

LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO ANTE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

LUIS F. GONZÁLEZ-SOUZA *

No obstante la ambigüedad y la abstracción inherentes al concepto mismo de *derechos humanos*, la importancia de éste tiende a crecer en forma paralela a los siguientes factores: el avance vertiginoso y deshumanizante de la ciencia y la tecnología, la proliferación de regímenes de represión —ya sea abierta o intangible—, la creciente concientización tanto de las condiciones indigentes en que dos tercios de la humanidad sobrevive, como de la posibilidad de su mejoramiento y, por último, el consiguiente incremento en las posibilidades de una conflagración nuclear.

En consecuencia, no es de manera alguna sorprendente apreciar el creciente número de organismos y de tratados internacionales sobre la materia,¹

* Profesor e investigador del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México.

¹ En la actualidad casi todos los órganos principales de la ONU cuentan con alguna institución en la materia: el Comité (III) de Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales, así como otros de carácter *ad-hoc* para tratar problemas como el *apartheid* en Sudáfrica (Asamblea General); la Comisión de Derechos Humanos —quizá la de mayor importancia—, la Comisión sobre la Situación de la Mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, etc. (Consejo Económico y Social); el Consejo para Namibia (Consejo de Administración Fiduciaria). Igualmente varias de sus Agencias Especializadas tratan sobre el asunto: OIT, UNESCO, FAO y OMS, principalmente. A nivel regional destacan las Comisiones sobre Derechos Humanos de la CEE y de la OEA, mientras que a nivel extraoficial: Amnistía Internacional, la Liga Internacional para los Derechos del Hombre, la Sociedad contra la Esclavitud, la Cruz Roja Internacional, etc.

En cuanto a instrumentos jurídicos, destacan la propia Carta de las Naciones Unidas (artículos 1, 13, 55, 56, 62 y 76), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); a nivel regional, la Convención Europea sobre Derechos Humanos (1950), la Carta Social Europea (1961) y la Convención Americana de Derechos Humanos (1969); así como un vasto número de tratados sobre derechos humanos específicos. A mayor detalle, ver Evan Luard (ed.), *The International Protection of Human Rights*. London: Thames & Hudson, 1967; Francis Vallat (ed). *Human Rights*. London: Europa Publications, 1971.

ni el hecho de que la defensa de los derechos humanos haya llegado a constituirse en la "columna vertebral" de la política exterior de un país como los Estados Unidos.²

Más aún, pensamos que la problemática sobre derechos humanos incide con relevancia incluso en la política exterior de países como México; cuando menos en la medida en que su poder negociador resida en su prestigio o poder moral frente al exterior; por ejemplo: respetuoso asiduo de las normas de derecho internacional, o bien, defensor incuestionable de los derechos elementales de las poblaciones marginadas.

Esto nos conduce a dos posibilidades básicas de análisis del tema en cuestión: (a) ¿Cuál ha sido la posición de México frente al crecimiento y los postulados del sistema internacional de derechos humanos? y (b) ¿En qué medida la violación de los derechos humanos en otros países ha afectado sus relaciones con México?

La estrecha relación que existe entre el contenido detallado de los derechos humanos y las dos concepciones ideológicas que hoy parecen dividir al mundo, nos permite afirmar que la segunda posibilidad de análisis que hemos señalado, sólo cobra relevancia en la política exterior de aquellos países que se encuentran vitalmente comprometidos en tal confrontación ideológica. Esta afirmación se fortalece al considerar que un dictamen unilateral sobre la violación de derechos humanos en otro país, todavía tiende a concebirse como un atentado contra la soberanía estatal. De modo que sólo países decididos a ejercer influencia sobre otros han de permitir que la violación de derechos humanos en el exterior se constituya en una directriz determinante de su política exterior.

Con respecto a México, efectivamente son contados los casos en que la violación de derechos humanos en otros países ha afectado en forma notable su política exterior: España, Chile, Sudáfrica y quizá Guatemala, en relación a Belice, así como Israel con motivo —nebuloso— del "sionismo".

La otra línea de análisis, en cambio, además de permitir la formulación de proposiciones más sistemáticas y coherentes, ofrece cuestiones relevantes. Baste anticipar que México, a partir de la posguerra —y como lo intentaremos advertir en la parte inicial de este trabajo— ha desempeñado un papel sobresaliente frente a la promoción internacional de los derechos humanos y, sin embargo, no se ha adherido a los convenios más relevantes en

² Palabras del Secretario de Estado, Cyrus Vance, durante su primera aparición oficial ante el Congreso estadounidense, el 31 de marzo de 1977. En otro trabajo hemos intentado discernir las motivaciones e implicaciones de la campaña de Carter sobre derechos humanos, así como sus vinculaciones con intereses "vitales", repercusiones y alcances: "Prioridades de la Política Exterior Estadunidense." Suplemento Especial de *Foro Internacional* No. 68 (Abril-Junio de 1977). CEI de El Colegio de México.

la materia. Esta incongruencia —cuya explicación intentaremos en la segunda parte— parece menoscabar en forma seria la tradición legalista que tanto ha distinguido a la política exterior de México, y en la que, suponemos, reside en gran parte su poder negociador frente al exterior.

A su vez, la citada incongruencia nos llevará a abordar una segunda interrogante: si el gobierno no tiene interés alguno en ratificar tales convenios —debido, en principio, a la dificultad que el cumplir con todas sus provisiones implica—, ¿a qué obedece entonces su actuación internacional tan destacada en materia de derechos humanos?

La respuesta que intentaremos dar, también parece guardar una relación importante con la tradición legalista que hemos mencionado. Por lo tanto, esta tradición será objeto considerable de nuestra atención.

En última instancia, esperamos que el planteamiento y desarrollo de las cuestiones anteriores arroje cierta luz sobre la naturaleza y funciones que —en cuanto a objetivos externos como internos— han venido caracterizando a la política exterior de México durante las últimas tres décadas, así como sobre dos de sus efectos primordiales, que si bien no han sido necesariamente preconcebidos, pensamos que sí han tenido un impacto irremediable: el apaciguamiento de demandas y expectativas internas, así como la alimentación de un énfasis exagerado en la coyuntura internacional como fuente principal del subdesarrollo, en detrimento de la relevancia que estructuras y procesos de carácter interno parecen exigir.

UNA ACLARACIÓN CONCEPTUAL

Cuando se habla de violaciones a los derechos humanos, su asociación con ciertos delitos es inminente: tortura o arresto arbitrario. Es necesario aclarar tal falacia.

Al tratarse cualquier tema sobre derechos humanos, es preciso hacer una distinción inicial entre los derechos civiles y políticos —comúnmente denominados derechos *individuales o tradicionales*— y los derechos económicos, sociales y culturales —derechos *sociales o nuevos*.

Ahora bien, los derechos *individuales o tradicionales* no sólo se refieren a la protección de la integridad física (derecho a la vida y al trato humano; por tanto, en contra de torturas) ni a la consagración de la seguridad jurídica (derecho al recurso judicial; contra detenciones arbitrarias), sino también a libertades y a igualdades básicas: libertad de expresión, de asociación, de participación política, de circulación, etc.; igualdad racial, sexual, nacional, jurídica, etc.³

³ A mayor detalle ver la Declaración Universal de los Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por su parte, los derechos *sociales* o *nuevos* se refieren a necesidades elementales, y sin cuya satisfacción —a nuestro parecer— los otros derechos no cobran mayor sentido. Tales necesidades son: el derecho a la alimentación (contra el hambre), a la salud, a la educación, a la vivienda y al trabajo.⁴

Así pues, las denominaciones derechos *individuales* o *tradicionales* y derechos *sociales* o *nuevos*, parecen alimentar otra falacia: la distinción básica entre ambos tipos de derechos se refiere a su aparición cronológica en el mundo de la academia; o bien, el respeto y la violación de unos es independiente a la de los otros.

Al margen de que, si los conceptos de libertad y de igualdad prescinden de calificaciones elementales —tales como real/formal; relativa/absoluta— no gozan de gran significación, es difícil concebir conceptos-valores como tales, cuando sobre importantes sectores de la población existen sendas restricciones a su capacidad de consumo, a su nivel de salud, o bien, a su oportunidad de aprendizaje.⁵

En consecuencia, a los derechos civiles y políticos los denominaremos derechos *condicionados* en tanto que su actualización cabal depende de la satisfacción previa de las necesidades elementales que ya hemos señalado. A los derechos económicos, sociales y culturales, a su vez, los denominaremos derechos *estructurales* puesto que la posibilidad de su realización cabal guarda una estrecha relación con la estructura económica, política y social del conglomerado humano que los postule.

MÉXICO Y LOS DERECHOS HUMANOS EN GENERAL

Aunque nunca expresada en forma sistemática ni coherente, en las formulaciones de la política exterior de México durante las últimas tres décadas, se puede apreciar una valoración importante y creciente de la protección internacional de los derechos humanos.

⁴ A mayor detalle ver la citada Declaración Universal y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁵ Opiniones semejantes tienden a generalizarse. Entre los tratadistas se dice que sin un mínimo de justicia social, el concepto de derechos humanos no tiene sentido. Humphrey Waldock, "The Legal Protection of Human Rights" en Vallat (ed.) *op. cit.*, p. 85. A su vez, desde la óptica del *materialismo histórico* se considera a los derechos civiles y políticos como una etapa en el desarrollo de la libertad humana, convertida hoy en obstáculo para las nuevas formas de libertad social. John Lewis, *Los Derechos del Hombre*, p. 59, citado por Diego Uribe Vargas, *Los Derechos Humanos y el Sistema Interamericano*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1972, p. 219.

