas; establece que el Ejecutivo federal es el responsable de conducir la planeación nacional, que debe coordinar sus actividades con las entidades federativas; otorga atribuciones a los órganos de la administración pública federal, quienes deben elaborar programas de acuerdo al PND.

El Ejecutivo es responsable de elaborar el PND. Anteriormente, la desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto elaboraba el PND. Ahora, le corresponde a la SHCP. El Congreso sólo emite su opinión y formula observaciones durante la ejecución, revisión y adecuaciones al plan, y participa expidiendo leyes que regulan la planeación nacional.

La SHCP proyecta la planeación nacional del desarrollo, vigila el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones sobre planeación. Coordina las actividades enfocadas a la planeación; elabora el PND con el apoyo de los gobiernos de los estados, grupos sociales y demás entidades de la administración pública federal. Proyecta y coordina la planeación regional, con los gobiernos estatales y municipales; prepara programas que le encomiende el Presidente de la República. Elabora programas anuales globales para ejecutar el plan y programas. Vigilar que los programas estén de acuerdo con el PND.

La SHCP define la política financiera, fiscal y crediticia. Procura el cumplimiento de los objetivos del plan y de los programas, ejercitando sus funciones de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario. Comprueba que el uso del crédito público provea al cumplimiento de los objetivos y prioridades del plan y los programas. Considera los efectos de la política monetaria y crediticia en el logro de los objetivos y prioridades, y los precios de los bienes y servicios de la administración pública federal.

Las dependencias de la administración pública federal intervienen en elaborar el plan, respecto de sus materias competentes, coordinan el desempeño de las que corresponden a las entidades paraestatales en su sector. Preparan sus programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas de las entidades en su sector, los gobiernos de los estados y los grupos sociales interesados. Aseguran la congruencia de los programas sectoriales con el plan y los programas regionales y especiales que determine el Presidente de la república.

Las dependencias elaboran sus programas anuales para al ejecución de los programas sectoriales, tomando en cuenta el ámbito territorial de las acciones previstas en ellos, procura su congruencia con los objetivos y prioridades de los planes y programas de los gobiernos de los estados. Vigilan que las entidades del sector bajo su coordinación, conduzcan sus actividades conforme al PND y al programa sectorial correspondiente, y que cumplan con su propio programa institucional.

Las entidades paraestatales participan en elaborar los programas sectoriales, mediante las propuestas que hacen de acuerdo con sus funciones y objeto. Cuando expresamente lo determine el Ejecutivo federal, elaboran su propio programa institucional, observando las previsiones del programa sectorial en el que se encuadran, para garantizar la congruencia entre ambos. Preparan sus programas anuales para ejecutar los programas sectoriales y, en su caso, institucionales, considerando el ámbito territorial de sus acciones, atendiendo las propuestas de los gobiernos de los estados. Verifican periódicamente la relación que guardan sus actividades, y los resultados de éstas, con los objetivos y prioridades de su programa institucional, a través de la dependencia que coordina su sector y conforme a los lineamientos que ésta señale.

La administración pública federal concertará con las representaciones de los grupos sociales y los particulares la realización de las acciones previstas en el Plan y los programas, a través de contratos o convenios de cumplimiento obligatorio para las partes que lo celebren. Dichos contratos y convenios se consideran de derecho público.

Finalmente, el último capítulo de la ley establece las responsabilidades de los funcionarios públicos. Los funcionarios que contravengan la ley, el plan y los programas se les impondrá medida de apercibimiento o amonestación o, en su caso, la suspensión o remoción del cargo. En los convenios de coordinación se establecerá una cláusula para sancionar el cumplimiento de dichos convenios. De las controversias en torno a los convenios, conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La planeación es una forma de intervención. Las economías planeadas tienen la posibilidad de alcanzar objetivos específicos. La economía planeada favorece la creación de un gran sector de la industria. Se debe tener un objetivo único para que la economía marche en una sola dirección, así evitar que cada sector se dirija en sentidos opuestos. La planeación en México es a mediano plazo, pues tiene un horizonte temporal de cinco años. La planeación nacional cumple con el principio de legalidad, ya que se fundamenta en el artículo 26 constitucional y en la Ley de planeación.

Los Estados occidentales han tenido que intervenir en la economía, a mediano y largo plazos. Así, incorporaron la planificación a sus economías. Han aplicado la planificación a corto plazo – el mercado privilegia el corto plazo – para abatir la desigualdad.

La planificación occidental se llevó a cabo a través de:

Planificación indicativa, la cual proporciona sólo indicaciones sobre los objetivos de las diversas ramas de la economía y la política a seguir para cubrirlos. Se elaboran planes indicativos, los que son seguidos libremente por los interesados en función de una concertación previa o como resultado de haber adquirido ciertos frutos. O bien, planes mixtos, éstos sancionan la obligatoriedad para ciertos agentes económicos (sector público) y estimulan la participación de otros (sector privado)¹⁰⁵. Así, las autoridades proporcionan a los agentes económicos indicaciones acerca de los fines que se consideran deseables de acuerdo a las prioridades de los objetivos. La empresa privada queda en libertad de elegir las acciones por medio de las cuales alcanzará los fines propuestos y el Estado a través de incentivos y estímulos trata de orientar la inversión privada a los propósitos del plan.

La planificación socialista se caracterizó por la forma de mandatos, que obligan a todos los ciudadanos; las recompensas de las empresas estatales dependen oficialmente del cumplimiento del plan. Con una economía de propiedad estatal de los medios de producción, se produce lo que necesita el país. La producción se realiza en base al plan, el cual es de carácter obligatorio. Los trabajadores participan en la elaboración y realización de los planes económicos.

3.2.3. Desarrollo social.

En el mes de abril de 2004, se incorporó una nueva ley a nuestro derecho positivo vigente: La Ley General de Desarrollo Social. No haremos un análisis exhaustivo de dicha ley, puesto que no se cuenta con muchos elementos para ello. El debate entre los académicos, respecto de

¹⁰⁵ Ojeda Marín, Alfonso. *El Contenido Económico de las Constituciones Modernas*. Instituto de Estudios Fiscales. España. P. 62-63.

esta ley, a penas inicia. Máxime, haremos una referencia a los puntos que relacionados con el tema del desarrollo humano, en general, y, de manera particular, con la planeación del desarrollo.

1. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social; (artículo 1, fracción I)

2. Fomentar el sector social de la economía (art. 1, fracción V)

3. Regular y garantizar la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales (art. 1, fracción VI)

4. Establece como principio de la política de desarrollo social: Libertad: capacidad de las personas para elegir los medios para su desarrollo personal, así como para participar en el desarrollo social. (art. 3, fracción I)

5. Establece que dicha ley corresponde aplicarla al Ejecutivo Federal, a través de sus dependencias, de las entidades federativas y municipios, y el Poder Legislativo. (art. 4)

6. El desarrollo social es la interdependencia de derechos: la educación, la salud, la vivienda, la alimentación, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social, y la no discriminación (art. 6)

7. En la planeación del desarrollo se debe incorporar el desarrollo social (art. 12)

8. Objetivos de la política de desarrollo social: propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social; promover un desarrollo económico con sentido social

que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución; (art. 11, fracciones I y II)

9. Artículo 38. El sistema nacional es un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los gobiernos; federal, los de las entidades federativas y los municipales, así como los sectores social y privado, que tiene por objeto:

- i. integrar la participación de los sectores público, social y privado en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la política nacional de desarrollo social;
- ii. establecer la colaboración entre las dependencias y entidades federales en la formulación, ejecución e instrumentación de programas, acciones e inversiones en materia de desarrollo social;
- iii. promover la concurrencia, vinculación y congruencia de los programas, acciones e inversiones de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, con los objetivos, estrategias y prioridades de la política nacional de desarrollo social;
- iv. fomentar la participación de las personas, familias y organizaciones y, en general, de los sectores social y privado en el desarrollo social;
- v. coordinar las acciones orientadas a la consecución de los objetivos, estrategias y prioridades de la política nacional de desarrollo social, e
- vi. impulsar la desconcentración y descentralización de los recursos y acciones para el desarrollo social, la rendición de cuentas y el fortalecimiento del pacto federal.

El Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 “Superación de la pobreza: una tarea contigo”. La prioridad del Gobierno federal es la aplicación de una política social que fundamente las bases del desarrollo humano. El desarrollo debe estar dirigido a la persona, a alcanzar las capacidades básicas: salud, educación e ingresos. Con estrecha relación al crecimiento económico. La estrategia es la ampliación de las capacidades (educación, salud y alimentación), generación de oportunidades de ingreso (empleo, infraestructura y crédito), formación de patrimonio (vivienda, ahorro y propiedad) y protección social (seguridad social).

Existe una relación entre el desarrollo económico y el desarrollo social. El desarrollo socioeconómico en donde los principios del desarrollo social deben primarse dentro del desarrollo económico. El combate a la pobreza se erige como pilar del desarrollo social. El desarrollo social puede originar la mentalidad de víctima y, consecuentemente, crear dependencia. Es por ello que se debe dar preeminencia al desarrollo humano, entendido como libertad. La implicación entre el desarrollo social y el desarrollo humano está dada porque una situación de pobreza coarta la libertad de los hombres.

3.3. ¿Qué se debe planear?

Para dar respuesta a esta pregunta, es menester hacer algunas consideraciones, antes de emprender una propuesta.

Nuestro país, durante todo el siglo XX, ha caminado por un proceso de transformación en el ámbito político, social, cultural y económico. Dos periodos se pueden destacar, a saber:

De 1940 a 1982, el país logró un gran avance en el desarrollo industrial. Se caracterizó por la expropiación del petróleo y la creación de empresas públicas relacionadas con la infraestructura económica del país, y las instituciones financieras públicas, todas apoyaron la industrialización del país.¹⁰⁶

De 1982 y hasta esta fecha, nuestro país ha pasado a la apertura de la economía mexicana hacia el exterior. Se ha transitado de un proteccionismo, que originó ineficiencia en la economía, a la internacionalización de la economía.

Así, la planeación del desarrollo nacional ha sido planeación del desarrollo económico y social, principalmente, y ahora ya con un enfoque de desarrollo integral. En este sentido, el marco jurídico, la ley de planeación, establece que la planeación estará basada en:

¹⁰⁶ Cfr. Villarreal Corrales, Lucinda. *TLC. LAS REFORMAS LEGISLATIVAS PARA EL LIBRE COMERCIO 1991-2001*. Tercer edición. Porrúa, México. 2001. p. I.

