

## BIBLIOGRAFÍA

Santiago BARAJAS MONTES  
DE OCA

ISLAM, Rizwanul, *Pobreza rural, crecimiento y política macroeconómica (Estructura y funciones de las organizaciones de trabajadores rurales)*..... 275

Del contexto de 1988 antes de las elecciones a la fecha (enero 1993), sorprende que se han suscitado muchos hechos y que no han sido suficientes. La autodeterminación del pueblo en la democracia electoral, si bien no ha habido alianza, presenta un campo de lucha intensa, a pesar de ser desigual, pero no se ha dado suficiente lucha por la autodeterminación popular de las políticas económicas gubernamentales, que han llevado al Tratado de Libre Comercio y a la imposición de un neoliberalismo, ni tampoco se ha dado una lucha por la autodeterminación popular de la nación mexicana, que se ha asimilado a los Estados Unidos por indicaciones tecnocráticas que han apoyado el monopolio del poder oficial como único medio para imponer los senderos del neoliberalismo y la globalización regional dependiente.

La democracia, según un posible informe de principios de 1993, indica más fracasos que avances, pues frente a los muchos esfuerzos electorales hay insuficientes resultados favorables, mientras que se llevó a un nivel muy superior la tendencia antisocial y antinacional de las políticas de 1988.

Adalberto SALDAÑA HARLOW

ISLAM, Rizwanul, *Pobreza rural, crecimiento y política macroeconómica (Estructura y funciones de las organizaciones de trabajadores rurales)*, 2a. ed., Ginebra, OIT, 1987, 174 pp.

La preocupación por la pobreza se manifiesta en nuestros días de diversos modos: a) en planes especiales de desarrollo; b) en la creación de empleos; c) en programas de ayuda a determinados sectores de la población de un país; d) mediante la distribución de alimentos; e) incorporando a grupos económicamente atrasados; f) en la realización de obras de infraestructura rural, o g) otorgando beneficios directos a los más empobrecidos. Sin embargo, el programa que mejores resultados ha dado es aquel por el cual se presta ayuda a actividades agrícolas, artesanales y de pequeña industria, pues gracias a él ha sido posible auxiliar en forma más eficaz a los sectores pauperizados, incorporándolos a la estructura básica de los planes de desarrollo o realizando inversiones públicas que han tomado en cuenta, ante todo, la necesidad de facilitar bienes y servicios que mitiguen

la pobreza. Esta temática, podríamos decir en términos generales, es el contenido de la obra del profesor Islam.

Recientemente se ha puesto en vigor en nuestro país un interesante Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), cuyas bases podríamos insertar en el planteamiento general de la obra comentada. En este Programa se ha buscado, por una parte, dotar de agua potable, sanidad, urbanización y alumbrado público, a aquellas poblaciones que se han comprometido a colaborar con mano de obra para hacer posibles los proyectos que las propias comunidades proponen; por otra, ampliar la educación a todos los niveles, por medio de la construcción de escuelas rurales o centros rurales de capacitación para trabajadores, impulsando la formación profesional de jóvenes y adultos o formando personal de primera línea que oriente, enseñe y auxilie a los educandos de todas las edades. Se estima, así, que a través de una política adecuada, integrada en nuestro Plan Nacional de Desarrollo, parte de una política macroeconómica, permitirá crear empleos y constituir un auxilio eficaz a los pobres urbanos y a los pobres rurales.