Desde luego, ni dicha valoración, ni su común sustento sobre una tradición "liberal-revolucionaria", son privativos del pasado reciente. Ya en La Reforma se postula con claridad la preocupación del gobierno mexicano por cumplir con el imperativo germinador de la consagración internacional de los derechos humanos: la protección igualitaria de extranjeros y nacionales.⁶

Por otra parte, es interesante observar la evolución que, durante el periodo citado, ha sufrido la concepción de los derechos humanos por parte del gobierno mexicano. Mientras que en un principio tal concepción se limitaba al simple reconocimiento de la dignidad humana como un atributo personal de carácter indivisible,⁷ en los dos últimos sexenios se ha llegado a considerar que la debida salvaguarda de tales derechos constituye un requisito indispensable para el establecimiento de una paz permanente, de alcance universal.⁸ Se ha llegado a sostener incluso, que "[l]a política exterior de México, como la interna, están basadas en la fe inquebrantable que tenemos en los valores morales del hombre".⁹

En consonancia con las concepciones citadas, se ha dicho que la postura sostenida por México en todos los foros internacionales se ha caracterizado por un marcado interés en "acrecentar el respeto a la dignidad del hombre",¹⁰ así como por una tendencia invariable a denunciar y a condenar cualesquiera "violaciones perpetradas en contra de los derechos de los pue-

⁶ Así, Juárez afirma en su Informe del 8 de diciembre de 1867 que: "[p]rácticamente se ha demostrado que por la ilustración de nuestro pueblo, y por los principios de nuestras instituciones liberales los extranjeros residentes en México... son considerados con igualdad a los mexicanos, y disfrutan de los derechos y garantías otorgadas por las leyes". Manuel Alcalá, Introducción a Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de la Presidencia. *México a través de los Informes Presidenciales*. (Tomo III: La política exterior.) México: Secretaría de la Presidencia, 1976, p. xxx.

⁷ Así lo ilustra la enfática declaración del entonces Presidente Miguel Alemán: "El pueblo mexicano y sus gobiernos han sentido siempre y en forma profunda la dignidad humana como atributo con derecho propio de todos los individuos, de todas las razas y de todas las creencias y orígenes nacionales, sea cual fuere el grado de adelanto material que hayan logrado." Sexto Informe, 1952. Publicado en SRE, *op. cit.*, p. 443.

⁸ Ya en 1969, Díaz Ordaz expresaba que "México comparte la convicción de... que la clave de la paz mundial... está en hallar fórmulas capaces de satisfacer las aspiraciones elementales de los pueblos a los que no ha llegado, sino de manera deficiente, el beneficio que la asombrosa tecnología contemporánea hace posible". Quinto Informe en SRE, *op. cit.*, pp. 510, 511. Por su parte, en su discurso de Toma de Posesión, Luis Echeverría declaraba que "la paz que anhelamos, para ser equitativa y perdurable, ha de fundarse en la lucha por la prosperidad de cada pueblo". *Id.*, p. 520.

⁹ Adolfo López Mateos, Tercer Informe, 1961. *Id.*, p. 466.

¹⁰ *Ibidem.*

blos y de los hombres".¹¹ Con mayor detalle y elegancia, se ha afirmado que

"... México ha asumido una actitud ejemplar... [S]u inquebrantable respeto al derecho que todos los pueblos tienen a darse las normas que mejor le acomoden; su innata simpatía por los débiles y oprimidos; su ausencia absoluta de prejuicios raciales; su aversión congénita a todas las injusticias; su acendrada devoción a las causas de la paz, y por encima de todo, su amor indomable a la libertad, le han permitido ocupar su sitio de honor entre los paladines de estas causas."¹²

Dicha postura también ofrece una relativa congruencia con la actuación y la participación que México ha desempeñado en la escena internacional. Ya con antelación a la Conferencia de San Francisco, el gobierno de México pugnó por que a la Carta de las Naciones Unidas se anexara una declaración internacional de derechos y deberes del hombre.¹³ Asimismo, en la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y de la Paz —celebrada en la ciudad de México,¹⁴ y mejor conocida como la "Conferencia de Chapultepec"— México tuvo una activa participación e influencia sobre sus resultados. Entre éstos destacan: (a) la "Declaración de México", en virtud de la cual se introduce un principio toral sobre el cual se habría de fundar la futura comunidad internacional: el reconocimiento de que el hombre, como individuo, es el sujeto primordial del derecho internacional;¹⁵ y (b) la Resolución XL, que proclama la adhesión de los gobiernos participantes a los principios del derecho internacional vigente en materia de derechos humanos, encomienda al Comité Jurídico Interamericano la elaboración de una declaración internacional sobre los derechos y deberes de los individuos, y sugiere la creación de una comisión consultiva al respecto.¹⁶

Sin embargo, al poco tiempo se produce un viraje importante en el hasta entonces decidido apoyo que el gobierno mexicano había brindado al fortalecimiento del derecho internacional *humanitario*. Bajo la férula de una concepción indivisible de la soberanía —por demás congruente con el clima de la época— el representante de México ante el Consejo Directivo de la Unión Panamericana opinó que, no obstante que la evolución de la vida internacional tiende a reducir el ámbito de la jurisdicción interna de los estados, en aquel entonces sería perjudicial violar tal jurisdicción.¹⁷ En consecuencia, se sugirió que se comenzara por precisar en una declara-

¹¹ Luis Echeverría, Sexto Informe, 1976. SRE, *op. cit.*, p. 554. ✓

¹² Adolfo Ruiz Cortines, Primer Informe, 1953. *Id.*, p. 446. ✓

¹³ Miguel Alemán, Primer Informe, 1947. *Id.*, p. 427. ✓

¹⁴ Del 21 de febrero al 8 de marzo.

¹⁵ Manuel Alcalá, Introducción a SRE, *op. cit.*, p. XLIV.

¹⁶ Diego Uribe Vargas. *Los Derechos Humanos y el Sistema Interamericano*. Cultura Hispánica: Madrid, 1972, p. 129.

¹⁷ Ver Avila Camacho, Sexto Informe, 1946. SRE, *op. cit.*, pp. 422, 423.

ción internacional, aquellos derechos del hombre que habrían de considerarse como esenciales.¹⁸

Aunque las motivaciones que inspiran tal viraje en la postura internacional de México —entre las que destaca la explicable tendencia hacia la adopción de una política en defensa de la soberanía nacional—¹⁹ nunca perderán toda vigencia, la duración del giro prometía ser breve. Más aún cuando el requisito que le daba fundamento quedaba subsanado con la adopción en 1948 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.²⁰

En efecto, el regreso a una postura eminentemente promotora de la protección internacional de los derechos humanos, ya se vislumbra en la activa participación que México tuvo durante la X Conferencia Interamericana celebrada en Caracas, en 1954. En ella se aprobaron, entre otros, la Declaración Americana de Derechos Humanos y la Convención sobre Asilo Diplomático, la cual fue suscrita por México el mismo día en que se abrió a firma.²¹

Este regreso, procede mencionar, marcó una constante no tanto en la actuación como en la postura internacional de México sobre la materia, la cual no carece de antecedentes en el plano estrictamente bilateral. Baste citar, a manera de ejemplo, la Declaración Conjunta de los entonces presidentes, Kennedy y López Mateos, emitida con motivo de la visita del primero a México, y que en palabras del segundo, “refleja la vocación democrática de los dos pueblos y reitera los principios e ideales que sostienen por igual, como los de libertad individual y dignidad de la persona...”²²

MÉXICO Y LOS DERECHOS ESTRUCTURALES

La postura y actuación internacional de México en el reconocimiento de los derechos *estructurales* puede calificarse de sobresaliente; no sólo por haber denotado una consistencia considerable, sino por haberse referido a prácticamente todos estos derechos, los cuales además de implicar un nivel de vida razonable, pueden agruparse bajo los siguientes rubros: nutrición, salud, empleo, educación y vivienda.

Por otra parte, cabe destacar que la actuación de México en esta materia

¹⁸ *Ibidem.*

¹⁹ Ver Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*. México: El Colegio de México, 1976, pp. 100-104.

²⁰ Primer documento internacional que detalla en forma sistemática los derechos esenciales del hombre. Declaración adoptada el 10 de diciembre de 1948 en la Resolución 217 (III) de la Asamblea General de la ONU.

²¹ Ver Manuel Alcalá, *op. cit.*, p. XLVII.

²² López Mateos, Quinto Informe, 1963. SRE, *op. cit.*, p. 473.

ha precedido a la consagración misma de estos derechos en convenios internacionales.²³

Efectivamente, si la actualización de los derechos *estructurales* depende en forma alguna de la instauración de un nuevo orden económico internacional, la relevancia de la citada actuación de México queda lejos de toda duda. Esto, si a su vez se reconoce que los esfuerzos por instaurar dicho orden han matizado de manera especial la política exterior del país, sobre todo en lo que va de la presente década.