- I. el fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;
- II. la preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y, la consolidación de la democracia, como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación ejecución de las actividades del gobierno;
- III. la igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria;
- IV. el respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales y políticos;
- V. el fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional, y
- VI. el equilibrio de los factores de la producción, que proteja y la promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social.

En esta visión integral del desarrollo, se incluyen los derechos individuales y los derechos sociales. Los derechos individuales implican abstención por parte del Estado. Se garantiza el ámbito de libertad de los titulares de dichos derechos; así como la represión contra quienes – principalmente, el Estado – limitan dicha libertad. Los derechos sociales exigen intervención por parte del Estado. Implican que el Estado observe un determinado comportamiento, proporcionando, por ejemplo, educación.

En el Estado social, los sectores vinculados más directamente con el mercado y los gremios profesionales, no han jugado un papel preponderante en el proceso de atención y de reconocimiento de los derechos sociales e individuales, que vayan más allá de su histórica condición en el campo laboral y de su papel como actor en la escena política. Otros como las Organizaciones No Gubernamentales han participado más intensamente en este campo. Algunos de estos organismos se han constituido alrededor de la defensa de los derechos

humanos, mientras que otros, más bien, se han dedicado a propiciar un enfoque asistencial de carácter humanitario a los problemas que surgen a raíz del incumplimiento de los derechos.

El Estado mexicano se ha configurado, por virtud de los preceptos constitucionales, en un Estado social de derecho. En contraste, el marco jurídico secundario se caracteriza hoy por la desregulación, por la apertura de la economía y los mercados internacionales.

La intervención del Estado que consagra nuestra Constitución, se ha venido mermando y, al contrario, profundizando el papel del libre mercado. Pudiera parecer que la consecuencia se reflejaría en primar los derechos individuales, que implican abstención, sobre los derechos sociales, que implican intervención. Parece que el marco jurídico se debate en estos dos polos.

Esta ambivalencia que presenta el marco jurídico mexicano, en la realidad, el desarrollo económico y social, o el desarrollo integral – si se prefiere – no se ha traducido en el bienestar de la gente. Los pobres existen, el medio ambiente se deteriora.

Entonces, surge la pregunta ¿qué se debe planear? La respuesta consiste en que el Desarrollo Humano debe ser parte de la planeación y de la estrategia de desarrollo¹⁰⁷.

La intervención estatal fue una medida para corregir las fallas del mercado, o del capitalismo. Sin embargo, se tradujo en excesiva, pues impidió que el Estado actuara con eficiencia para enfrentar los problemas de la sociedad. El desarrollo humano, en mi opinión, se erige como una acción correctiva del libre mercado. Hoy estamos ante una abstención del Estado en la economía. El desarrollo humano es entendido como libertad, centrado en las personas. Libertad de vivir como se desea vivir. Para ello se requiere garantizar siete requisitos, de acuerdo al Informe sobre Desarrollo Humano 2000:

1. no ser discriminadas
2. no vivir en la indigencia

¹⁰⁷ Cfr. Aloysius Ajab Amin. "EL DESARROLLO HUMANO: OTRA ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO DE ÁFRICA". *LAS NACIONES UNIDAS A LOS CINCUENTA AÑOS*. Modesto Seara Vázquez (compilador). Primer reimpresión. FCE. México. 1996. p. 288

3. al desarrollo personal
4. estar libres de amenazas a su seguridad personal
5. la participación
6. no ser objeto de injusticias
7. tener un trabajo productivo

Pero el desarrollo humano exige la intervención del Estado. Mayor crecimiento económico se traduce en mayor ingreso para las personas y mayores recursos para el Estado, así se facilita la intervención pública en muchos campos en pro del desarrollo humano. El Estado contará con recursos, los cuales destinará a la alfabetización, a la reforestación... Las personas con más ingresos pueden gastar en educación, en alimentos y otras necesidades.

El desarrollo humano requiere de la participación de la gente, de las iniciativas de la sociedad civil, del sector social, público y privado, para establecer las metas nacionales. Esa participación deber ser igualitaria. Es la igualdad en las capacidades básicas, no se puede impedir vivir con dignidad a ningún individuo. Aquí es importante de un sector de la sociedad, que generalmente se le excluye: la mujer. La mujer debe participar en el desarrollo. Debe tener acceso a la educación, a participar en la toma de decisiones y formulación y aplicación de las políticas de desarrollo.

Desde la perspectiva jurídica, ¿qué se puede hacer? Contamos con un marco jurídico que tutela los derecho individuales y los derechos sociales. Sin embargo, parece no ser suficiente. El artículo 25 constitucional, específicamente, en el primer párrafo, establece:

- a) desarrollo nacional integral y sustentable
- b) fortaleza la soberanía de la Nación y su régimen democrático
- c) el fomento del crecimiento económico y el empleo
- d) una más justa distribución del ingreso y la riqueza, y
- e) permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución.

La forma de hacer efectivo los puntos anteriores – y aquí una propuesta – consiste en incluir el derecho al desarrollo en la Constitución. Ciertamente es que está implícito, como en este artículo y otros más de la propia Constitución. Mas es necesario una mención expresa al derecho al desarrollo como garantía individual. Ello llevaría a incorporar el desarrollo humano en la estrategia de desarrollo. Además, el DD es un derecho humano universal que en el ámbito internacional no encuentra obligatoriedad para cumplirse. Ante esta situación, el Informe sobre Desarrollo Humano 2000 sobre los derechos humanos, recomendó consagrar en la Constitución¹⁰⁸ los derechos humanos, para que sean de obligatorio cumplimiento en los tribunales nacionales.

En la actualidad, en las estrategias de desarrollo nacionales y mundial se incorporan los derechos humanos. El Estado puede centrarse en los derechos económicos, sociales y culturales. La responsabilidad del Estado será cubrir las capacidades básicas de los pobres: la

108

DERECHOS HUMANOS
Los derechos humanos en las Constituciones Políticas

DESARROLLO	
Bolivia	No contiene norma específica sobre el derecho al desarrollo
Chile	No contiene norma específica sobre el derecho al desarrollo
Colombia	No contiene norma específica sobre el derecho al desarrollo
Ecuador	No contiene norma específica sobre el derecho al desarrollo
Perú	No contiene norma específica sobre el derecho al desarrollo
Venezuela	Artículo 112°. Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social. El Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país

salud, la educación y la nutrición. Incluir el DD en el proyecto de desarrollo, permitirá que el gobierno evalúe las deficiencias de éste y remediarlas.

La incorporación del DD en el derecho interno, hará posible la realización del propio DD y la aplicación de la Declaración sobre el derecho al desarrollo. Éstos, ya no se dejarán a la voluntad política de los Estados. Sólo así se podrá exigir al Estado cumpla con un desarrollo integral y sustentable; y garantizar la libertad de las personas, grupos y clases sociales.

El Derecho es importante para el ser humano y su convivencia social; hoy sigue la lógica de la globalización, tanto en el frente de la economía como en el de los derechos humanos. El derecho, a nivel internacional como a nivel nacional, protege el desarrollo, para garantizar la inclusión de todas las personas y de todos los Estados en los beneficios del desarrollo; y, evitar la exclusión. Es necesario la construcción de un orden jurídico que asegure la efectiva realización del ser humano. Un orden jurídico que permita al ser humano decidir sobre la manera como quiere vivir y ser protagonista de la sociedad en la que vive. Ése es el mayor reto para los juristas.

CAPÍTULO 4. EL IMPULSO AL DESARROLLO

“Algunos de nosotros estamos preocupados por si el mercado de valores va a quebrar... mientras que más de la mitad de nuestros hermanos y hermanas tienen preocupaciones mucho más básicas, como, por ejemplo, dónde conseguirán la próxima comida para sus hijos.”

El Secretario General Kofi Annan, en su informe del milenio a los Estados miembros de las Naciones Unidas.

El desarrollo aún no es misión cumplida. Durante todo el siglo XX y lo que va del siglo XXI continúan los esfuerzos para abatir la pobreza y lograr el desarrollo. Son numerosos los instrumentos internacionales y nacionales en los que se consagran estrategias para impulsarlo; y parece ser que no han dado resultado.

Él debe llegar a todos los rincones del mundo, a todas las personas. Hoy se requiere el esfuerzo de todos, en todos los niveles: internacional, regional, nacional, local.

4.1. El impulso

Al cierre del siglo XX y al inicio del siglo XXI, las Naciones Unidas ante la situación mundial de conflictos armados, violación de derechos humanos, deterioro del medio ambiente, más de 1. 000 millones de seres humanos sumidos en la pobreza, instó a los Estados ha pronunciarse a este respecto; con el fin de establecer la estrategia de acción de la comunidad internacional, a efecto de enfrentar los problemas. Surgieron, entonces, en el seno de la Asamblea General dos instrumentos: la *Declaración del Milenio* y los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Estos dos instrumentos proveen una agenda programática común para el siglo XXI.

4.1.1. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El 13 de septiembre de 2000, en la Cumbre del Milenio de la ONU, fue aprobada la Declaración del Milenio¹⁰⁹, por 189 países – la totalidad de los miembros de la ONU –, la cual contiene una lista de principios:

El desarrollo y la erradicación de la pobreza

a. No escatimaremos esfuerzos para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños, de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema, a la que en la actualidad están sometidos más de 1, 000 millones de seres humanos. Estamos empeñados en hacer realidad, para todos ellos, el derecho al desarrollo y a poner a toda la especie humana al abrigo de la necesidad.

b. Resolvemos, en consecuencia, crear en los planos nacional y mundial un entorno propio al desarrollo y a la eliminación de la pobreza.

c. El logro de esos objetivos depende, entre otras cosas, de la buena gestión de los asuntos públicos en cada país. Depende también de la buena gestión de los asuntos públicos en el plano internacional y de la transparencia de los sistemas financieros, monetarios y comerciales. Propugnamos un sistema comercial y financiero multilateral abierto, equitativo, basado en normas, previsible y no discriminatorio.

d. Nos preocupan los obstáculos a que se enfrentan los países en desarrollo para movilizar los recursos necesarios para financiar su desarrollo sostenible. Haremos, por consiguiente, todo cuanto esté a nuestro alcance para que tenga éxito la Reunión intergubernamental de alto nivel sobre la financiación del desarrollo que se celebrará en 2001.

e. Decidimos, asimismo, atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. En este contexto, nos felicitamos de la convocación de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, que se celebrará en mayo de 2001, y donde haremos todo lo posible por lograr resultados positivos. Pedimos a los países industrializados:

¹⁰⁹ A/RES/55/2. Resolución aprobada por la Asamblea General. Declaración del Milenio.