El autor analiza cuestiones similares en varios países, en particular los de Asia, que a su juicio son los que mejores resultados han obtenido con la práctica de las políticas enunciadas. China, por ejemplo, es uno de los países que han puesto en ejecución programas de ayuda popular con la contribución directa de los futuros beneficiarios, quienes, desde las décadas de los años sesenta y setenta, están trabajando bajo un sistema comunal *sui generis*, ideado por Mao Tse Tung, para convertir a dicha nación si no en un país desarrollado, sí por lo menos, como expresó este gobernante, "en un país rasero del primer mundo", autosuficiente para mitigar sus necesidades básicas y dispuesto a contribuir con otros pueblos a intentos similares de progreso. Gracias a la implantación de una economía apoyada en el impulso agrario, a haber impuesto durante esas décadas y la más reciente de los años ochenta una tasa de natalidad de bajo crecimiento, se ha hecho factible su desarrollo a límites insospechados. Si en el inicio del programa el gobierno subvencionó a los sectores más pobres el suministro de arroz, ofreciendo este cereal a un precio más al alcance de ellos (según el autor representaba en dicho sector el 14% de la población), en la actualidad este porcentaje ha bajado a la mitad (7%) y se espera eliminarlo en los años noventa. Si, por otra parte, se carecía de empleos en un alto porcentaje y la comunicación representaba un grave problema, lo primero que se hizo fue iniciar obras de infraestructura en tres campos:

1) Levantamiento de modestas viviendas con ayuda de las propias comunidades. El Estado pone los materiales y paga modestos salarios; ayuda con granos que no regala, sino que ofrece a precios reducidos en tiendas oficiales, obligando de esta manera a la propia población a contribuir a su desarrollo.

2) La población rural que no puede ser empleada por cualquier circunstancia, se le ayuda a emigrar a los grandes o pequeños centros industriales, y se le busca ocupación en tareas mínimas, dado su bajo nivel profesional, pero obligándola al mismo tiempo a capacitarse en un oficio de su agrado y convirtiéndola en autosuficiente para el sostenimiento de cada familia.

3) La construcción de caminos que, a nuestro decir, llamaríamos vecinales, no de asfalto pero sí de tránsito permanente, los cuales en su mayor parte se realizan con base en mano de obra, pues se ocupa maquinaria únicamente en aquellos obstáculos que imponga el terreno en su construcción, hoy permiten una imponente red de comunicaciones terrestres.

Estas actividades han disminuido las formas más graves de pobreza y han logrado (aunque un tanto forzado) el crecimiento de la producción y gradualmente la mejoría de los ingresos rurales, si no al mismo nivel de los urbanos, a un grado aceptable que permita una vida decorosa.

Otro admirable ejemplo que estudia en un capítulo especial el profesor Islam, es el de la India. Debido a su alta población presentaba un caso similar al de China. Todavía a finales de los años setenta —dice— no había sido posible implantar un método aceptable que permitiera atenuar la pobreza rural; por el contrario, para esta época había aumentado considerablemente el número de personas en estado de extrema necesidad. El primer problema planteado a Indira Ghandi por su Parlamento, fue establecer el límite de pobreza absoluta, para de ahí partir a los programas de ayuda. Se pensó, como en China, que lo más importante eran los medios de comunicación, por lo que a esta tarea encaminó todos sus programas iniciales de gobierno. El Banco Mundial le ofreció ayuda económica y técnicos, al igual que profesionales pagados por la institución; se dieron a la tarea de realizar trabajos de construcción de caminos de diversa índole; se tendieron amplias redes telefónicas en los lugares más indispensables; se construyeron plantas de energía eléctrica en aquellas zonas susceptibles de industrialización; y fue aumentada la red de ferrocarriles, por constituir en este país el medio de transporte masivo, humano y mercaderías, más adecuado.

Mucho se discute en la actualidad el lento avance de los programas implantados, pero debe reconocerse que, por lo menos, paliaron el problema de la desocupación. La razón de este atraso, como puede ser fácilmente comprensible, no ha sido la falta de voluntad gubernamental, sino los numerosos conflictos políticos y raciales que han impedido al gobierno hindú un desarrollo más amplio, pese a ser uno de los pocos países que cuenta ya con energía atómica. Además, las catástrofes naturales e industriales resentidas, han reducido la capacidad económica a fin de lograr límites aceptables de pobreza, pues debe decirse con gran beneplácito que el elemento humano ha respondido a las exigencias oficiales y ha contribuido al desarrollo.

El profesor Islam hace un extenso estudio del estado de pobreza en varios países, pero nos referiremos únicamente a cuatro: Tailandia en Asia; Togo y Zaire en África, y Colombia en América Latina, ya que en sus programas encontramos cierta similitud con los que México ha puesto en ejercicio.