Será necesario, en consecuencia, especular primero con la medida en que la actual estructura económica internacional impide la cabal satisfacción de tales derechos, lo cual a su vez nos llevará a recurrir a algunas concepciones y postulados de los llamados *viejo* y *nuevo* orden.

Según se desprende de los planteamientos del gobierno mexicano al respecto, parece que el enfoque adoptado por éste es antitético a aquel postulado toral del *enfoque de la dependencia*, según el cual el índice de subdesarrollo de un país no depende exclusivamente de la estructura económico-política internacional, sino también de aquellas estructuras de carácter interno.²⁴

Entre tales planteamientos destacan los siguientes. En primer término, y como fiel reflejo del enfoque de la interdependencia entre fenómenos de política interior y exterior,²⁵ el gobierno de México ha sostenido que la estructura inequitativa de los intercambios económicos y tecnológicos de carácter internacional han obstaculizado seriamente cualquier intento por impulsar nuestro progreso interno.²⁶ En línea semejante, se ha denunciado que las decisiones económicas y monetarias, al ser tomadas en los centros de poder, así como el agudo proceso inflacionario generado esencialmente por las eco-

²³ Aunque la mayoría de los derechos *estructurales* ya habían sido enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, no fue sino hasta 1966 cuando se les otorgó carácter contractual en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

²⁴ En forma más concreta, se dice que la dominación externa sólo es practicable cuando encuentra respaldo en los sectores nacionales que se benefician de ella. Theotonio Dos Santos, "La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina", en Helio Jaguaribe *et al.*, *La dependencia político-económica de América Latina*, citado por Rosario Green, "Las relaciones de Estados Unidos y América Latina en el marco de la dependencia", *Foro Internacional*, Vol. XIII, No. 3. El Colegio de México (CEI), 1973, p. 330.

²⁵ Este enfoque ha ido cobrando auge a partir de su obra original: James N. Rosenau (ed.), *Linkage Politics*. New York: The Free Press, 1969. Sin embargo, también ha provocado críticas considerables por parte de la escuela *histórica* o *tradicional*. Ver, por ejemplo, F. S. Northedge, *The International Political System*. London: Faber & Faber, 1976, pp. 21-24.

²⁶ Luis Echeverría, Sexto Informe, 1976. SRE, *op. cit.*, p. 553.

nomías de los países altamente industrializados, han lesionado el ritmo de crecimiento de nuestro aparato productivo y, en consecuencia, afectado nuestros niveles de vida y de desempleo.²⁷ Por lo tanto,

[t]oda la estrategia de desarrollo interno tenía que estar enlazada con el diseño y la práctica de una política exterior que abriera nuevos horizontes a nuestro progreso.²⁸

Bajo tales consideraciones se configuraron dos lineamientos torales de la política exterior mexicana durante el último sexenio: (a) la agilización y diversificación del sector externo de la economía a fin de impulsar el desarrollo económico y social del país; y (b) una participación por demás activa y solidaria con el resto de países en vías de desarrollo, orientada hacia el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.²⁹

Dicho orden ha sido concebido como una nueva organización de la vida económica entre las naciones, fundada “no en la voluntad de dominio y explotación, sino en la decisión de establecer e impulsar una cooperación equitativa entre los pueblos”.³⁰ En lo que respecta al orden aún vigente, a éste se le ha definido como un “sistema injusto de explotación mundial”, que se sustenta en la “división colonial del trabajo, en la rapiña de los recursos naturales, en la desvalorización de las materias primas y del esfuerzo humano” de los países periféricos;³¹ un orden que a su vez sostiene “al mundo de la abundancia”, dilatando así “el ámbito de la marginación”.³²

Como un elemento importante de su estrategia —y significativo para nuestro análisis— el gobierno mexicano ha denunciado a una parte esencial de la dinámica con que opera el sistema actual: “lo que exportan los grandes países industriales se sigue encareciendo... al mismo tiempo, sus problemas económicos de inflación y depresión económica, hacen que se consuman menos productos nuestros y que el manipuleo de los precios agrave más la situación de los países del Tercer Mundo”.³³

De los postulados anteriores se desprende que las motivaciones que han inspirado al gobierno mexicano a justificar la instauración de un nuevo orden, por necesidad coinciden con aquellos efectos del sistema actual que han sido correctamente percibidos como nocivos por el mismo gobierno: la acumulación monopólica del poder y de la riqueza en unas cuantas so-

²⁷ *Ibidem.*

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ Ver Echeverría, *op. cit.*, pp. 553, 554.

³⁰ *Ibid.*, p. 562.

³¹ *Ibid.*, p. 561.

³² Luis Echeverría, Discurso en la Sesión Inaugural de la Conferencia de Tlatelolco para la Cooperación Continental (21 de febrero, 1974).

³³ Echeverría, Quinto Informe, 1975. SRE, *op. cit.*, p. 548.

ciudades, condenando así a más de las tres cuartas partes de la población mundial a una vida de permanente escasez, de hambruna crónica y de insalubridad endémica; la perpetuación de un sistema de miseria y dependencia que, aunado a la desesperación —y concientización— creciente de los grupos marginados, pudiese llegar a engendrar una conflagración mundial.³⁴

Aunque conviene señalar que los planteamientos anteriores no carecen de importante apoyo doctrinal,³⁵ sólo nos interesa destacar una constante subyacente en ellos: existe una vinculación estrecha, si no exclusiva, entre la actualización de los derechos *estructurales* y el sistema económico internacional.

En efecto, el gobierno mexicano parece haber acogido expresamente tal postulado al señalar que el déficit de la balanza de pagos de los países periféricos (más de 40 mil millones de dólares en 1975), su endeudamiento externo (más de 100 mil millones de dólares en 1973), y un déficit anual de 20 millones de toneladas de cereales para la alimentación de sus pueblos, no constituyen la derivación de una situación de coyuntura, sino son consecuencia de la estructura misma de las relaciones económicas internacionales.³⁶ En forma aún más clara, en el seno de UNCTAD III, el entonces presidente de México definió a la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados³⁷ —que habría de constituirse junto con la Declaración de Dakar,³⁸ en instrumento angular para la instauración de un nuevo orden— como un *documento complementario* de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.³⁹

Bajo estas premisas —y al margen de su plena validez conceptual—⁴⁰ el

³⁴ Ver Luis Echeverría, Sexto Informe, 1976. SRE, *op. cit.*, pp. 560, 561.

³⁵ Ver, por ejemplo, autores que ponen especial énfasis en las estructuras de asimetría y dominación del actual orden: Raúl Prebisch "Sobredesarrollo y Política Comercial" en *Justicia Económica Internacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 166; Mihnea Gheorghiu, "La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados: Sus Implicaciones para el Desarme y la Instauración de una Economía de Paz" en *idem*, p. 123; Rosario Green, "Elementos de un Nuevo Orden Económico Internacional" en *El Gobierno de Luis Echeverría: Balance y Perspectivas*. México: Línea No. 23/24, 1976, p. 154.

³⁶ Luis Echeverría, Sexto Informe, 1976. SRE, pp. 560, 561.

³⁷ Propuesta por el gobierno mexicano y adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1974 por una votación masiva (120 a favor, 6 en contra y 10 abstenciones).

³⁸ Así se conoce a la Declaración y el Plan de Acción para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional adoptada, sin votación en contra, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en mayo de 1974.

³⁹ Echeverría, Segundo Informe, 1972. SRE, *op. cit.*, p. 529. Énfasis del autor.

⁴⁰ Un énfasis exagerado en la estructura del sistema económico internacional para explicar las causas del subdesarrollo en general, y de las violaciones del derecho al trabajo, a la salud y a la educación en particular, equivaldría a subestimar la relevancia de la estructura económico-política y social de los subsistemas y, en consecuencia, vicaría a cualquier análisis de parcialidad.

gobierno mexicano se ha destacado, por una participación singular en los esfuerzos de la comunidad internacional por asegurar la reivindicación de los derechos *estructurales*.

En este nivel general, y de repercusiones mediatas, sobra decir entonces que los esfuerzos del mismo gobierno se han orientado hacia la instauración de un nuevo orden económico internacional. En este contexto se inscribe no sólo la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, sino una serie de propuestas y medidas que, aunque en grados diferentes, inciden con relevancia en las posibilidades de establecer dicho nuevo orden, y de actualizar, en última instancia, los derechos humanos *estructurales*.

La Carta se ha concebido como una posibilidad concreta no sólo para promover sino para investir con carácter jurídico una auténtica cooperación internacional; como una posibilidad que además de poner a prueba la disposición de los países más desarrollados, constituye una alternativa viable para la asociación equitativa entre los factores de producción de los centros y la periferia.⁴¹

Su implementación efectiva se ha convertido, reconocidamente, en un objetivo prioritario de la política exterior mexicana,⁴² y con tal espíritu se propuso la creación de un Sistema para el Desarrollo del Tercer Mundo que fije y coordine políticas para la defensa de los precios de materias primas, mejore los términos del intercambio comercial e instaure mecanismos que garanticen condiciones óptimas para la importación de bienes, capital y tecnología.⁴³ También como una medida concreta para la instrumentación de la Carta, se propuso la creación del Sistema Económico Latinoamericano: un mecanismo ágil y pragmático que ha de servir como un foro para la determinación e implementación de intereses comunes, la realización de empresas multinacionales,⁴⁴ la coordinación de políticas y de posturas frente al exterior y que, en última instancia, ha de reactivar el proceso de integración económica en América Latina.⁴⁵

Dentro del mismo contexto se inscribe la activa participación que México

⁴¹ Ver Echeverría, Segundo y Sexto Informes. SRE, pp. 529, 562.