- Que adopten, preferiblemente antes de que se celebre esa Conferencia, una política de acceso libre de derechos y cupos respecto de virtualmente todas las exportaciones de los países menos adelantados;
 - Que apliquen sin más demora el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y que convengan en cancelar todas las deudas bilaterales oficiales de esos países, a cambio de que éstos demuestren su firme determinación de reducir la pobreza;
 - Que concedan una asistencia para el desarrollo más generosa, especialmente a los países que se están esforzando genuinamente por destinar sus recursos a reducir la pobreza.
- f. Estamos decididos, asimismo, a abordar de manera global y eficaz los problemas de la deuda de los países de ingresos bajos y medios, adoptando diversas medidas en los planos nacional e internacional para que su deuda sea sostenible a largo plazo.
- g. Decidimos, asimismo:
- Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre; igualmente, para esa misma fecha, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no puedan costearlo.
 - Velar porque, para ese mismo año, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria, porque tanto las niñas como los niños tengan igual acceso a todos los niveles de la enseñanza.
 - Haber reducido, para ese mismo año, la mortalidad materna en tres cuartas partes y la mortalidad de los niños menores de 5 años en dos terceras partes, respecto de sus tasas actuales.
 - Para entonces, haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA, el flagelo del paludismo y otras enfermedades graves que afligen a la humanidad.
 - Prestar especial asistencia a los niños huérfanos por causa del VIH/SIDA.

- Para el año 2020, haber mejorado considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios, como se propone en la iniciativa “Ciudades sin barrios de tugurios”.

h. decidimos también:

- Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y estimular un desarrollo verdaderamente sostenible.
- Elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes de todo el mundo la posibilidad real de encontrar un trabajo digno y productivo.
- Alentar a la industria farmacéutica a que aumente la disponibilidad de los medicamentos esenciales y los ponga al alcance de todas las personas de los países en desarrollo que los necesiten.
- Establecer sólidas formas de colaboración con el sector privado y con las organizaciones de la sociedad civil en pro del desarrollo y de la erradicación de la pobreza.
- Velar porque todos puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, conforme a las recomendaciones formuladas en la Declaración ministerial 2000 del Consejo Económico y Social.

En la cumbre de 2000, la Asamblea General pidió al Secretario General preparar una guía para conseguir los compromisos adquiridos en la Declaración: los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Los objetivos de desarrollo del milenio fueron aprobados por los 189 estados miembros de las Naciones Unidas y ratificados por el Grupo de los ocho, en junio de 2003, en Francia. Son ocho objetivos que tienen como fin la lucha contra la pobreza.

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
2. Lograr la enseñanza primaria universal

3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
4. Reducir la mortalidad infantil
5. Mejorar la salud materna
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Los siete primeros objetivos deben ser realizados por los países pobres. El objetivo ocho le corresponde a los países ricos.

Respecto del primer objetivo, los gobiernos tienen que reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre.

Para el segundo objetivo, los gobiernos deben asegurar que todos los niños y las niñas terminen un ciclo completo de enseñanza primaria.

En cuanto al tercer objetivo, se deben eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, para el año 2005; y, en todos los niveles, para el 2015.

El cuarto objetivo, es reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años.

Para el quinto objetivo, se debe reducir en tres cuartas partes la tasa de mortalidad materna.

El objetivo sexto, se debe detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.

Respecto del objetivo, séptimo se deben incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales; invertir la pérdida de recursos del medio ambiente; reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable; y, mejorar

considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios, para el año 2020.

Los gobiernos tienen que utilizar sus propios recursos para hacer frente a estos siete objetivos. Son responsabilidad de los gobiernos garantizar el cumplimiento de dichos objetivos, pero no lo habrán de hacer solos, antes bien, requerirán de la participación de la población: los políticos, los académicos, las ONG's, las comunidades indígenas, la sociedad civil.

El objetivo ocho ocupa un lugar central. El alivio de la deuda externa de los países pobres y el aumento de la asistencia oficial para el desarrollo para reducir la pobreza, son los ejes para cumplir con los Objetivos de desarrollo del milenio. A ello es a lo que se han comprometido los países ricos.

Informe del Banco Mundial 2004, Hacer que los servicios lleguen a los pobres:

- A. Los pobres deben contar con acceso a servicios de salud, educación, agua, saneamiento y electricidad más económicos y de mejor calidad. El acceso, la cantidad y la calidad de los servicios fundamentales son deficientes y no llegan a los pobres. Lo cual provocará que los ODM no se realicen.

- B. Dos vías importantes para salir de la pobreza, son: combatir las enfermedades y el analfabetismo, muchas personas siguen sumidas en ellas. El crecimiento económico es necesario para el desarrollo humano, mas no es suficiente.

- C. Mil millones de personas en todo el mundo no tienen acceso a agua potable; 2,5 mil millones no tienen acceso a saneamiento adecuado. Aun teniendo acceso a los servicios, la calidad es deficiente. En visitas realizadas a 200 escuelas, en la India, no había profesores impartiendo clases en la mitad de la jornada escolar. Hasta el 45% de los profesores, en Etiopía, habían faltado, al menos, un día a clases a la semana anterior a las visitas. Una encuesta realizada en establecimientos de salud, en Bangladesh, las faltas de los médicos alcanzaba el 74%.

- D. Ejemplo de que los servicios se pueden suministrar y arrojar resultados excelentes: en México, el programa que entrega dinero en efectivo a los hogares pobres por sus visitas a un consultorio y por la asistencia regular de sus hijos e hijas a la escuela, redujo en un 20% el nivel de enfermedades infantiles y aumentó la matrícula en la escuela secundaria, para los niños, en 5 puntos porcentuales; y, 8 puntos, porcentuales para las niñas.
- E. La controversia sobre quién debe proporcionar los servicios de salud, educación, agua potable..., ante la deficiencia que presentan en su suministro por parte del gobierno que los presta. Dejarlos en manos del sector privado, si no hay limitaciones, no se prestarán el nivel de educación y salud necesario para el bienestar de la población. En la práctica, ningún país ha podido aumentar los índices de educación y nutrición infantil sin la intervención del gobierno. Dejar en manos del sector privado la totalidad de los servicios de salud, educación, por ejemplo, éstos no alcanzarían la cobertura a los pobres.
- F. La deficiencia en la provisión de los servicios, por ineficacia de los gobiernos, conduce a que los países donantes se nieguen a aumentar la AOD o, siquiera, a seguirla proporcionando. Sin embargo, cuando los gobiernos funcionan bien, combaten la corrupción; aseguran que la ayuda no será mal gastada y, por ende, la ayuda debería aumentar.
- G. No hay una receta unánime para todos los países. Se debe adecuar la entrega del servicio a las características propias del servicio y las circunstancias del país. El ejemplo es Noruega, si el servicio es de fácil monitoreo, como las vacunas, y el país tiene una política que favorece a los pobres, es el gobierno central quien puede entregar el servicio o contratar una empresa para ello. Si la política consiste en que los recursos para un servicio se destinen a los sectores acomodados de la sociedad, como favor político, y el servicio es de difícil monitoreo, como el aprendizaje, habrá que adoptar medidas que favorezcan a los pobres.

H. La entrega efectiva de los servicios debe abarcar a toda la nación. En este sentido, la información cuestiona la acción pública, para provocar el cambio y llevar a cabo otras reformas. Por ejemplo, la información en los periódicos sobre los gastos en salud, educación, etcétera.

I. Tres formas de mejorar los servicios:

1. aumentar las alternativas y la participación de los pobres en la prestación del servicio, para que puedan monitorear y disciplinar a los proveedores.
2. haciendo que la opinión de los ciudadanos pobres se escuche a través de urnas de votación y divulgación de información.
3. recompensar por la entrega efectiva de servicios a los pobres y penalizar las deficiencias.

Para hacer posible que los servicios lleguen a los pobres se requieren cambios en las políticas, reformas en las instituciones y/o en los marcos jurídicos. Uno de los autores del informe, advierte: “No hay una varita mágica, sólo existe la intención, de reformar las instituciones y las relaciones de poder. Sin embargo, en este mundo las necesidades de los pobres son urgentes. Y los servicios les fallan con demasiada frecuencia. Es ahora cuando debemos actuar.”

Los Objetivos de desarrollo del milenio son tan sólo una parte del desarrollo humano. El desarrollo humano va más allá de los ingresos per cápita, de las necesidades básicas, pues toma en cuenta la libertad humana, la dignidad y el papel que las personas desempeñan en el desarrollo. Los Objetivos son sólo metas para el desarrollo mundial, mas no significan desarrollo humano, éste es un concepto más amplio. El desarrollo humano permite que las personas vivan como deseen vivir, de aquella manera que consideren valiosa. Los Objetivos sólo cobran sentido, si cubren las tres capacidades básicas del desarrollo humano: tener una vida larga y saludable, tener acceso a la educación y contar con los ingresos necesarios que les permitan tener un nivel de vida digno.

De manera implícita, estos objetivos protegen y aseguran el cumplimiento de los derechos humanos, tales como: el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre, el derecho a un medio ambiente limpio; de manera especial, tanto en la Declaración del Milenio como en los ODM, contribuyen a la realización del derecho al desarrollo.

4.1.2. Plan Nacional de Desarrollo.

El PND es el patrón rector de las acciones del gobierno federal durante los 6 años en que gobernará. Establece las directrices que se deben seguir en cuanto a las políticas social, económica, interior y exterior. En este documento, se plasma el proyecto de nación para el futuro inmediato. Ni la Constitución ni la ley de planeación brindan una definición del PND. La ley de planeación, en mi opinión, se remite a determinar el contenido del plan. Así, en el artículo 21, párrafo segundo, el PND establece los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del *desarrollo integral* del país, incorpora los recursos que serán asignados a la consecución de los objetivos. Determina los instrumentos y responsables de la educación del plan, establece los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, rige el contenido de los programas que conforman al Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Aunque el PND se gesta desde un partido político como plan de gobierno, el plan es un documento jurídico concertado por el gobierno ya en el poder, “es un conjunto complejo de diversos actos jurídicos y no jurídicos, legales y administrativos, generales y particulares, que entroncan entre sí formando el sistema que ha de orientar la política económica del Estado en un periodo determinado de un país.”¹¹⁰ De tal suerte, el plan es un acto político o administrativo. Es un acto político, ya que el plan se elabora desde la campaña política de un candidato a la Presidencia¹¹¹. Es un acto administrativo porque el PND está contenido en un Decreto del Poder Ejecutivo, el cual se publica en el Diario Oficial de la Federación, en

¹¹⁰ Witker V., Jorge. “DERECHO ECONÓMICO Y PLANEACIÓN EN MÉXICO”. Revista de Investigaciones Jurídicas. Escuela Libre de Derecho. Año 7. Núm. 7. México. 1983. p. 369.