En los diversos tipos de reestructuración económica que ha puesto en práctica Tailandia, figura el destinado al desarrollo rural. Después de realizar estudios previos respecto de las causas más graves de la pobreza rural, se encontró que éstas radicaban en la pérdida de competitividad de sus nacionales, más que en una falta de apoyo a su supervivencia. Puesto en práctica el programa rural, la producción resultó razonable para las exigencias previstas, sólo que las preferencias del consumidor fueron negativas por el excesivo consumo de productos extranjeros. Se hizo necesario, por tanto, racionalizar el mercado, aumentar aranceles y dar impulso a las industrias mediana y ligera, con fuerte apoyo del Estado, quien organizó empresas de autogestión y movilizó la mano de obra vacante a fin de ocuparla en labores agrícolas o de semindustrialización agrícola. Con ello se ha obtenido, en los últimos doce años, una mejoría en la alimentación y en el adiestramiento masivo de la población.\*

Burundi ha manejado el umbral de la pobreza bajo un sistema diferente. El planteamiento previo hecho por los poderes públicos se basó en dos aspectos: uno, el gasto por persona en alimentación, de acuerdo con las necesidades de la población pauperizada; otro, facilitar la adquisición de productos básicos para la subsistencia. El

\* Estos datos —según el autor— fueron tomados del Informe 7445-711 del Banco Mundial, publicado bajo el título "Country Economic Memorandum of Thailandia", Washington, D. C., no se indica fecha.

programa lo preparó un grupo de expertos extranjeros comisionados también por el Banco Mundial, que exigió el informe de precios de éstos a fin de autorizar un préstamo solicitado por el gobierno. Al iniciarse la década de los años ochenta se puso en ejecución el programa, pero se obtuvieron, por tres años, resultados negativos; no fue hasta el año 1985 que avanzó el crecimiento de PIB agrícola y que se hicieron los necesarios ajustes al programa, tomando como dato el aumento demográfico sufrido en los últimos decenios.

El profesor Islam señala que al ampliarse las fuentes de empleo se hizo posible revertir el fenómeno del agravamiento inicial del límite de pobreza. Al crecimiento de la producción dentro de un marco institucional se obtuvo, en primer término, garantizar a los individuos aptos, salir de su magra situación; en segundo lugar, evitar su dependencia económica del Estado, y en tercer término, permitir la canalización de recursos hacia aquellos grupos que, por su elemental educación o por su incipiente cultura, les había sido difícil superar sus deficiencias. De esta manera, la capacitación se orientó hacia la enseñanza profesional que mejor se adaptara a los requerimientos poblacionales, aspecto sobre el cual no se había tomado con anterioridad ninguna prevención.

Zaire constituye un ejemplo más próximo a nosotros. En los años setenta se había programado un determinado crecimiento que resultó un sonado fracaso, ya que en lugar de un combate positivo a la pobreza, fue mayor el número de pobres registrado; las estrategias puestas en práctica para obtener mayor productividad fueron decepcionantes, y fue necesaria mayor ayuda estatal a la programada. No ha sido hasta años recientes que se han obtenido, con nuevos programas más ajustados a la realidad social, algunos éxitos comprobables. gracias a ellos se redujo el número de pobres y hacia finales de los ochenta se rescató a un número considerable de familias que requerían ayuda inmediata; se crearon nuevas fuentes de productividad que permitieron dar empleo a 64% de la población inactiva; y con empresas privadas medianas o formadas por los propios trabajadores, se ha reducido el nivel de pobreza y va desapareciendo, gradualmente, la intervención del Estado en el fenómeno de pauperización que tanto preocupara, en los inicios del programa, a este país.