⁴² "Si antes rechazamos que se sometiera a votación un texto claudicante o mediatizado, en estos meses nos hemos opuesto a la posibilidad de que se le conserve en los anales de las Naciones Unidas como una mera declaración de principios." Echeverría, Sexto Informe, 1976. SRE, *op. cit.*, p. 562.

⁴³ Ver Víctor M. Barceló, "El sistema económico latinoamericano y el sistema o programa económico para el Tercer Mundo" en *Seis años de las relaciones internacionales de México: 1970-1976*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1976, p. 255; Echeverría, Quinto Informe, 1975. SRE, *op. cit.*, p. 548.

⁴⁴ Ejemplo pionero de este tipo de empresa lo representa la Naviera Multinacional del Caribe constituida en San José, Costa Rica, en el mes de mayo de 1975, a solicitud del gobierno mexicano.

⁴⁵ Barceló, *op. cit.*, p. 257.

ha tenido en el desarrollo del llamado *nuevo derecho del mar*, así como en los esfuerzos de la comunidad internacional por frenar la espiral armamentista.

En el primer rubro, la tesis que México ha expuesto en la Conferencia de Caracas en 1974 devela con claridad la incidencia que el citado derecho del mar ofrece para el establecimiento de un nuevo orden económico y, en instancia posterior, para la actualización de los derechos *estructurales*:

... El propósito esencial de esta Conferencia es el de establecer un nuevo orden jurídico... que garantice el aprovechamiento y la explotación del mar y sus recursos en beneficio de todas las naciones y no sólo de unas cuantas. El nuevo ordenamiento deberá contribuir a modificar el sistema prevaleciente en la distribución internacional de la riqueza, a superar el subdesarrollo y a disminuir el abismo que separa a los países pobres de aquellos que todo lo tienen.⁴⁶

Al respecto cabe señalar que México ha desempeñado un papel importante, sobre todo en lo que concierne a dos de los capítulos fundamentales: la adopción y delimitación de la "zona económica exclusiva" —habiéndose convertido en un líder de la tesis *patrimonialista*— y la regulación de los fondos marinos y oceánicos.⁴⁷

Por lo que respecta a la proliferación nuclear, la labor de México ha sido tan encomiable como relevante para la promoción de los derechos humanos, toda vez que se ha fincado sobre un énfasis especial en el grave desperdicio de recursos que la carrera armamentista entraña y en la injusticia que para todo individuo implica el vivir bajo el espectro de una catástrofe nuclear.⁴⁸ Baste recordar que México ha participado en todas las conferencias internacionales sobre desarme desde la creación de las Naciones Unidas⁴⁹ y que, asimismo, a través del Tratado de Tlatelolco, se ha erigido en el líder de la desnuclearización de América Latina.⁵⁰

Por último, y en la medida en que las actividades de las corporaciones

⁴⁶ Intervención de Luis Echeverría ante la Sesión Plenaria de la Conferencia de Caracas sobre el Derecho del Mar, el 26 de julio de 1974. Citado en Jorge Castañeda, "El nuevo derecho del mar" en *Seis años de las relaciones internacionales de México: 1970-1976*, op. cit., p. 194.

⁴⁷ Jorge Castañeda, op. cit., pp. 192-3, 201. A mayor abundamiento, ver en la misma obra, pp. 192-201, y Alberto Székely, *Latin America and the Development of the Law of the Sea*. New York: Ocean Publications, 1976.

⁴⁸ Ver Segundo, Tercero, Cuarto y Sexto Informes de Luis Echeverría en SRE, op. cit., pp. 528, 531, 539 y 560, respectivamente.

⁴⁹ Miguel Marín Bosch, "México y el desarme", en *Seis años de las relaciones internacionales de México: 1970-1976*, op. cit., p. 206.

⁵⁰ A mayor detalle, ver de Alfonso García Robles, *El Tratado de Tlatelolco*. México: El Colegio de México (CEI). 1967, y *La desnuclearización de la América Latina*. México: El Colegio de México (CEI), 1966.

transnacionales inciden en la problemática del subdesarrollo e impiden la instauración de un nuevo orden económico internacional, procede mencionar que México tampoco ha dejado de participar activamente en los esfuerzos de la comunidad internacional por dar eficacia a un código de conducta, obligatorio para tales corporaciones.⁵¹

En un nivel más concreto, y de vinculación más clara con la actualización de los derechos *estructurales*, es preciso señalar, aun en forma sucinta, algunas de las labores de mayor relevancia que el gobierno mexicano ha desempeñado en la escena internacional.

En el rubro de la alimentación es, quizá, donde el empeño del mismo gobierno ha cobrado mayor auge durante la última década —aunque al parecer, con mayor énfasis en los postulados teóricos que en la participación efectiva, al igual que en soluciones externas más que de carácter interno.

De acuerdo con la concepción oficial del gobierno mexicano —por ningún motivo equivocada, aunque tampoco global— la injusta división internacional del trabajo impuesta en el pasado a un sinnúmero de países, los obligó a orientar sus economías hacia la producción preponderante, si no exclusiva, de materias primas: a la sobreexplotación de la tierra y del hombre, en tanto las metrópolis alcanzaban índices sobresalientes de industrialización y tecnificación para su producción agropecuaria. Los problemas alimenticios de los países periféricos no derivan, por tanto, de una supuesta ineptitud, sino del viejo sistema colonial. Tales problemas son consecuencia directa de la estructura económica mundial, y su solución reside en el marco de una verdadera cooperación internacional. Nada “sería más condenable que utilizar el hambre como un nuevo instrumento de dominación”.⁵²

La participación más relevante de México se refiere a su propuesta, ante la sede de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación,⁵³ de crear un Banco Mundial de Alimentos y de Investigación Agrícola, así como su copatrocinio de la proposición para establecer el Consejo Mundial de la Alimentación y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola durante la Conferencia Mundial de Alimentación y Agricultura⁵⁴ —entre cuyas reso-

⁵¹ Ver Carlos Rico Ferrat, “México y la regulación internacional de las actividades de la empresa transnacional” en *Seis años de las relaciones internacionales de México: 1970-1976*, *op. cit.*, pp. 129-133.

⁵² A decir del gobierno mexicano, el actual déficit de 20 millones de toneladas de cereales para la alimentación de los países en desarrollo aumentará a 100 millones para el año 2000, si no se canalizan inversiones suficientes para la producción agropecuaria de estos países. Ver Echeverría, Quinto y Sexto Informes en SRE, *op. cit.*, pp. 545, 546, 560 y 561.

⁵³ De fecha 9 de febrero de 1974.

⁵⁴ Celebrada en Roma durante el mes de noviembre de 1974.

luciones destacan la creación de dicho Fondo y la de una reserva internacional de cereales para casos de emergencia.⁵⁵

En el capítulo de desempleo, algunas de las tesis sostenidas por el gobierno de México tampoco han carecido de vinculación estrecha con la estructura del sistema económico internacional. Ya desde las postrimerías de la segunda guerra mundial se señalaba que la mejor garantía contra el riesgo de sufrir otra conflagración de tal envergadura, radicaba en el establecimiento de un sistema que permitiera a todos los individuos elegir un trabajo remunerador. De aquí se postulaba la urgencia de suprimir las barreras que el sistema capitalista de producción imponía entre los países exportadores de materias primas y los de artículos manufacturados. Ya entonces se denunciaba a un sistema “que hace de una vasta porción del mundo, un campo de explotación para beneficio de la inventiva y de la expansión de otra porción”.⁵⁶

En época más reciente se ha definido al desempleo —junto con la desnutrición y la explosión demográfica— como uno de los problemas más lacerantes en la actualidad, por su doble carácter de causa y efecto de la crisis que ensombrece al mundo de hoy. Asimismo, se le ha relacionado con el orden económico internacional aún vigente al señalarse que sobre las normas que rigen a dicho orden, los países en desarrollo “se encuentran en una franca involución hacia la miseria y la dependencia”.⁵⁷

Mientras que en el plano multilateral la actuación de México se ha desempeñado básicamente en el seno de la Organización Internacional del Trabajo, a nivel bilateral, dicha actividad ha sido absorbida por uno de los problemas que, frente a los Estados Unidos y con gravedad creciente, han aquejado más al país durante las últimas décadas: el problema de los trabajadores indocumentados.⁵⁸

En materia de vivienda, destaca la asistencia personal del entonces presidente de México a la Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos —celebrada en Vancouver durante los meses de mayo y junio de 1976— donde sostuvo que los problemas de asentamientos humanos son efectos de un orden económico internacional y nacional injusto, y que por lo tanto, deberían ser analizados en tal contexto. Las reso-

⁵⁵ Ver Echeverría, Quinto y Sexto Informes en SRE, *op. cit.*, pp. 546, 564 y 565.

⁵⁶ Ávila Camacho, Cuarto Informe, 1944. SRE, *op. cit.*, p. 415.

⁵⁷ Exposición de Luis Echeverría ante la Organización para la Agricultura y Alimentación (FAO) en febrero de 1974; citado por Manuel Alcalá, *op. cit.*, p. LXV. Ver además su Sexto Informe, 1976. SRE, *op. cit.*, p. 561.