¹¹¹ Cfr. Chapoy Bonifaz, Dolores Beatriz. *Planeación, Programación y Presupuestación*. op. cit. p. 37.

términos del art. 30 de la ley de planeación. Inclusive, el artículo 92 constitucional establece que los decretos son del Presidente, son actos del órgano Ejecutivo federal. El PND no se puede encuadrar, estrictamente, en la categoría de Constitución, de ley o de reglamento. Su sustento de legalidad deriva del artículo 26 constitucional: "Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal." Y de la propia ley de planeación.

El PND debe elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de los seis meses siguientes a partir de la fecha de la toma de posesión del Presidente. Su vigencia corresponde al periodo presidencial de seis años, pero sus proyecciones y consideraciones pueden ser de más largo plazo. (artículo 21, párrafo 1º.)

El plan es revisado con la periodicidad que determinen las disposiciones reglamentarias. Los resultados de las revisiones y, en su caso, las adecuaciones consecuentes al plan, previa aprobación del Presidente de la República, se publican en el Diario Oficial de la Federación, en términos del art. 31 de la multicitada ley. Ello se debe al carácter flexible de la planeación.

El plan contiene metas y estrategias que se constituyen en normas jurídicas. Se debe cumplir con ellas. Su incumplimiento ocasiona consecuencias jurídicas. El nacimiento de la obligación de cumplir con el plan se da en virtud de la relación que existe entre el titular del Poder Ejecutivo y sus colaboradores. Aprobado el plan, es obligatorio para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus competencias. La obligatoriedad del plan es extensiva a las entidades paraestatales. Para lo cual los titulares de las dependencias, en el ejercicio de sus atribuciones de coordinadores de sector que les confiere la ley, proveerán lo conducente ante los órganos de gobierno y administración de las propias entidades. La ejecución del plan podrá concertarse con los grupos sociales interesados o con los particulares. El Presidente de la República induce las acciones de los particulares y del conjunto de la población para conseguir los objetivos y prioridades del plan, (artículo 32).

4.1.3. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Desarrollo social y humano.

El PND adopta el enfoque de las tres capacidades básicas del concepto de desarrollo humano:

<i>La posibilidad de alcanzar una vida larga y saludable</i>	<i>Poder adquirir conocimientos individual y socialmente valiosos</i>	<i>Tener la oportunidad de obtener los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso</i>
<p>Elevar los niveles de salud, garantizando el acceso a los servicios integrales de salud con calidad y trato digno, fortaleciendo el tejido al reducir las desigualdades y asegurando protección económica a las familias. Asegurar el acceso a los servicios de salud y que los usuarios reciban un trato profesional y digno, que los satisfaga plenamente y que, al mismo tiempo, protejan la economía familiar de gastos excesivos, para fortalecer la cohesión social al reducir las desigualdades. Asimismo, se buscará la participación responsable de la población en el cuidado preventivo individual, familiar y colectivo de la salud.</p>	<p>impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades. Impulsar la consolidación de un sistema educativo nacional que se apoye en la ciencia y la tecnología, que fortalezca la capacidad individual para tener acceso a conocimientos sólidos, pertinentes y de avanzada. El desarrollo de las capacidades personales, permite aprovechar oportunidades de desarrollo. El acceso a las nuevas tecnologías, acceso a la información, a la nueva economía.</p>	<p>desarrollo una cultura que promueva el trabajo como medio para la plena realización de las personas y para elevar su nivel de vida y el de sus familias. Promover una cultura laboral que fomente el trabajo por medio del establecimiento de condiciones de empleo digno y bien remunerado, con énfasis en grupos vulnerables, particularmente los excluidos del desarrollo, y que culmine con una reforma laboral integral incluyente</p>

Combatir la pobreza, como elemento primordial para la realización del desarrollo humano:

Mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos.

Mejorar los niveles de educación y bienestar implica erradicar las causas de la pobreza, atender la satisfacción de las necesidades básicas, crear oportunidades de desarrollo humano y proporcionar la infraestructura necesaria para lograr que todos los mexicanos estén por encima de ciertos umbrales mínimos de educación y bienestar.

En el PND se establece que el gobierno deberá seguir una política de desarrollo social y humano:

formular, implantar y coordinar una nueva política de desarrollo social y humano para la prosperidad, con un enfoque de largo plazo. Actualizar los objetivos de la política pública para el desarrollo social y humano, poniendo énfasis en la superación de las personas y en el desarrollo de sus capacidades e iniciativas, así como el fortalecimiento de las formas de participación social. En esta tarea, se adoptarán criterios de permanencia de los programas sociales con carácter de largo plazo y sin riesgos provenientes de coyunturas políticas o actitudes partidistas. Se perfeccionarán los marcos jurídicos y programas gubernamentales, transformando el papel de la administración pública federal para subrayar su función promotora del desarrollo y garantizar la atención a los grupos sociales más necesitados.

El concepto de desarrollo implica otorgar oportunidades a las personas, para que ellas decidan cómo quieren vivir:

acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades. Incrementar la equidad y la igualdad de oportunidades, implica utilizar criterios que reconozcan las diferencias y desigualdades sociales para diseñar estrategias de política social dirigidas a ampliar y ofrecer igualdad de oportunidades a todos los hombres y mujeres de la población mexicana. En el área de la educación obligatoria, identificado con el objetivo 2 de desarrollo milenio.

Reiterando que el concepto de desarrollo humano es el conjunto del desarrollo económico, social, cultural, político y sustentable; en el PND, se establece la relación entre desarrollo social y humano con el desarrollo sustentable, ello en concordancia con el objetivo 7 de los Objetivos de desarrollo del Milenio:

lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza. El desarrollo social y humano armónico con la naturaleza, implica fortalecer la cultura de cuidado del medio ambiente para no comprometer el futuro de las nuevas generaciones; considerar los efectos no deseados de las políticas en el deterioro de la naturaleza; construir una cultura ciudadana de cuidado del medio ambiente, y estimular la conciencia de la relación entre el bienestar y el desarrollo en equilibrio con la naturaleza.

Ampliar la cobertura y calidad de los servicios de agua de riego y potable, alcantarillado y saneamiento, en los puntos geográficos donde el beneficio marginal sea mayor.

El PND es un documento que establece que el gobierno deberá de proveer de bienes públicos, tales como el acceso al agua potable, la educación, el conocimiento, la salud, a un medio ambiente limpio y, en la cúspide de ellos, el *desarrollo*. Ahora bien, los apartados en que se divide el PND, enfoca el desarrollo social y humano. A este respecto, y en mi opinión, el conjunto de apartados, objetivos, del PND deben estar orientados hacia el desarrollo humano. No se debe colocar en un mismo nivel el desarrollo social y el desarrollo humano, pues éste abarca a aquél. En el PND se debe establecer el proyecto de Nación y ese proyecto puede ser el desarrollo humano. En este momento, el PAN ha acogido el desarrollo humano sustentable como proyecto de Nación. (Quiero aclarar que no hay ningún propósito partidista en este trabajo ni en mis opiniones) Si se opta por el desarrollo humano sustentable como proyecto de Nación, no deberá quedarse en un partido político ni para un sexenio. Debe ser a largo plazo y para todas las personas. La manera de garantizar lo anterior, es incluirlo en el marco jurídico, bien a través de la inclusión del derecho al desarrollo en nuestra Constitución, bien, quizá, adoptando el título de Plan Nacional de Desarrollo Humano. Yo me inclino por la primera opción, agregando que se tendrá que sustituir el término *desarrollo integral*, del artículo 25 constitucional y de la Ley de planeación, por el de *desarrollo humano*.

4.2. Cooperación y ayuda al desarrollo.

La cooperación internacional está consagrada como un principio de derecho internacional en la Carta de las Naciones Unidas. El Capítulo IX delimita los propósitos de la cooperación internacional, a saber en el artículo 55:

- a. niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b. la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c. el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Estos incisos sólo establecen los campos de acción de la cooperación internacional. El Capítulo IX lleva por título *cooperación internacional económica y social*, sin embargo, como se desprende de estos incisos, la cooperación internacional no se circunscribe al ámbito económico y social. En estos incisos faltó incluir el medio ambiente como objetivo expreso de la cooperación internacional. En general, el medio ambiente sigue deteriorándose, el aumento en el calentamiento de la atmósfera, la destrucción de la capa de ozono, la contaminación del agua y la destrucción de los recursos naturales. Éstos son problemas a escala mundial que deben ser resueltos, porque, incluso, la escasez de agua será motivo de conflicto en un futuro no muy lejano. En mi opinión, la falta expresa del medio ambiente, como objeto de cooperación internacional, hoy amerita ser prioritario de la cooperación.

La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados desarrolló el principio de cooperación. Éste es establecido como deber de los Estados. No es cuestión que se deje al capricho de ellos. Ese deber se concibe tanto individual como colectivamente. Dicho deber se basa en el deber de coexistir en la tolerancia y de convivir en paz (artículo 26 de la Carta). El artículo 9, establece que la cooperación abarca otros campos: las esferas científica y tecnológica.

No existe una definición legal de cooperación internacional.