Finalmente, el caso de Colombia se relaciona con el nuestro de manera directa. En este vecino latinoamericano se apreció, cuando se pusieron en ejecución varios programas recomendados por las instituciones internacionales, que pretender un crecimiento acelerado

era del todo contraproducente, pues lejos de abatir el límite de pobreza éste se vio aumentado, si no en forma considerable, sí en grado relevante. Gracias a ello se comprobó la necesidad de poner en práctica nuevos programas, adaptables a la idiosincrasia de la población. A medida que dichos programas avanzaban, se evaluaban los resultados, desechándose lo negativo y conservando o ampliando lo positivo, sobre todo en el campo de la nutrición a los grupos más pobres. El Estado hizo un esfuerzo muy superior a su capacidad económica y ello le permitió, con la ayuda de apoyos extranjeros avalados con materia prima, salir de la grave situación social en que se encontraba.

La implantación de una política macroeconómica nacional facilitó mantener un ritmo de crecimiento apropiado, con destino al sector de pobreza más agudizado; impulsar la agricultura que abrió nuevas fuentes de productividad y de trabajo, y rescatar no sin graves apuros (debido a la situación política imperante), a los pueblos donde se contemplaba una amarga realidad social.

Se comprobó, asimismo, que sólo un avance sostenido en lo rural aliviaría la carga sostenida por el Estado; por fortuna, la depreciación monetaria, que iba en aumento, pudo ser detenida, con lo cual menguó el problema económico que se cernía sobre su futuro. Todo esto alivió la situación social, amplió el desarrollo agrícola, y en sólo quince años ha sido posible mejorar de manera notable la producción, abaratar el cambio y flexibilizar los precios de los productos básicos, con sensible aumento de la exportación de los excedentes a precios competitivos, sobre todo en las plazas de Europa.\*

No han faltado críticos a la implantación de estos programas, pero es innegable que gracias a éstos ha aumentado el PIB por trabajador agrícola; se ha mejorado un poco la relación de intercambio, pues aún continúa siendo artificial (en varios aspectos) el cambio monetario, y se aprecia que ha sido el aumento de las exportaciones lo que mejor ha servido para mantener la competitividad. Debe reconocerse, sin embargo, que todavía compete al Estado adquirir la sobreproducción en algunos renglones, pero que el grado de pobreza ha podido ser abatido en proporción considerable, gracias a la productividad y al empleo de mayor número de horas-hombre. Es de rei-

\* Información tomada por el autor, del Informe del Banco Mundial titulado "Protection growth in Human Development", núm. 6616, Washington, D. C., 1983.

terarse, por esta razón, que no son las jornadas el problema de empleo, sino el grado de aprovechamiento de los recursos humanos.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

LERNER, Natán, *Minorías y grupos en el derecho internacional. Derechos y discriminación*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, 227 pp.

El profesor de derecho internacional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Tel Aviv, Natán Lerner, es un jurista con una gran experiencia teórico-práctica en materia de derechos humanos y en lo que él llama "un área, o subárea, autónoma de la ciencia de los derechos humanos", los derechos de las minorías y de los grupos.

El libro objeto de nuestra reseña originalmente fue publicado en inglés, por la prestigiada editorial Martinus Nijhoff en el año de 1990, bajo el nombre de *Group Rights and Discrimination in International Law*. La iniciativa de publicarla ahora en español es acertada; veamos por qué.

La obra de cuatro partes y trece capítulos está dedicada a dar un panorama de la evolución histórica de la protección de las minorías a los derechos de los grupos; los derechos de grupo y su discriminación en el derecho internacional; la Convención de las Naciones Unidas sobre Racismo y Discriminación Racial; la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Intolerancia y Discriminación Religiosa; el Convenio de 1989 sobre Poblaciones Indígenas; la Convención contra el *Apartheid*; el antisemitismo; las poblaciones migrantes; la esclavitud; el genocidio; la educación; las relaciones laborales; la raza y los prejuicios raciales.

El profesor Lerner aborda toda esta temática desde el punto de vista de la normatividad internacional; y al efecto analiza, con gran técnica jurídica, una serie de tratados y resoluciones sobre los temas analizados, lo cual nos hace reparar en un interesante fenómeno de las relaciones internacionales, referido a la construcción de una red intrincada de normas de derecho que obligan a todos los Estados que forman parte de la comunidad internacional, bien porque tengan carácter convencional, en virtud del principio *pacta sunt servanda*, o bien por su carácter consuetudinario.