⁵⁸ Elaborar en el tema excedería los límites de este trabajo. Baste señalar que el gobierno mexicano ha desempeñado una labor constante —aunque no siempre afortunada— para la solución de este problema.

luciones de la Conferencia recogieron dicho planteamiento fundamental,⁵⁹ del cual cabe destacar su correcta inclusión del orden *nacional* para la evaluación cabal del problema.⁶⁰

En cuanto a los rubros de educación y de salud, la postura y actuación internacional de México parecen no haber dado lugar a demasiada literatura.⁶¹

MÉXICO Y LOS DERECHOS CONDICIONADOS

Si bien es cierto que el número de foros internacionales para la promoción de los derechos *condicionados* —que pueden clasificarse bajo los rubros de libertad, igualdad, integridad física y seguridad jurídica— es mucho menor que su equivalente en materia de derechos *estructurales*, la relevancia de la postura y de la actuación internacional de México con relación a los primeros, por ningún motivo es equiparable a la que ha sustentado y desempeñado en relación a los segundos.

Lejos de cualquier duda, lo que más ha caracterizado a México en su actividad internacional en materia de derechos *condicionados* ha sido su política tradicional sobre el derecho de asilo diplomático —una institución de gran trascendencia en el continente americano, y de magnitud angular en la defensa de los derechos humanos.⁶²

Es significativo destacar que en sus esfuerzos por dar plena vigencia al derecho de asilo —íntimamente relacionado con la libertad de expresión política— la actuación de México ha trascendido con creces al ámbito de la concepción teórica, habiendo llegado incluso a erigirse como uno de los bastiones de su defensa ante el exterior.

Al respecto, baste señalar que México ha suscrito los tres instrumentos jurídicos que, en el continente americano, han regido con prioridad en la materia: las Convenciones de La Habana (1928), Montevideo (1933) y

⁵⁹ Luis Echeverría, Sexto Informe, 1976. SRE, *op. cit.*, p. 562.

⁶⁰ Asimismo cabe señalar la promulgación en México de la Ley General de Asentamientos Humanos (mayo 20, 1976) como antecedente interno de la actuación internacional del gobierno mexicano en esta materia.

⁶¹ Destacan la celebración en la ciudad de México de la Segunda Conferencia General de la UNESCO en 1949, así como la designación del mexicano Jaime Torres Bodet como Director General de la Organización; el establecimiento en la misma ciudad de un Centro de Documentación Científica en 1952, en cooperación con dicha organización; la celebración en México de la Primera Reunión del Consejo Interamericano Cultural, habiéndose instalado aquí el Comité de Acción Cultural en el mismo año, etc.

⁶² Ver Diego Uribe Vargas, *Los Derechos Humanos y el Sistema Interamericano*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1972, p. 125.

Caracas (1954). Asimismo destaca la invariable acogida que el gobierno mexicano ha ofrecido a extranjeros hostilizados en sus países por motivos de carácter político.

Bajo el rubro de *igualdad*, la actuación internacional de México se ha orientado hacia la reivindicación de los derechos de la mujer y⁶³ de las minorías raciales. En relación a los primeros, sobresalen la adhesión de México a la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer,⁶⁴ así como la celebración en este país de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer.⁶⁵

Por último, debemos señalar que en materia de *seguridad jurídica*, la labor de México ha cobrado cierta relevancia. Así lo ilustran tanto su moción ante la III Asamblea General de las Naciones Unidas a fin de que el recurso judicial se consagrara en uno de los derechos esenciales del hombre, como un número importante de propuestas para que el juicio de amparo—institución angular en el Derecho mexicano— sea adoptado como mecanismo internacional para la reivindicación de los derechos del hombre.⁶⁶

INTERROGANTES: MÉXICO Y LOS PACTOS

Los apuntes anteriores nos permiten afirmar que tanto la postura como la actuación internacional de México en materia de derechos humanos han sido sobresalientes. En consecuencia, una pregunta inicial reclama consideración:

¿Por qué entonces, México no ha firmado ni el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ni el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para no mencionar la Convención Americana de Derechos Humanos?

A pesar de la importancia que este último convenio implica para el continente americano, hemos decidido no considerarlo con mayor énfasis por dos razones: por su alcance jurídico estrictamente continental y porque no

⁶³ Cuyo antecedente interno se encuentra en el Decreto del 27 de diciembre de 1974 que reformó y adicionó los Artículos 4o., 5o., 30 y 123 de la Constitución Política Mexicana a fin de promover la igualdad jurídica de la mujer.

⁶⁴ A la que México se suscribió en 1953.

⁶⁵ Junio-julio de 1975.

⁶⁶ En efecto, principios esenciales del Juicio de Amparo han sido adoptados por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), y por la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos (1950). Felipe Tena Ramírez, "El aspecto mundial del amparo", en Chico Goerne, *México ante el pensamiento jurídico-social de occidente*. México: Editorial Jus, 1955, p. 129.

consagra a los derechos *estructurales*.⁶⁷ Sin embargo, podría afirmarse que México —en congruencia con el carácter independiente que ha pretendido imprimir a su política exterior, sobre todo frente a los Estados Unidos—⁶⁸ ha carecido de interés en firmar la citada Convención, por un motivo simple: la vinculación que puede discernirse entre los derechos humanos *condicionados*, la democracia *formal* y la influencia estadounidense. Tal vinculación cobra cierta vigencia si se considera que ha sido en momentos como al término de la Revolución Cubana cuando Estados Unidos ha mostrado un interés especial en el fortalecimiento del sistema interamericano sobre derechos humanos.⁶⁹ Consideración similar es reclamada por la reciente, y aún presente, cruzada del presidente Carter en pro de tales derechos.

No obstante el grado de persuasión que pudiera atribuirse a las consideraciones anteriores, estimamos también relevantes aquellas otras que pretenderán explicar las causas por las que México no ha suscrito ni el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ni el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los cuales además de encontrarse abiertos a firma hace más de una década,⁷⁰ constituyen los instrumentos jurídicos de mayor importancia en el sistema internacional de derechos humanos.

En tal virtud, la interrogante en cuestión cobra aún mayor relevancia si se considera el respeto y la confianza en el derecho internacional que, ya en forma tradicional, han caracterizado a la política exterior mexicana⁷¹ —características que por incidir en la validez de la respuesta hipotética que habremos de formular, requieren de cierta elaboración.

Aunque la tendencia legalista que ha matizado a la política exterior de México ya ha dado lugar a análisis por demás relevantes,⁷² conviene señalar que los antecedentes más claros de dicha tendencia se remontan a la época de la Reforma⁷³ y que la misma se ha expresado tanto en concepciones

⁶⁷ Todo lo que tiene esta Convención al respecto, es una provisión por demás vaga y flexible, que sugiere a los Estados Partes tomar las medidas necesarias para lograr un “desarrollo progresivo”. Ver su Artículo 26.

⁶⁸ Ver Mario Ojeda, *op. cit.*, pp. 50-54, 101-103.

⁶⁹ Ver su activa participación en la Quinta Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Santiago durante agosto de 1959, y entre cuyas resoluciones destacan la elaboración de un proyecto de Convención sobre derechos humanos, así como la creación de una Comisión Interamericana que habría de velar por su salvaguarda.

⁷⁰ Ambos Pactos, al igual que el Protocolo Facultativo del primero de ellos —por el cual se faculta a los individuos como tales a denunciar las violaciones de sus respectivos gobiernos— fueron adoptados en la Resolución 2200A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966.

⁷¹ Ver Mario Ojeda, *op. cit.*, pp. 100-105.

⁷² *Ibidem.*

⁷³ Así lo ilustra la afirmación con la que Benito Juárez concluyó su histórico informe del 29 de abril de 1863: “. . . sólo hay gloria para aquellas naciones que, como

interesantes del derecho internacional, como en actitudes incuestionables frente a problemas concretos.

Así, el gobierno mexicano ha sostenido que todas sus actividades en materia internacional se han inspirado en la intención de robustecer, entre otros, los principios básicos del derecho internacional.⁷⁴ En forma aun más categórica, durante la Reunión de Panamá (julio, 1956) se exaltó

... el fervoroso anhelo —constante en nuestra política exterior desde los días de la Independencia— de... coadyuvar al imperio del Derecho y de la justicia en las relaciones internacionales.⁷⁵

Es oportuno observar que el carácter imparcial, quizás un tanto mítico, con que el gobierno mexicano ha venido concibiendo al derecho internacional, no ha sufrido cuestionamientos importantes, sino hasta fechas recientes, en las que ya se denuncian las limitaciones intrínsecas de dicho ordenamiento jurídico, así como su naturaleza "colonialista".⁷⁶ Sin embargo, la fe inquebrantable que se ha depositado en la idoneidad del mismo para satisfacer las demandas vitales del mundo marginal, así como para regular las relaciones internacionales, nunca ha estado cerca de resquebrajamiento serio.⁷⁷

Entre las manifestaciones recientes que con mayor significación ilustran tal confianza, destaca la disposición del gobierno mexicano a delegar en el sistema judicial internacional la solución de sendos conflictos con los gobiernos de Guatemala⁷⁸ y de Estados Unidos (en relación a la connotada cuestión de El Chamizal).⁷⁹

Con base en esta tradición legalista de la política exterior mexicana, una conclusión axiomática sería que México no tendría reparo alguno en adhe-

México, defienden el Derecho y la Justicia". Citado por Manuel Alcalá, *op. cit.*, p. XXVIII.