“Cooperación Internacional es el concepto más amplio que engloba a los demás. Comprende todo tipo de actividades realizadas conjunta y coordinadamente por dos o más Estados soberanos y/o por éstos y organizaciones internacionales cualquiera que sea su ámbito u objetivo.”¹¹²

La cooperación internacional debe permitir la participación de todos los Estados, ricos y pobres, en condiciones de igualdad y equidad. Los Estados son iguales jurídicamente y como miembros iguales de la comunidad internacional. La cooperación se institucionalizó jurídicamente en la Carta de la ONU, pero se le ha utilizado como instrumento de control. Para poder captar la cooperación, un país debe adoptar los criterios y las medidas para merecer la cooperación. La debilidad económica de los países en desarrollo ha ocasionado que la cooperación quede condicionada al interés individual y no al interés común.¹¹³

“Cooperación Internacional para el Desarrollo es la que se realiza en el ámbito internacional para acelerar el desarrollo de los países pobres. La cooperación internacional para el desarrollo puede definirse como una parte de la cooperación internacional que, persiguiendo el beneficio mutuo, pone en contacto países con distinto nivel de desarrollo.”¹¹⁴

La Declaración sobre el derecho al desarrollo establece en el artículo 3.3. “Los Estados tienen el deber de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo.” Los Estado deben cooperar porque la cooperación implica beneficios para las partes que intervienen, y dichos beneficios tienen que ser justos. De la Carta se desprende que la cooperación internacional es para resolver los problemas mundial, los beneficios serán *crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones*. Entonces, considero, que la cooperación internacional, respecto de cualquier asunto, se deriva de la Carta y no puede negociarse o condicionarse a intereses no

¹¹² <http://www.fuhem.es/CIP/EDUCA/clav1.htm>

¹¹³ Cfr. Moreno, Carmen. “LA DEBILIDAD DE LOS ORGANISMOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL”. *La Cooperación Internacional en un Mundo Desigual*. Soledad Loeza. Coordinadora. El Colegio de México. México. 1994. p. 105.

¹¹⁴ <http://www.fuhem.es/CIP/EDUCA/clav1.htm>

comunes o de lucro. Lo contrario, contraviene la Carta. La ayuda, en cambio, si puede negociar, consensar o acordar.

El concepto de la cooperación ha ido evolucionando. Del contenido derivado del artículo 56 de la Carta de la ONU, se ha transitado a:

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 *una asistencia activa*, compatible con sus necesidades y objetivos de desarrollo, con estricto respecto de la igualdad soberana de los Estados y libre de cualesquiera condiciones que menoscaben su soberanía. (la cursiva es nuestra)

En la actualidad, la asistencia o ayuda es parte de la cooperación internacional. Si la cooperación internacional no es definida por ningún instrumento internacional, menos lo es la ayuda. Inclusive, la ayuda no está contemplada en ningún instrumento internacional, llámese carta, tratado, declaración, convenio, acuerdo o protocolo.

“Ayuda Oficial al Desarrollo (A. O. D.), es una parte de la cooperación internacional para el desarrollo, en la que se produce una transferencia de recursos en términos concesionales por parte de un país a otro, lo que diluye parcialmente la idea de beneficio recíproco puro.”¹¹⁵

La cooperación internacional y la ayuda, no son lo mismo. La cooperación se concibió para resolver los problemas internacionales, así establecer las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones internacionales amistosas, como los establece el artículo 55 de la Carta. La ayuda es el aspecto operacional de la cooperación¹¹⁶. En este sentido, esta operación otorga ventajas a los países, las cuales no se pueden adquirir vía las transacciones comerciales

¹¹⁵ *Idem*

¹¹⁶ Kaul, Inge, et al. (editores), *BIENES PÚBLICOS MUNDIALES, La cooperación internacional en el Siglo XXI*. op. cit. p. xxvii.

sobre el equilibrio de intereses económicos a corto plazo.¹¹⁷ La ayuda al desarrollo se concibió, desde sus inicios (1961), en condiciones favorables y no comerciales. No se trata de lucrar.

La ayuda al desarrollo se puede clasificar, amén de otras clasificaciones, en:

“En función de su objeto, la asistencia puede ser financiera o técnica. La primera es una transferencia directa de recursos. La segunda consiste en una transferencia de conocimientos: ella comprende, por ejemplo, el otorgamiento de becas a estudiantes, quienes vienen a terminar su formación profesional a un país desarrollado; el envío de expertos en un país en desarrollo o la transferencia de patentes en condiciones ventajosas.

En función de los canales por lo cuales transita la ayuda, se puede oponer la asistencia privada a la ayuda pública. Ésta última puede, ella misma, ser descompuesta en asistencia multilateral – transita por las organizaciones internacionales – y asistencia bilateral.”¹¹⁸

A diferencia de la cooperación, la ayuda y estas clasificaciones no tienen ningún alcance jurídico. La razón, en mi opinión, estriba en que la ayuda es voluntaria, no obligatoria. Los Estados auxiliarán a los otros Estados que lo requieran. Es decisión libre de los Estados prestar, o no, ayuda a los otros. No debe existir condición alguna a la ayuda al desarrollo.

Los sujetos centrales de la AOD son: donante y receptor. Los donantes son los países ricos y los receptores son los países pobres. En consecuencia, la asignación de la AOD se da de países a países. Se trata de la ayuda pública como primer fuente de financiación del desarrollo. Los recursos financieros de la AOD están destinados a los gobiernos. La asignación de los recursos es a países. En torno a los BPG, se requiere de recursos para financiarlos, para lo cual se requiere que se haga la asignación para asuntos, por ejemplo, el medio ambiente, el agua, la salud, los que son BPG. Por ello, la AOD debe ser de dos tipos:

- asignaciones de AOD a países, esto es, que se destine una determinada cantidad a cada país, y

¹¹⁷ Cfr. Nguyen Quoc Dinh. *Droit International Public*. 6a. edition. LGDJ. France. 1999. p. 1020.

¹¹⁸ *Ibidem*. p. 1020-1021. La traducción es propia.

- asignaciones mundiales de AOD, esto es, destinar dinero a los asuntos como la paz, proyectos de saneamiento, por mencionar algunos ejemplos.¹¹⁹

La ayuda al desarrollo se ha institucionalizado. Se denomina ayuda oficial al desarrollo. La AOD consiste en recursos financieros, es decir, *dinero*. El 24 de octubre de 1970, la Asamblea General adoptó la resolución 2626 (XXV) sobre la Estrategia del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, allí se definió en qué consistía la AOD y el monto que se debía aportar:

“Todo país económicamente desarrollado se esforzará por efectuar cada año a partir de 1972 una transferencia de recursos financieros a los *países en desarrollo* igual al menos, en pagos efectivos netos, al 1% de su producto nacional bruto a precios de mercado. Los países desarrollados que no pueden llegar a ello en 1972 se esforzarán por conseguir este objetivo en 1975, lo más tarde.

Dada la importancia especial que se atribuye a la ayuda oficial al desarrollo - - y sólo a ella - -, se deberá realizar bajo esta forma una gran parte de las transferencias de recursos financieros hacia los *países en desarrollo*. Cada país desarrollado aumentará progresivamente la ayuda oficial a los países en desarrollo, hará todos los esfuerzos por llegar a una suma neta de al menos menos (*sic*) el 0,7% de su producto nacional bruto a precios de mercado, hacia el final del decenio”. (las cursivas son nuestras)

El punto a resaltar es que la ayuda consiste de países desarrollados a países en desarrollo. Esa ha sido la pauta. La transferencia de los recursos se puede realizar directamente entre los países, como ayuda bilateral, o bien, a través de los organismos internacionales o regionales, como ayuda multilateral. A este respecto, el PNUD es el principal promotor del desarrollo en los países en desarrollo. Es un importante canalizador de la ayuda. Tienen la difícil tarea de decidir cómo, a quién y a qué destinar recursos, pues son muchos los aspirantes, pocos los recursos y debe tomar en cuenta los requisitos de los donantes. Esto lleva a ejercer cierto control sobre el PNUD, ya que el encargado del PNUD se le denomina *administrador gerente*,

¹¹⁹ Cfr. Kaul, Inge, et al. (editores), op. cit. p. 524-526.

es decir, quien administra el dinero que aportan los donantes.¹²⁰ Quizá, por ello, no es raro que el administrador actual del PNUD sea Mark Malloch Brown, del Reino Unido.

El CAD es el organismo que se ha encargado de manejar el concepto de la AOD. La AOD ha sufrido descensos. Desde 1970, se adoptó la meta de contribuir a la AOD con un 0,7% del PIB¹²¹. Meta a la que no se ha llegado. En el año 2000, los países miembros del CAD aportaron todos 0,22% del PIB. A este respecto, cabe aclarar que países como Dinamarca aportó el 1,06% del PIB; Luxemburgo 0,71%; Países Bajos 0,84%; Noruega 0,80 %; y Suecia 0,80 %. En contraste, Estados Unidos aportó 0,10 % de su PIB.¹²² Para alcanzar los ODM, en el Consenso de Monterrey¹²³ se acordó que se realizarán esfuerzos para alcanzar el 0,7% del PIB. No obstante, existe desconfianza por parte de los donantes. En algunos países en desarrollo, la existencia de políticas deficientes hacen que la ayuda sea despilfarrada. Otros países tienen políticas sólidas que ayudan a tener un buen uso de la ayuda.

La AOD es a países, antes que a asuntos. En mi opinión, se debe orientar la ayuda a la gente de los países receptores para mejorar la calidad de vida. Según el PNUD, de 1989 a 1991 sólo el 16% de la AOD se destinó a la enseñanza, la sanidad, la planificación familiar, ayuda social, agua y saneamiento, vivienda y seguridad social. Actualmente, la AOD se estima en 56, 000 millones de dólares. Para cumplir con los ODM, en la Conferencia de Monterrey los países acordaron aumentar la AOD en 16, 000 millones de dólares más. La cantidad es mínima, según James Wolfensohn, presidente del Banco Mundial, destacó que los gobiernos destinan 900 millones de dólares en gastos militares, 300. 000 millones en subsidios agrícolas, y sólo 56 millones en AOD.¹²⁴

En mi opinión, la AOD es difícil regular jurídicamente. Pues, en primer lugar, la ayuda no supone obligación y ésta es elemento importante, frente a un derecho, una obligación. En

¹²⁰ Cfr. Moreno, Carmen. "LA DEBILIDAD DE LOS ORGANISMOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL". op. cit. p. 102

¹²¹ En la III Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea, en la Declaración de Guadalajara se recordó el compromiso de la comunidad internacional de trabajo en pro del objetivo de alcanzar el 0,7% del PIB de los países desarrollados para la AOD. Guadalajara México, 28 y 29 de mayo de 2004.

¹²² E/CN.4/2002/WG.18/6. p. 23.

¹²³ Documento emanado de la Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo. Monterrey, 2002.

¹²⁴ Deen, Thalif. "DESARROLLO: Donantes amnésicos." *Inter Press Service News Agency*. 26 de abril, 2004. En: www.ipsenespand.net/interna.asp?idnews=2825

segundo lugar, el hecho de que la ayuda signifique dinero implica discrepancias; toda vez que quienes aportan dinero son los países ricos, quienes tienen que desembolsar *su* dinero y que luego éste sea malgastado, genera fatiga para los donantes. La ayuda está diseñada para servir a los intereses de los donantes, no de los receptores. Los países donantes a menudo ayudan en base a intereses de seguridad nacional y consideraciones geopolíticas, y sin tener presente el nivel de pobreza o el carácter del Gobierno receptor.

Los donantes adquieren el compromiso de aumentar los niveles de AOD, si no lo hacen no pasa nada. El incumplimiento no genera sanción. El compromiso debe basarse en un deber de solidaridad y de justicia, de dar a cada cual lo que le corresponde, en la concepción de Ulpiano. Así, conseguir mejorar la calidad de vida de las personas, en particular de las capas más pobres de la población en los países pobres; pero también en aquellos países que, siendo ricos, a veces olvidan a determinados sectores de la población.

Aunque es difícil regular la AOD, es importante no escatimar esfuerzos en institucionalizarla jurídicamente. Para no dejar la AOD como un acto de caridad y buena voluntad de los países ricos, pues ellos son responsables de la pobreza en la que están sumidos muchos países pobres – sin soslayar la ineptitud y corrupción de estos países en lograr el desarrollo –. No se trata de limosna, sino de justicia.

4.3. Bienes públicos globales (BPGs).

El concepto de BPGs ha adquirido reconocimiento internacional en la actualidad. Si bien es un vocablo propio de la economía, hoy se le utiliza para afrontar los problemas mundiales. En todo el sistema de la ONU, desde la Comisión de Derechos Humanos, el BM, el PNUD, los Estados y la sociedad civil – académicos – ponen como punto de referencia para lograr el desarrollo a los BPGs.

La protección de los BPGs desde los derechos humanos. Los derechos humanos universales son resultado de los mayores dramas del siglo XX. Los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos humanos.

“Los bienes públicos son las cosas sobre las cuales la gente y las poblaciones tienen un derecho”.¹²⁵ La relación puede ser virtuosa si los derechos son realmente respetados, de lo contrario será vicioso. El respeto de los derechos humanos como base para el acceso a los BPGs, toda vez que los derechos humanos son para *todos*.

Por cada bien y servicio un derecho, o por cada derecho un bien y servicio. Los derechos humanos se realizan cuando las personas disfrutan de determinados bienes y se han adoptado medidas para garantizar los bienes. Hacer valer un derecho humano porque todos están facultados para tener acceso a un bien. El objetivo es lograr el desarrollo, así mediante el derecho al desarrollo, como derecho interdependiente, exige que se realicen todos los derechos humanos. La fórmula consiste en que a cada derecho humano reconocido en los instrumentos internacionales corresponde un bien: el derecho a la salud, la salud es un bien público; el derecho a la vivienda, la vivienda como bien público; el derecho a la educación, ésta como bien público; el derecho a un medio ambiente (derecho al desarrollo sostenible), el medio ambiente como bien público; el derecho a la paz, la paz como bien público. La realización de cada uno de estos derechos significará la realización del derecho al desarrollo.

Se necesitan recursos (dinero) para producir los bienes y las personas tengan acceso a ellos. Se requiere dinero para construir escuelas, para comprar medicamentos, para limpiar un lago contaminado, por ejemplo.¹²⁶ Los bienes son la forma de materializar los derechos humanos. El derecho de una persona a algo deberá estar acompañado del deber de otra persona u otro agente de proporcionar ese algo a la primera. Tener un derecho determinado es una reivindicación contra otras personas o instituciones para que colaboren a garantizar el acceso a algún bien. Los principales actores en proporcionar los bienes públicos, y con ello la realización efectiva de los derechos humanos, siguen siendo los Estados, pero también las empresas privadas, la sociedad civil y los organismos internacionales como la ONU.

Lo ideal es que todos los derechos se realicen al mismo tiempo para garantizar la realización efectiva del derecho al desarrollo; sin embargo, los recursos de algunos países son

¹²⁵ *s.n. Public Goods on a global scale*. Décembre 2003. La traducción es propia.

¹²⁶ En el año 2000, la ONU destinó 2,000 millones de dólares para las operaciones para el mantenimiento de la paz. ABC de las Naciones Unidas, *op. cit.* p. 85.

pocos, no son ricos, por lo que tendrán que realizarse algunos derechos, primero, y después otros. Esto de acuerdo a las prioridades y necesidades en cada país y en la comunidad internacional. Algunos derechos civiles y políticos se pueden realizar independientemente de los recursos (como el derecho a participar en el gobierno del país, el derecho a la libertad de pensamiento, de expresión).

Lo que se busca es combatir la pobreza, pues ella es la peor forma de denegación de los derechos humanos, coarta la libertad de las personas. Al carecer de dinero, de educación o salud, no se está en condiciones de elegir cómo se quiere vivir. Si se está enfermo, no se podrá trabajar. A la postre, la persona se tendrá que conformar con vivir con un trabajo que no le satisface, con un ingreso que no le ajuste, en un medio hostil.

Concebir al desarrollo como un proceso para mejorar el bienestar de la población. Considerando que ese bienestar es la realización de los derechos humanos y libertades fundamentales. El crecimiento económico, el desarrollo económico, el desarrollo político, el desarrollo social y cultural deben ajustarse a la realización de los derechos humanos. Hoy todas las personas son titulares de derechos y libertades. Ellos aseguran la dignidad y el valor de la persona y garantizan el bienestar de los seres humanos. Incluso, el derecho a la vida puede separarse de la capacidad y la oportunidad de obtener los medios necesarios para la vida.

Esta visión basada en la relación desarrollo y crecimiento económico, el derecho al desarrollo, amplía un enfoque basado en los derechos al introducir en el análisis el crecimiento. De este modo, el crecimiento económico tiene un papel claro que desempeñar en el enfoque de derechos humanos del desarrollo. El derecho al desarrollo significa algo más que crecimiento simplemente y considera el desarrollo como una ampliación de las oportunidades, lo que constituye el valor añadido del enfoque del derecho al desarrollo. el crecimiento son fundamentales para el pacto de desarrollo.

Se han establecido los Pactos de desarrollo. Éstos tienen el objetivo de garantizar la realización del derecho al desarrollo. La orientación del desarrollo basado en los derechos. Que incluya una política de desarrollo adecuada y el suministro de bienes públicos:

“El concepto de pacto de desarrollo como medio de utilizar un enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos y arraigado en un marco de ‘compromiso mutuo’ u ‘obligaciones recíprocas’ entre el Estado nación y la comunidad internacional con el fin de reconocer, fomentar y proteger la realización universal de todos los derechos humanos”¹²⁷

El pacto de desarrollo asigna obligaciones tanto a nivel nacional como a nivel internacional. A nivel nacional, los países tendrán que elaborar un pacto de desarrollo mediante una programación de desarrollo participativa y transparente que se centre, en un principio, en algunos derechos. El país tendrá que elegir en qué derechos va centrarse para empezar. Se puede iniciar con la realización de tres derechos: el derecho a la alimentación, el derecho a la salud y el derecho a la educación, así como la reducción de la pobreza. incluido la protección del medio ambiente junto a la alimentación, la salud y la educación. El pacto de desarrollo contempla la AOD, pero también debe referirse a los bienes públicos mundiales.

La Conferencia de Monterrey resultó en un compromiso entre los países ricos y pobres para lograr los Objetivos de desarrollo del Milenio. Este compromiso es la base del Pacto de Desarrollo del Milenio que propone el PNUD en el Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Con el objetivo de garantizar el logro de los Objetivos.

- inversión en infraestructuras – electricidad, carreteras, puertos, comunicaciones – para atraer nuevas inversiones en sectores no tradicionales.
- Alcanzar umbrales mínimos en salud, educación y nutrición.
- Promoción de los derechos humanos, la equidad social y el bienestar de todas las personas, garantizando que los pobres y marginados, incluidos las niñas y las mujeres, dispongan de libertad y de voz para pronunciarse y poder influir en las decisiones que afectan sus vidas.
- Promoción de la sostenibilidad ambiental y mejora de la gestión urbana. Todos los países – pero en particular los más pobres – deben proteger la biodiversidad y los ecosistemas fundamentales para la vida (agua y aire puros, nutrientes del

¹²⁷ E/CN.4/2004/WG.18/2. p. 23

suelo, bosques, recursos pesqueros y otros ecosistemas básicos) y garantizar la gestión apropiada de las ciudades, de forma que puedan proporcionar sustento y un entorno seguro.

- Los países ricos se han comprometido a garantizar un acceso total a sus mercados a las exportaciones nacionales de los países pobres.
- Mayores transferencias de tecnología.

Intervienen no sólo los países ricos y los países pobres; además de ellos, las instituciones financieras internacionales: BM y FMI. Las agencias de las Naciones Unidas, la sociedad civil, el sector privado: las empresas; la comunidad científica.

Sin duda, este Pacto deberá pasar por la Asamblea General, para ser adoptado en una resolución. La propuesta consiste en incluir en el Pacto del Milenio el término de los *bienes públicos globales*, con un enfoque basado en el concepto de *patrimonio común de la humanidad*. Lo anterior, porque los obstáculos a los que nos enfrentamos son que un BPG no es un término legal; se trata de un término estrictamente económico. Por consiguiente, no hay una definición legal sobre BPGs.