⁷⁴ Ruiz Cortines, Primer Informe, 1953. SRE, *op. cit.*, p. 445.

⁷⁵ Ruiz Cortines, Cuarto Informe, 1956. SRE, *op. cit.*, p. 451.

⁷⁶ Ver Luis Echeverría, Cuarto Informe, 1974, SRE, *op. cit.*, p. 539.

⁷⁷ Ver Luis Echeverría, Quinto y Sexto Informe, *id.*, pp. 545-561.

⁷⁸ Este conflicto surgió como consecuencia del ataque que la Fuerza Aérea de Guatemala desplegó, el 31 de diciembre de 1958, sobre cinco embarcaciones pesqueras mexicanas que al parecer navegaban sin autorización en aguas territoriales de dicho país. México propuso someter el caso a la Corte Internacional de Justicia y, ante la renuencia del gobierno guatemalteco, decidió romper relaciones diplomáticas con el mismo. Ver López Mateos, Primero y Segundo Informes, SRE, *op. cit.*, pp. 459 y 460.

⁷⁹ "El problema [del Chamizal], que en su materialidad misma no habría ensombrecido las relaciones de buenos vecinos si se hubiera ejecutado oportunamente el Laudo de 1911, ha entrado a las páginas de la historia, y quedará en ellas como ejemplo preclaro de lo que puede hacer el Derecho para mantener viva la solidaridad entre los hombres y los pueblos." López Mateos, Quinto Informe, 1963, *id.*, p. 483.

rirse a los Pactos. Más aún al considerar que, dada la importancia total de los Pactos en la materia, su adhesión a éstos fortalecería dicha tradición en forma significativa, así como el no hacerlo, implicaría un serio menoscabo de la misma.

En consecuencia, sólo una razón de magnitud considerable podría explicar el hecho de que México no ha firmado los Pactos. Aunque desde luego, también existe una explicación sencilla, de carácter esencialmente jurídico, y que bien podría constituir la tesis oficial del gobierno mexicano: la firma de los Pactos equivaldría a permitir la injerencia de la comunidad internacional en asuntos internos del país; implicaría senda violación a los principios de no intervención y de autodeterminación.

En realidad, un razonamiento tal no carece de toda fuerza, y menos cuando la injerencia que el mismo implica proceda de otro país, en vez de la comunidad internacional —como parece ser el caso en la actual política estadounidense sobre derechos humanos.

Sin embargo, en lo que se refiere a la comunidad internacional organizada, parece que el dilema ya ha sido resuelto desde hace tiempo.

Durante el segundo periodo de sesiones (Ginebra, 1947) de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, dos cuestiones fundamentales enfrentó el Grupo III de Trabajo, encargado de las medidas de aplicación.⁸⁰ Las resoluciones fueron: (1) el cumplimiento efectivo de los derechos humanos dentro de cada Estado, es una cuestión *internacional* y no *interna*. Se dijo que no había necesidad de preparar una cláusula que declarase la naturaleza internacional de la cuestión ya que al existir varias disposiciones de la Carta ONU que establecen como uno de sus fines la promoción de los derechos humanos, y dado que ya se proyectaban declaraciones y pactos enumerando tales derechos, el asunto había salido de la jurisdicción interna de los Estados y por tanto, su intervención era legítima;⁸¹ y (2) los Estados Miembros tienen la obligación de ajustar sus normas de derecho interno a las reglas de la Declaración Universal y de los Pactos (cuando fueren partes de éstos), incluso cuando fuese necesario reformar sus constituciones respectivas.⁸²

En virtud de lo anterior, la explicación más persuasiva quizás radique en cierta incapacidad del gobierno mexicano para cumplir cabalmente con todas y cada una de las provisiones que los Pactos consagran: una incapacidad que encuentra sus raíces tanto en impedimentos constitucionales como

⁸⁰ Unión Panamericana, *Derechos Humanos en los Estados Americanos*. Secretariado General de la OEA: Washington, 1960, p. 94.

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² *Ibidem*.

en otros que derivan de la estructura económico-política y social del país. Mencionemos algunos de estos impedimentos.

Por lo que se refiere a los derechos humanos *estructurales*, el impedimento constitucional más ostensible parece residir en el carácter laico que, con base en razones histórico-políticas de fuerza incuestionable, debe revestir al sistema educativo en México. El Pacto respectivo, en cambio, proclama la libertad, incluso religiosa, en la educación.⁸³

Por otra parte, el mismo Pacto establece el derecho de toda persona a la educación, la cual debe capacitarlas entre otras cosas, para "participar efectivamente en una sociedad libre".⁸⁴ Asimismo se estipula que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y sin costo alguno, mientras que la secundaria y la superior deben hacerse igualmente accesibles a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de su carácter gratuito.⁸⁵

A este respecto, sólo el alto índice de analfabetismo que continúa aquejando al país, parece denunciar la incapacidad de su estructura económico-política y social para cumplir con las provisiones anteriores (ver cuadro I).

En cuanto a problemas de nutrición y de salud, el Pacto establece los derechos de toda persona a gozar de un nivel de vida adecuado —incluyendo alimentación, vestido y vivienda—, a estar protegido contra el hambre, a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental, y a ser beneficiario de un seguro social obligatorio.⁸⁶ Entre las medidas que los gobiernos signatarios deberán adoptar para tal efecto, destacan el mejoramiento de los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos, el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, así como la creación de condiciones que aseguren la asistencia médica para todas las personas.⁸⁷

La etapa de evolución en que se encuentra la Reforma Agraria en México, así como las características actuales de su sistema de seguridad social, no parecen idóneas para la actualización cabal de los derechos anteriores (ver cuadros II, III y IV).

Por último, mas no menos importante, el Pacto consagra el derecho de toda persona a trabajar: a tener la oportunidad de ganarse la vida median-

⁸³ "Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y . . . tutores . . . de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones." Artículo 13 (3) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁸⁴ Artículo 13 (1) del Pacto citado.

⁸⁵ Artículo 13 (2).

⁸⁶ Artículo 9, 11 y 12.

⁸⁷ *Id.*

Cuadro II

CONSUMO DIARIO DE CALORÍAS Y PROTEÍNAS POR GRUPOS DE INGRESO Y EMPLEO EN MÉXICO, 1968

(Dado un promedio nacional de 2 600 calorías y 80 gramos de proteínas)

	Menos de 300 pesos	301 a 600	601 a 1 000	1 001 a 3 000	3 001 a 6 000	6 001 a 10 000	10 000 o más	Promedio
<i>Total del país</i>								
Calorías	1 642	2 071	2 347	2 666	3 272	3 604	4 102	2 600
Proteínas	51	63	70	82	102	115	134	80
% de la población	4.3	14.6	19.7	41.7	14.1	3.5	2.1	
<i>Agricultura</i>								
Calorías	1 662	2 138	2 505	2 909	3 290	4 674	4 260	2 511
Proteínas	52	63	76	87	108	153	130	76
% de la población	8.3	28.4	27.0	30.2	4.7	0.8	0.6	
<i>Actividades no agrícolas</i>								
Calorías	1 583	1 873	2 166	2 565	3 265	3 460	4 078	2 656
Proteínas	47	57	65	79	101	110	135	82
% de la población	1.9	6.0	15.3	48.7	19.9	5.2	3.0	

FUENTE: Wouter van Ginneken. *Mexican Income Distribution within and between Rural Areas*, World Employment Programme Working Paper WEP 2-23, Ginebra, julio 1974, p. 67. Presentado en Cynthia Hewitt de Alcántara, "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970" en *Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, No. 21, 1977, p. 44.

Cuadro IV

ESTIMACIÓN DE LA NECESIDAD REAL Y LA DEMANDA EFECTIVA DE VIVIENDA URBANA Y RURAL
EN MÉXICO, 1970

	Total	Necesidad ¹		Total	Demanda ²	
		Satisfecha	Insatisfecha		Satisfecha	Insatisfecha
Nacional	9 081 208	5 010 332	4 070 876	4 945 969	2 667 101	2 278 868
Urbana	4 089 016	2 379 627	1 709 389	3 466 709	2 011 194	1 455 515
Rural	4 992 192	2 630 705	2 361 487	1 479 260	655 907	823 353

¹ El término "necesidad" se refiere al número total de viviendas requerido por la población del país.

² El término "demanda" cuantifica las necesidades del sector de la población integrado por las familias que tienen por lo menos una persona que gana el salario mínimo o más.

FUENTE: INFONAVIT, "Indicadores de necesidad y demanda de vivienda urbana en la República Mexicana", presentado en Jesús Silva Herzog (ed.), *Desarrollo urbano y vivienda*, Vol. 1, No. 3 de *Ecopolítica*, julio-septiembre de 1975, p. 154, y en Cynthia Hewitt de Alcántara, "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970", en *Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos* de El Colegio de México, No. 21, 1977, p. 52.