El concepto de patrimonio común de la humanidad es un principio de derecho internacional, en general, y del derecho internacional del desarrollo, en particular. Este concepto se emplea en distintas áreas:

- a) en el derecho internacional del mar, respecto de los fondos marinos
- b) en el seno de la UNESCO, respecto del patrimonio natural y cultural del mundo
- c) en el derecho del espacio, respecto del espacio exterior, la luna y otros cuerpos celestes
- d) en otros campos tales como: la Antártica, los recursos naturales y la tecnología, y donde quiera que sea factible¹²⁸

Como muestra, me referiré al Derecho del Espacio. En el Tratado del Espacio de 1967, en el párrafo tercero preambular, establece: “Estimando que la exploración y la utilización del

¹²⁸ Cfr. Bulajic, Milal. op. cit. p. 330-331, 353.

espacio ultraterrestre se debe efectuar en bien de todos los pueblos, se cual fuere su grado de desarrollo económico y científico”. “la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico e incumben a toda la humanidad”. Estos son los elementos que configuran el patrimonio común de la humanidad. En la exploración y utilización del espacio exterior está en juego el bien común de todas las naciones presentes y de las generaciones futuras. El concepto de patrimonio común de la humanidad se aplica al Derecho del espacio en compartir los beneficios que se deriven de la actividad de exploración y utilización del espacio exterior entre todos los Estados y con fines pacíficos.¹²⁹

La UNITAR concluyó en un estudio, tras haber realizado un análisis comparativo de los regímenes donde se aplica el concepto de patrimonio común de la humanidad – derecho del mar, derecho del espacio y en la UNESCO – que los elementos del patrimonio común de la humanidad son:

- a) uso no-exclusivo, de aquí que la no-apropiación del área en cuestión;
- b) regulación y control del uso del patrimonio común;
- c) participación equitativa de los beneficios derivados del uso del patrimonio común; y
- d) uso pacífico, exclusivamente, del patrimonio común¹³⁰

Se debe proclamar los BPGs como patrimonio común de la humanidad; no son sujetos de apropiación por ningún medio por los Estados o por las personas, jurídicas o físicas, y los Estados no pueden ejercer o reclamar derechos respecto de la soberanía de dichos bienes. Porque el patrimonio común de la humanidad garantiza los intereses de todas las personas, de acuerdo a los principios de justicia, equidad y protección de las condiciones económicas de

¹²⁹ Cfr. González Aninat, Raimundo. “ANÁLISIS CRÍTICO DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL VIGENTE PARA RESOLVER LOS PROBLEMAS DE LOS PAISES EN DESARROLLO QUE SIRVA DE EJEMPLO PARA UNA COLABORACIÓN REGIONAL”. Revista RELACIONES INTERNACIONALES Primer Trimestre de 1991, segunda época. Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica. p. 46-48.

¹³⁰ Cfr. Bulajic, Milal. op. cit. p. 360.

todos los Estados. Así, evitar que sean monopolizados estos bienes por unos pocos Estados, preservando la paz y la seguridad internacionales – cimientos de la comunidad internacional – y en beneficio de toda la humanidad.

Si no es posible en este Pacto del Milenio, deberá adoptarse en otros instrumentos, en alguna resolución de la Asamblea General referente a los bienes públicos mundiales. Cualquiera que sea el instrumento internacional en el que se reconozcan los BPGs, debe reflejar la obligación de avanzar hacia la cooperación internacional, en torno a los asuntos vistos desde la óptica de los BPGs, y de la AOD. Además, articular la acción de los Estados, los organismos internacionales – principalmente, la ONU – la sociedad civil y concretamente las ONGs; y el sector privado, representado por las empresas transnacionales.

Todo ello porque los bienes públicos deben estar disponibles para que todas las personas accedan a ellos y los consuman libremente, sus beneficios se distribuyen a todas las personas, incluyendo los pobres, a todos los países y regiones del mundo. El bien público global más importante es el desarrollo. Y combatir la pobreza¹³¹.

A continuación, una lista de los bienes públicos globales que son importantes en la actualidad, los estudiosos de los BPGs establecen que los bienes públicos pueden variar en razón de la época, el país, es decir, de acuerdo a las necesidades del mundo actual:

- Dignidad humana para todas las personas, incluyendo el acceso universal a la educación básica y la salud. El respeto a los derechos humanos universales a través de las fronteras
- Respeto a la soberanía nacional
- Salud pública mundial, particularmente el control de las enfermedades transmisibles
- Seguridad global o un ambiente libre de la violencia y el crimen
- Paz global
- Uso sustentable de los recursos naturales

¹³¹ La pobreza como un estado de negación o incluso violación de los derechos humanos. En términos de ingresos o de capacidades o logros de las personas – acceso a los alimentos, la educación, la salud, la vivienda y oportunidades de empleo. E/CN.4/2004/WG.18/2. p. 10.

- Disponibilidad de las arenas internacionales para las negociaciones multilaterales entre los Estados, tanto como entre los Estados y los actores no estatales
- Acceso al conocimiento.¹³²

No son todos ni son los únicos, pero éstos constituyen las áreas en las que tienen que actuar todos los miembros de la comunidad internacional: Estados, ONU, sociedad civil, ONGs, empresas transnacionales y las personas. Avanzar en estos frentes significa lograr el desarrollo, y éste como bien público global es para todos: hombres y mujeres, niños y niñas, ricos y pobres, norte y sur, Estados desarrollados y en desarrollo, negros y blancos, católicos y judíos, indígenas... Considero que los bienes públicos ayudan a la realización del derecho al desarrollo.

En la actualidad, se requiere que los acuerdos sean más obligatorios, que fomenten el cumplimiento. Los ODM son un compromiso que adoptaron los Estados miembros de las Naciones Unidas, aunque establece responsabilidades para ellos, no hay la forma de coaccionar a su cumplimiento y qué hacer en caso de incumplimiento. El Informe sobre el Desarrollo Humano 2003 advierte que dichos compromisos no se están cumpliendo. A menos que los países ricos mantengan su promesa de aportar financiación para el desarrollo, los ODM no se podrán cumplir.

Pero este tema está relacionado con la falta de un órgano estatal mundial, con representación democrática mínima, que permita la participación, con un derecho internacional obligatorio para todos, con una estrategia multilateral que permita gobernar a un nivel superior de autoridad a la ONU, por ello hoy se plantea la reforma de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad¹³³. Pero estos son temas de los internacionalistas, no corresponden al presente trabajo.

¹³² Cfr. Kaul, Inge, et. al. "¿Por Qué Interesan, Hoy En Día, Los Bienes Públicos Globales?" . *Providing Public Goods Managing Globalization*. op. cit. En: www.undp.org/globalpublicgoods/globalization/toc.html. p. 1-22.

¹³³ Este es un punto de acuerdo de la comunidad internacional, pues el numeral 12 de la Declaración "Reconocemos la necesidad de hacer más ágil y efectivo al sistema multilateral a fin de enfrentar las amenazas y los desafíos globales. A este respecto, estamos comprometidos con la reforma y revitalización de las Naciones Unidas, incluyendo la Asamblea General y el Consejo de Seguridad."

Sólo resta mencionar el *derecho del desarrollo* a nivel nacional, pues en la doctrina se menciona:

“En nuestra opinión, el derecho del desarrollo es la suma de instrumentos nacionales e internacionales, que instituye el derecho de toda persona y colectividad humana a la realización completa de sus capacidades, en condiciones de vida que correspondan a su dignidad inherente. Asimismo, el disfrute de todos los derechos humanos bajo el supuesto de su participación, dentro de un entorno social, política, económica y culturalmente favorable para estos propósitos.”¹³⁴ (sic, el subrayado es nuestro)

Héctor Gros Espiell afirma que el derecho del desarrollo debe estudiarse en sus manifestaciones tanto de derecho interno como de derecho internacional¹³⁵. Las normas del derecho al desarrollo son para regular, impulsar y acelerar el desarrollo integral del hombre.

En el caso de México, no podemos referirnos formalmente a un derecho del desarrollo, porque en nuestro medio no se utiliza dicho término. Sin embargo, - y en base a las consideraciones en este trabajo - nos podemos acercar a dicho término, en virtud del artículo 25 constitucional, párrafo primero, establece que el *desarrollo* nacional será *integral* y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución. Además, el artículo 3, fracción III, inciso *a* considera a la democracia, no sólo como estructura jurídica y régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Con fundamento en lo anterior, nos aproximamos a un derecho del desarrollo. Pero aún en nuestro medio no puede hablarse formalmente de tal derecho. Hace falta incorporar el derecho al desarrollo en nuestra Constitución, y, sobre todo, el entendimiento de que:

¹³⁴ Contreras Nieto, Miguel Angel, op. cit., p.80-81.

¹³⁵ Cfr. Gros Espiell, Héctor, op. cit., p. 11.

“Bajo un concepto integral de desarrollo la consideración sobre la relación entre derecho y desarrollo sufre un giro renovador: todo modelo, política o programa de desarrollo debe incluir como tal una dimensión de desarrollo legal. Por tanto, no es posible hablar de la relación entre sistema legal y judicial y desarrollo económico como realidades ajenas y autónomas. En realidad, se trata de ver cómo el desarrollo legal, político y social se influyen mutuamente y afectan como tal el proceso de desarrollo en tanto integralidad. La relación mutua entre desarrollo legal y desarrollo económico, político o social ocurre y transcurre en los marcos del desarrollo como realidad compleja.”¹³⁶

En mi opinión, este es el reto al que se deben enfrentar hoy los juristas. Se deben formar especialistas en esta materia. Para iniciar estudios y dar autonomía al derecho del desarrollo, considerarlo como una rama jurídica, dentro de la estructura del derecho (interno) mexicano. En donde se establezca el sentido de pertenencia de las estrategias de desarrollo, la interrelación entre el poder público, la sociedad y los grupos económicos para el impulso de un modelo propio de desarrollo que logre hacer realidad las mejoras en las condiciones de vida de todas las personas. Y “Que una nación desarrollada es aquella cuya población es informada, culta, eficiente, productiva, responsable y solidaria”¹³⁷.

Puede parecer disparatada, difícil la idea de un derecho del desarrollo, ya que requerimos de una nueva concepción del desarrollo; de manera incipiente la tenemos como *desarrollo integral*, sin embargo, nos hace falta avanzar hacia una estrategia de desarrollo multidimensional: el desarrollo humano. Concebida como fin del proyecto nacional en nuestra Constitución.

Concluyendo, los Estados continúan siendo los actores principales en la escena internacional. Ellos tendrán que seguir interviniendo como agente de decisión en la escena

¹³⁶ Burgos Silva, Germán. *Del 'derecho y el desarrollo' al estado de derecho como parte del Desarrollo Humano. Algunas consideraciones analíticas iniciales.* www.iigov.org/dhial/?p=13_04

¹³⁷ DECLARACIÓN DE MÉXICO. Conferencia Regional de Ministros de Educación y Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y el Caribe. México. 4 al 14 de diciembre de 1979.

internacional, por la vía de tratados, y en lo interno con fines de promulgación de leyes. Con el fin de garantizar el desarrollo a todos los habitantes del planeta. El reto mayor es abatir todos los obstáculos que impidan a los países pobres y a las personas pobres ejercer *su derecho al desarrollo*.