Cuadro I

INSCRIPCIÓN Y DEMANDA INSATISFECHA EN LOS NIVELES DEL SISTEMA EDUCATIVO EN 1958 Y 1970

(Miles)

Nivel	Inscripciones			Demanda insatisfecha							
	1958			1970 ¹			1970 ²				
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	
Pre-escolar (de 3 a 5 años) ³	193.0		440.4	440.4	94.1	4 532.7	91.1	4 532.7	91.1	4 532.7	91.1
Primaria (de 6 a 14 años) ⁴	4 696.6		8 085.3	9 127.2	39.6	4 184.2	33.5	2 620.8	21.0	2 620.8	21.0
Media (de 15 a 19 años) ⁵	347.7		1 825.6	1 533.1	89.4	3 242.5	64.0	3 535.0	69.8	3 535.0	69.8
Superior (de 20 a 24 años) ⁶	63.9		252.6	229.0	97.7	3 790.0	93.8	3 813.5	94.3	3 813.5	94.3

¹ Según el Censo de 1970.

² Según estadística de la Secretaría de Industria y Comercio.

³ Uno a dos años de escolaridad.

⁴ Seis años de escolaridad.

⁵ De tres a seis años de escolaridad.

⁶ Cuatro años o más.

FUENTE: Rodrigo Medellín y Carlos Muñoz Izquierdo, "La nueva Ley Federal de Educación ante la problemática educativa y social de México", en Centro de Estudios Educativos, *Ley Federal de Educación*, Serie Publicaciones Eventuales No. 2, México, 1973, pp. 47-48. Presentado en Cynthia Hewitt de Alcántara, "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970" en *Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, No. 21, 1977, p. 67.

Cuadro V

INDICADORES SELECCIONADOS DEL SUBEMPLEO Y DESEMPEÑO EN MÉXICO,
1950-1969

Año	Población económicamente activa ³ (P.E.A.)			% del P.E.A. en busca de trabajo		
	Total	Agrícola ¹	No agrícola	Total	Agrícola	No agrícola
1950	8 267 776	4 823 763	3 444 013	1.3	0.8	1.9
1960	11 253 297	6 055 531	5 197 766	1.5	1.3	1.7
1969	12 955 057	5 103 519	7 851 538	7.3 ²	7.8	6.9

Total de personas en busca de trabajo			% de P.E.A. ⁴ con ingresos menores al salario mínimo		
Total	Agrícola	No agrícola	Total	Agrícola	No agrícola
1950	105 177	40 382	29.5	nd	nd
1960	167 223	79 189	22.7 (1958)	nd	nd
1969	938 823	387 034	40.0	64.5	24.3

Número de meses trabajado por año (1969)

Sector económico	4 a 6			7 a 9		
	Número	% P.E.A.	Número	% P.E.A.	Número	% P.E.A.
Total	581 005	4.5	1 045 183	8.1	837 986	6.5
Agrícola	233 243	4.6	516 806	10.1	424 963	8.3
No agrícola	347 762	4.4	528 377	6.7	413 023	5.3

¹ Agricultura, silvicultura, ganadería, pesca y caza.

² Aunque la población económicamente activa se registra para el año 1969, los que estaban en busca de trabajo se atribuyen a la semana anterior al levantamiento del censo en 1970.

³ Población económicamente activa de doce años de edad y más.

⁴ Para 1950 y 1958 se registraron familias, no individuos. Por esto, para calcular las cifras de 1950 y 1958, se parte del supuesto que cada familia tenía 1.7 personas remuneradas, y se presenta el número de familias que no percibían ingresos 1.7 veces el salario mínimo. Para 1969 el censo registró individuos.

FUENTE: Censo General de Población de 1950, 1960 y 1970, y para los cálculos del porcentaje del P.E.A. con ingresos menores al salario mínimo, Ifigenia de Navarrete, "La distribución del ingreso en México", en *El Perfil de México en 1980*, Vol. I, México, Siglo XXI Editores, 1972, pp. 63-64. Presentado en Cynthia Hewitt de Alcántara, "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970" en *Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, No. 21, 1977, p. 23.

Cuadro III

TASAS DE MORTALIDAD GENERAL EN MÉXICO POR CAUSAS, 1940 Y 1970

(Por millar)

	1940	1970
Total	22.8	9.9
Diarrea, enteritis	4.8	1.4
Neumonía	3.5	1.5
Malaria	1.2	0.0
Accidentes y muertes violentas	1.2	0.7
Tuberculosis	0.6	0.2
Deformaciones congénitas	0.6	0.1
Disentería	0.5	0.1
Enfermedades del corazón	0.5	1.0
Tos ferina	0.4	0.1
Tifoidea y paratifoidea	0.3	0.1
Influenza	0.3	0.2
Cirrosis hepática	0.3	0.2
Nefritis	0.3	0.4
Perinatales	0.2	0.6
Cáncer	0.2	0.4

FUENTE: Para 1940, Nathan Whetten, "México Rural", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. V, No. 2, 1953, p. 231; y para 1970, México, Secretaría de Industria y Comercio, *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, 1970-1971, pp. 86-90. Presentado en Cynthia Hewitt de Alcántara, "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970" en *Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos* de El Colegio de México, No. 21, 1977, p. 56.

te un trabajo libremente escogido.⁸⁸ La medida quizás más relevante que al respecto se impone a los gobiernos signatarios, es la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante, así como la ocupación plena y productiva de la población.⁸⁹

Una vez más, la estructura del aparato productivo en México cobra relevancia ante los graves índices de desempleo y de subempleo (ver cuadro V) que han ensombrecido tanto a la estrategia de *desarrollo estabilizador* como

⁸⁸ Artículo 6 (1).

⁸⁹ Artículo 6 (2).

a la de *desarrollo compartido*.⁹⁰ Esto, aun cuando uno de los planteamientos distintivos de este último modelo, era el abandono del crecimiento como el único o principal objetivo para el desarrollo económico del país y la consideración, en cambio, del aumento del empleo, del mejoramiento en la distribución del ingreso y del nivel de vida —junto con la disminución de la dependencia externa— como objetivos de igual significación.⁹¹

En lo que respecta a los derechos humanos *condicionados*, cabe destacar que éstos casi son un fiel reflejo de las garantías individuales consagradas por la Constitución Política mexicana. Si acaso alguna de las contadas divergencias entre ésta y el Pacto respectivo, reside en el ya citado carácter laico que debe prevalecer en el sistema educativo del país.⁹²

Sin embargo, también cabe señalar que la realidad política, económica y social del país no siempre coincide ni con una consideración, ni con una aplicación cabal de dichos preceptos constitucionales. En este sentido, las divergencias más ostensibles parecen referirse a los siguientes derechos que el Pacto en cuestión consagra: igualdad jurídica, incluso al margen de desigualdades reales;⁹³ libertad de expresión⁹⁴ y de asociación;⁹⁵ seguridad⁹⁶ contra

⁹⁰ Actualmente un porcentaje que fluctúa entre el 35 y 44 por ciento de la población económicamente activa se encuentra en condiciones de desempleo y de subempleo —de acuerdo a sus niveles de ingreso y a las condiciones de su ocupación. Saúl Trejo, *La política laboral dentro de la estrategia económica actual*. Versión preliminar del libro que será publicado próximamente por la Editorial Tecnos.

⁹¹ Gerardo M. Bueno, "Las estrategias del desarrollo estabilizador y del desarrollo compartido en la economía mexicana" (versión preliminar). Presentada en El Colegio de México (CEED) el 11 de marzo de 1977, p. 1.

⁹² Ver *supra*, p. 127 y el Artículo 18 (4) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁹³ "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos... los derechos reconocidos en el presente Pacto [y que, como lo hemos señalado, corresponden básicamente a los de nuestra Constitución]... sin distinción alguna de... opinión política..., posición económica... o cualquier otra condición social." Artículo 2 (1). Ver además el Artículo 26 del mismo Pacto.

⁹⁴ "Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones... [E]ste derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole..." Artículo 19 (1), (2) del Pacto.

⁹⁵ "Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos..." Artículo 22 del Pacto.

⁹⁶ "...Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias... Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella... Toda persona que haya sido ilegalmente detenida... tendrá el derecho efectivo a obtener su reparación." Artículo 9 (1), (5) del Pacto.

arrestos arbitrarios y contra tratos inhumanos;⁹⁷ y, finalmente, derechos inherentes a cualquier sistema de democracia *formal*.⁹⁸

Así pues, sólo una razón tan considerable como la supuesta incapacidad del gobierno mexicano para dar eficacia a cada uno de los preceptos establecidos en los Pactos, parece explicar su falta de interés por adherirse a ellos.

Una explicación que cobra mayor fuerza si se reconoce que la tradición legalista de México se vería más afectada por —habiendo firmado los Pactos— convertirse en objeto eventual de una denuncia ante el incumplimiento de sus preceptos, que por no haberse adherido a los mismos.

Ante tal supuesto, una segunda interrogante exige atención similar:

Si la citada incapacidad es reconocida por el gobierno mexicano, ¿a qué obedece su actuación internacional tan sobresaliente en materia de derechos humanos?