Cuadro 1.

En la actualidad, en todos los países se han establecido centros de estudios exclusivos al tema del desarrollo. Hoy aportan especialistas que abordan la problemática del desarrollo y dan soluciones a ella. Aquí presento algunos nombres de institutos – no son todos ni los únicos –, de los cuales tuve conocimiento durante la realización de este trabajo (de algunos obtuve información en la página web, de otros no, pero sé que existen):

Office of Development Studies (Oficina de Estudios sobre Desarrollo) PNUD

International Task Force on Global Public Goods

Instituto Internacional de Gobernabilidad

International Development Research Centre, Canadá

Center for International Development de Harvard University

Yale Center for the Study of Globalization

Harvard Institute for International Development

Instituto de Políticas Públicas y Estudio del Desarrollo. Universidad de las Américas, Puebla

Instituto de Investigaciones sobre Desarrollo Sustentable y Equidad Social. Universidad Iberoamericana, Ciudad de México

CONCLUSIONES

Primera.- Incorporar el derecho al desarrollo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para que las políticas económica y social del Estado se ajusten al cumplimiento de los derechos humanos de toda la población, y que éstos no sean violados por las acciones estatales.

Segunda.- Legislar para que la ley de planeación permita realizar consultas ciudadanas, con integración paritaria de hombres y mujeres, con el propósito de considerar las opiniones de las comunidades y poblaciones. Así, las personas y las organizaciones participarán en la planeación nacional del desarrollo.

Tercera.- La ley de planeación establece que en la planeación participan agrupaciones de obreros, campesinos y grupos populares, instituciones académicas, profesionales y de investigación, organismos empresariales y otras agrupaciones sociales. En este contexto, debe incorporarse la participación de los pobres en el desarrollo, a través de consultas a ellos para incluir sus necesidades en el Plan Nacional de Desarrollo.

Cuarta.- Legislar para dar continuidad, permanencia y actualidad a las políticas y programas que hayan demostrado eficacia y resultados y cuenten con amplia aceptación social. Para darles el carácter de largo plazo, y sin riesgos provenientes de coyunturas políticas o actitudes partidistas.

Quinta.- La cooperación internacional es importante en la estrategia de desarrollo a nivel mundial. La ayuda es el aspecto central, a través de ella fluye el dinero que requieren países verdaderamente pobres para disminuir la pobreza. La ayuda deberá de aumentar, en forma de subsidios. Los países desarrollados deberán elevar sus aportaciones en pro del desarrollo. Entonces, que los Estados asuman el compromiso de aumentar sus aportaciones en un Pacto de desarrollo.

Sexta.- El concepto de bienes públicos globales es muy utilizado en el conjunto de la Organización de las Naciones Unidas y en el ámbito académico. Sin embargo, el referido concepto requiere de principios para operar. Así, para pasar de su utilización en la teoría a la práctica, se propone que el concepto opere bajo el principio de patrimonio común de la humanidad. Con ello se establece que todos los asuntos enfocados a los bienes públicos sean en beneficio de todas las personas.

Séptima.- Asimismo, el concepto de bienes públicos globales podrá operar en razón de un derecho a los bienes públicos. La tarea consiste en pronunciarse en pro de este derecho en los foros internacionales, como las conferencias y órganos internacionales, principalmente en el Consejo Económico y Social y en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Esta tarea quedará a cargo de los actores en la escena internacional, tales como los Estados y los organismos internacionales.

Octava.- En general, se debe alentar la participación de las ONG y la sociedad civil, a nivel nacional e internacional. Para formar una ciudadanía en alerta, que asegure la responsabilidad de las instituciones públicas y de los encargados de tomar decisiones.

Novena .- Las cuatro propuestas anteriores conforman una agenda que debe ser promovida. Que México se sume en promoverla en los foros internacionales, con el propósito de que se traduzcan en acciones para beneficio de todos los países.

Décima.- En México se deben realizar estudios entorno al derecho y el desarrollo humano. Las fuentes de información son pocas. El concepto de desarrollo humano debe ser tratado por los juristas, con la finalidad de establecer un marco legal para que opere dicho concepto, y no se quede en las discusiones académicas y de expertos.

BIBLIOGRAFÍA

ABC de las Naciones Unidas. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. New York. 2000.

Antología de la Planeación en México 1917-1985. I. Los primeros intentos de planeación en México (1917-1946). FCE. México. 1985.

Arellano García, Carlos. *PRIMER CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO*. Cuarta edición. Editorial Porrúa. México. 1999.

Bulajic, Milal. *Principles of International Development Law. Progressive Development of the Principles of International Law Relating to the New International Economic Order*. Second Revised Edition. Martinus Nijhoff Publishers. Netherlands. 1993.

Castañeda, Jorge, et. al. *DERECHO ECONÓMICO INTERNACIONAL. Análisis jurídico de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*. FCE. México. 1976.

Chapoy Bonifaz, Dolores Beatriz. *Planeación, Programación y Presupuestación*. Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2003.

Congreso Internacional sobre la Paz. Tomo I. Serie E: varios. Núm. 37. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1987.

Contreras Nieto, Miguel Angel. *El Derecho al Desarrollo como Derecho Humano*. Reyes & Dávila Impresores. Toluca, México. 2000.

Cruz Ferrer, Juan De la. *APUNTES DE DERECHO PÚBLICO ECONÓMICO. La intervención pública en la Economía y en la Empresa*. Jacaryan, S.A. Madrid. 1992.

Ferroni, Marco and Mody, Ashoka. *International public goods: incentives, measurement, and financing*. Boston: Kuwer Academic. Washington, D.C. World Bank. 2002.

Gómez Isa, Felipe. *El derecho al desarrollo como derecho humano en el ámbito jurídico internacional*. Universidad de Deusto. Bilbao. 1999.

_____ *El derecho al desarrollo: entre la justicia y la solidaridad*. Cuadernos Deusto de Derechos Humanos. Núm. 1. Universidad de Deusto. Bilbao. 1998.

González Márquez, José Juan, et. al. *Temas de Derecho Económico Mexicano*. UAM-Azcapotzalco. División de Ciencias Sociales y Humanidades. México. 1993.

Gómez-Robledo Verduzco, Alonso. *Temas Selectos de Derecho Internacional*. 4ª. edición. En: www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=831.

Gross Espiell, Héctor. *Derecho Internacional del Desarrollo*. Universidad de Valladolid. Valladolid, España. 1975.

Haq, Khadija y Kirdar Uner (compiladores). *Desarrollo humano, ajuste y crecimiento*. FCE. México. 1990.

Hidalgo Capitán, Antonio Luis. *El Pensamiento Económico sobre Desarrollo. De los Mercantilistas al PNUD*. Servicio de Publicaciones Universidad de Huelva. España. 1998.
Joyner, Christopher C (edited by). *THE UNITED NATIONS AND INTERNATIONAL LAW*. University Press, Cambridge. United Kingdom. 1998.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *LA CONSTITUCIÓN MEXICANA. RECTORÍA DEL ESTADO Y ECONOMÍA MIXTA*. Editorial Porrúa. México. 1985.

Kaul, Inge, et. al. *Providing Public Goods Managing Globalization*. 2003. En: www.undp.org/globalpublicgoods/globalization/toc.html.

_____, et. al. (editores). *BIENES PÚBLICOS MUNDIALES. La cooperación internacional en el siglo XXI*. Oxford University Press. México. 2001.

Loeza, Soledad. Coordinadora. *La Cooperación Internacional en un Mundo Desigual*. El Colegio de México. México. 1994.

Mahbub ul Haq. *Reflections on Human Development. How the focus of development economics shiften from national income accounting to people-centred policies, told by one of the chief architects of the new paradigm*. Oxford University Press. USA. 1995.

Nguyen Quoc Dinh. *Droit International Public*. 6a. édition. LGDJ. France. 1999.

ONU año XX 1946-1966. Editorial Tecnos. España. 1966.

Serra Rojas, Andrés. *DERECHO ECONÓMICO*. Quinta edición. Porrúa. México. 1999.

Stiglitz, Joseph E. *El malestar en la globalización*. Taurus. México. 2003.

Subrata Roy Chowdhury, Erik M.G.Denters and Paul J.I.M. de Waart (Edited by), *The Right to Development in International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 1992.

Witker Velázquez, Jorge. *INTRODUCCIÓN AL DERECHO ECONÓMICO*. Tercera edición. Oxford University Press-Harla. México. 1997.

HEMEROGRAFÍA

Anand, Sudhir, and Sen, Amartya. "Human Development and Economic Sustainability". World Development. Vol. 28. No. 12. 2000. pp. 2029-2049.

Arias, Marta, Vera, José María. BANCO MUNDIAL Y FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. ¿UNA AYUDA PARA LOS PAÍSES POBRES? En: <http://www.fespinal.com/espinal/castellano/visua/es112.htm>.

Burgos Silva, Germán. Estado de Derecho y Desarrollo Humano: más allá del derecho y el desarrollo económico. Hacia un marco de capacidades institucionales básicas. En: www.iigov.org/revista/?p=8_15

_____ ¿Es el derecho importante para el desarrollo económico?: Una aproximación a los diversos discursos y prácticas sobre derecho y desarrollo. En: www.iigov.org/documentos/?p=0042.

Dias, Clarence J. "Part I: Human Rights-Based Approach to Development". Occasional Paper 21, Human Development and Shelter: A Human Rights Perspective. En: http://hdr.undp.org/docs/publications/ocational_papers/oc21a.htm.

Pineda Gómez, Fanny. "EL DERECHO ECONÓMICO: ¿DERECHO DEL DESARROLLO?" Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie. Año XIX. Número 55. Enero-Abril. Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM. México. 1986. pp.77-87.

LEGISLACION

Nacional:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Séptima Edición. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México. 2004.

LEY DE PLANEACIÓN. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México. 2004.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006. En: <http://pnd.presidencia.gob.mx/>.

Internacional:

CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. New York. 1998.

DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO AL DESARROLLO.
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/74_sp.htm.

DECLARACIÓN DEL MILENIO. <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552.html>.

OTRAS FUENTES

Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Los objetivos de desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza. En: www.undp.org/hdr2003/espanol/

Informe sobre Desarrollo Humano, México, 2002. En: www.undp.org.mx/desarrollohumano.

Objetivos de desarrollo del Milenio. En: www.un.org/millenniumgoals