Esta pregunta cobra aún mayor relevancia si se considera que al discutirse en el seno de las Naciones Unidas la propuesta de elaborar un convenio internacional sobre derechos humanos —propuesta que habría de culminar en la elaboración de los Pactos comentados—, México se pronunció en favor de que en él se incluyeran los derechos económicos, sociales y culturales, junto con los de carácter civil y político.⁹⁹

Cualquier respuesta a esta interrogante parece guardar relación estrecha con la misma tradición legalista que tanto ha distinguido a la política exterior mexicana. En principio podría afirmarse simplemente que México ha desplegado una actividad internacional sobresaliente en materia de derechos humanos —no obstante su imposibilidad para firmar los Pactos— debido a su tradicional tendencia hacia el legalismo. Sin embargo, tal respuesta quedaría lejos de ser reveladora. Mayor significación pueden entrañar las siguientes cuestiones: ¿A qué se debe tal tendencia?, ¿en qué elementos se sustenta? y ¿qué funciones cumple?

Sin pretender dar una respuesta exhaustiva, y al margen de que las raíces

⁹⁷ "Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano." Artículo 10 (1). "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes..." Artículo 7 del Pacto.

⁹⁸ "Todos los ciudadanos gozarán... de los siguientes derechos y oportunidades: (a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; (c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país." Artículo 25 del Pacto.

⁹⁹ Miguel Alemán, Sexto Informe, 1952, SRE, *op cit.*, p. 441.

de dicha tradición legalista parecen encontrarse incluso en consideraciones de tipo sociocultural e idiosincrático,¹⁰⁰ las razones histórico-políticas de mayor peso ya han sido desglosadas por el propio gobierno mexicano. Se ha dicho que México

... es resultado de experiencias dolorosas que su pueblo... recuerda sin amargura, pero con la objetividad que una dura lección imprime a la memoria. No es posible, desde el punto de vista histórico, dejar de tomar en cuenta la experiencia de este pueblo, en una estimación imparcial de nuestra política exterior.¹⁰¹

En época más reciente se ha afirmado que la relación de México con el mundo externo se ha caracterizado por constituir un "desafío permanente",¹⁰² y que

... [l]a experiencia reiterada de injerencias extranjeras nos ha hecho intransigentes defensores de los principios de no intervención y libre autodeterminación de los pueblos. Nos induce también a pugnar porque se imprima contenido real y concreto a la igualdad jurídica de los Estados...¹⁰³

Cabe notar que tales consideraciones parecen explicar las razones históricas no sólo del legalismo de la política exterior mexicana, sino también de su carácter eminentemente defensivo.

Entre otro tipo de razones, destaca el reconocimiento de "que somos un país sin poderío bélico ni económico, pero con la fuerza moral que nos da la conducta internacional de México, seguida por lustros..."¹⁰⁴

Ante un reconocimiento tal, México se ha esforzado por consolidar su fuerza moral frente al exterior. Esfuerzos que se han orientado hacia la exaltación de un número importante de consideraciones, y que han sido puestas en relieve por sus propios gobernantes: un país que "jamás ha provocado guerras, ni ha representado una amenaza para nadie, ni ha tratado de imponer sus ideas políticas";¹⁰⁵ un país que cuenta "con una brillante tradición de política exterior, con la vocación de nuestro pueblo para abordar las causas más nobles y combatir por los ideales más justos, y que principal-

¹⁰⁰ Ver Octavio Paz, *El laberinto de la soledad*. México: Fondo de Cultura Económica (2a. ed., 1959; 4a. reimposición, 1976), pp. 28-29, 91, 112 y 116.

¹⁰¹ López Mateos, Tercer Informe, 1961. SRE, *op. cit.*, p. 470.

¹⁰² Luis Echeverría, Primer Informe, 1971, *id.*, p. 520.

¹⁰³ Luis Echeverría, Segundo Informe, 1972, *id.*, p. 523.

¹⁰⁴ Con motivo de la visita del Secretario General de la ONU a México, y con base en dicho reconocimiento, el entonces presidente Díaz Ordaz ofreció la colaboración de México para sumarse a quienes intentaban que el conflicto de Vietnam se resolviera. Díaz Ordaz, Segundo Informe, 1966, *id.*, p. 499.

¹⁰⁵ López Mateos, Tercer Informe, 1961, *id.*, p. 470.

mente cuenta “con la razón moral de no haber vulnerado jamás ninguna prescripción del derecho internacional”.¹⁰⁶

En forma aún más significativa, se ha señalado que México, al carecer de posesiones coloniales, al limitar sus armamentos a los indispensables para garantizar la seguridad interna, y al no haberse alineado en ningún bloque organizado para los fines de la guerra fría,

¿qué puede perseguir, entonces, sino la conservación de los principios de Derecho...?¹⁰⁷

Así pues, la principal fuente del poder negociador de México parece fincarse en su imagen y fuerza moral frente al exterior, que a su vez se nutren de su marcada tradición legalista.¹⁰⁸ Y en este contexto debe inscribirse el objeto de la activa participación de México en la promoción internacional de los derechos humanos, a pesar de no haber suscrito los Pactos: el fortalecimiento de su prestigio internacional, sin poner en peligro grave su tradición legalista ante una eventual denuncia de carácter oficial por el incumplimiento de estos últimos.

Esto no impide, sin embargo, relacionar también a la brillante participación en materia de derechos humanos con otros efectos, que si bien no son necesariamente preconcebidos, sí tienen un impacto irremediable: el apaciguamiento de expectativas y demandas internas y la alimentación de un énfasis exagerado en la coyuntura internacional como fuente toral del subdesarrollo, en detrimento de la importancia que las estructuras y los procesos de carácter interno pudiesen reclamar.¹⁰⁹

UNA NOTA FINAL

Rasgos tan significativos como los que distinguen al mundo actual han convertido a cualquier posibilidad de autarquía en poco menos que una simple ilusión.

A pesar, y debido al grado de saturación nuclear al que han llegado las grandes potencias,¹¹⁰ la simple concepción de una catástrofe mundial —ya

¹⁰⁶ Luis Echeverría, Sexto Informe, 1976, *id.*, p. 561.

¹⁰⁷ López Mateos, Tercer Informe, 1961, *id.*, pp. 467-8.

¹⁰⁸ En efecto, en tales fuentes —fuerza moral, tradición legalista— ya se ha fincado expresamente el poder negociador de México para emprender, por ejemplo, el establecimiento de un nuevo orden internacional. Ver Luis Echeverría, Sexto Informe, 1976, *id.*, p. 561.

¹⁰⁹ Ver *supra* n. 40.

¹¹⁰ Situación que al incluir un elemento considerable de disuasión recíproca —derivado en principio de la capacidad de ambos países para desplegar un segundo

se derive incluso de la escalada de un conflicto localizado— ha hecho del poder militar un instrumento político de influencia cuestionable.¹¹¹ Un efecto semejante puede atribuirse al poder económico si se considera, simplemente, el creciente grado de interdependencia estatal, la escasez de recursos naturales y el cada vez más importante cuestionamiento de las premisas que sostienen al orden económico internacional aún vigente. En consecuencia, el poder moral o diplomático parece ir cobrando un auge mayor.

Por otra parte, una concepción cabal de los derechos humanos —de su significado e implicaciones— debe incidir con relevancia en el contenido real del citado poder moral. Una concepción tal, no puede carecer de relación ni con la importancia conceptual y política que debe atribuirse a los derechos humanos *estructurales*, ni con los graves índices de hambre, sobrepoblación, desempleo e ignorancia, ni, por último, con el creciente cúmulo de violencia que aún permanece en estado latente.

Así pues, si el poder negociador de México reside esencialmente en su fuerza moral y prestigio internacional, y si éstos se ven mermados por la incongruencia que implica el no haberse adherido a los Pactos, la ratificación de los mismos se presenta como una proposición axiomática.

Tal decisión presupone, sin embargo, la capacidad del gobierno mexicano para garantizar el cumplimiento de cada una de sus provisiones, lo cual a su vez exige una atención profunda en la estructura económico-política y social del país, así como en los procesos que de ella emanan.

Por lo que respecta al gobierno en turno, las posibilidades de llegar a firmar los Pactos deben centrarse en sus proyectos de Reforma Política, Alianza para la Producción, Plan Nacional de Educación y Plan Nacional Agropecuario. Sus directrices aún son poco reveladoras.

En cuanto a su actividad internacional en la materia, el dato más relevante se refiere a la activa participación que en favor de los derechos humanos consagrados en el sistema interamericano desempeñó la delegación mexicana durante la VII Asamblea General de la OEA, celebrada recientemente en Saint Georges, Granada.¹¹² Al parecer, por tanto, la postura y la actuación del gobierno mexicano frente al reconocimiento internacional de

ataque sobre el otro— ha hecho que una guerra nuclear sea menos deseable, aunque no imposible.

¹¹¹ Baste recordar el reciente fracaso de los Estados Unidos en Vietnam.

¹¹² Inaugurada el 14 de junio de 1977. México votó en favor de las dos Resoluciones que al respecto se tomaron: (a) los países del continente se comprometen a consolidar la vigencia de los derechos humanos, y a poner fin a las violaciones en que incurrían algunos de los miembros del sistema interamericano; y (b) se insta a los Estados Unidos a intensificar la cooperación económica con América Latina a fin de aliviar las tensiones sociales que existen en el continente. *Excelsior*, 23 de junio de 1977, p. 19-A.

los derechos humanos, continuarán siendo sobresalientes —aunque quizás podrá prescindir de alguno de los efectos subsecuentes que ya hemos señalado, y cuya nocividad parece incuestionable.¹¹³

¹¹³ Ver *supra* p. 110 y 136.