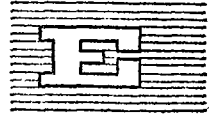


NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/412 (vol. IV)
3 de agosto de 1978

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Prevención de Discriminaciones
y Protección a las Minorías
31º período de sesiones
Tema 13 del programa provisional

ESTUDIO DEL IMPACTO DE LA AYUDA Y ASISTENCIA ECONOMICA EXTRANJERA
EN EL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CHILE

Informe preparado por el Sr. Antonio Cassese, Relator*

Capítulo IV. Observaciones finales

Anexo I. Método de trabajo

Anexo II. Carta de fecha 5 de diciembre de 1977, dirigida al
Secretario General por el Representante Permanente
de Chile ante las organizaciones internacionales
en Ginebra

* Por razones técnicas, el informe se distribuirá en cuatro volúmenes. El volumen I contiene el índice y la introducción; el volumen II, el capítulo I; el volumen III, los capítulos II y III; el volumen IV, el capítulo IV y los anexos.

IV. OBSERVACIONES FINALES

447. Por las razones expuestas en la introducción (párrs. 75 a 86), a fin de determinar con precisión las posibles repercusiones de la asistencia económica extranjera en los derechos humanos en Chile, el Relator ha estimado necesario aplicar un enfoque global a la cuestión. Por consiguiente, antes de tratar de ver qué tipo de repercusión tiene cada caso concreto de asistencia económica extranjera en los derechos humanos, ha procurado determinar si se puede establecer una correlación global entre la situación general de los derechos humanos en Chile (es decir, entre su mejora o su empeoramiento), por una parte, y la asistencia económica extranjera, por otra. A los efectos de establecer esa correlación, el Relator investiga la situación económica y social general de Chile. Ha tratado de determinar el tipo de repercusión que tiene la política económica del actual Gobierno en los derechos económicos, sociales y culturales de la población; es decir, si esa política fomenta la observancia efectiva de esos derechos humanos de los chilenos, o si ha resultado perjudicial para el ejercicio de los derechos humanos. Empezar esta investigación ha entrañado la necesidad de indicar en primer lugar las principales tendencias de la política económica de las autoridades chilenas. El Relator ha examinado seguidamente el modo en que esa política afecta a la población chilena en general y a los derechos al trabajo, al alimento, a la salud, a la vivienda y a la educación, en particular.

448. El Relator ha examinado a continuación los diversos casos de asistencia económica extranjera prestada a Chile. Estos se han agrupado con arreglo a su fuente (gubernamental, intergubernamental o privada) y a su tipo (préstamos, inversiones, reestructuración de la deuda, etc.). Al examinar cada caso de ayuda económica, se ha procurado averiguar, en la medida de lo posible, si, considerada en sí misma, es decir, en sus características intrínsecas y repercusiones posibles, ha tenido directa o indirectamente una influencia beneficiosa en la situación de los derechos humanos en Chile. Sin embargo, por falta de medios adecuados de comprobación y también porque es difícil evaluar las repercusiones que cada caso concreto de asistencia económica puede tener en los derechos humanos sin examinar el contexto socioeconómico general en el que se utiliza la asistencia, con frecuencia ha resultado difícil proceder a esa evaluación concreta. Por consiguiente, la investigación se ha centrado en las repercusiones que las diversas formas de asistencia económica extranjera tienen, o es probable que tengan, en los derechos humanos, si se examinan a la luz del contexto socioeconómico general de Chile en el que actúan esas formas de asistencia. En otras palabras, la evaluación de los diversos casos de asistencia económica extranjera se ha hecho principalmente determinando la posible interacción entre la forma concreta de asistencia económica extranjera y la política general, así como las medidas concretas, adoptadas por las autoridades chilenas en la esfera que abarca esa forma de asistencia extranjera.

449. Este examen se ha centrado en primer lugar en la medida en que la asistencia económica extranjera puede ayudar a promover los derechos económicos, sociales y culturales. Se ha estimado después conveniente tratar de las correlaciones entre la asistencia extranjera y los derechos civiles y políticos, y de la posible interacción entre esas dos categorías de fenómenos.

450. Tras esta breve presentación del presente informe, será oportuno resumir sus principales resultados e indicar las conclusiones que pueden sacarse de la investigación.

A. Consecuencias de la política económica aplicada por el Gobierno de Chile para los derechos económicos, sociales y culturales

451. La primera serie de problemas que se han estudiado es la de las repercusiones de la política económica trazada y aplicada por las autoridades chilenas, a partir de septiembre de 1973, en la situación social de la población chilena, y más en particular en sus derechos económicos, sociales y culturales fundamentales.

452. Indiscutiblemente, la política económica del nuevo Gobierno ha perseguido tres objetivos básicos: reducir la inflación, mejorar la balanza de pagos e incentivar la reactivación de la economía chilena 1/. Hay también acuerdo general sobre las modalidades en las que esta política se ha realizado: restauración de una economía de mercado libre; radical reducción del gasto público en servicios sociales; congelación de sueldos y salarios; restitución a la propiedad privada de las empresas que antes pertenecían al Estado y redistribución de las tierras anteriormente asignadas a cooperativas de labradores; supresión del control de los precios; reducción de las barreras comerciales y apertura del mercado chileno a los bienes y capital extranjeros. Según las autoridades chilenas, esta política puede "sanear la economía" haciendo que las empresas chilenas sean competitivas y atrayendo inversiones extranjeras, con el resultado, entre otros, de reducir la enorme deuda exterior.

453. El Gobierno de Chile ha mantenido constantemente que esa política económica ha producido efectos positivos en el plano económico y financiero. En 1978, la tasa de inflación se reducirá, según cifras del Gobierno, al 30% 2/; la balanza de pagos puede tener en 1978 un superávit de unos 256 millones de dólares. Más aún, según el Gobierno, ha disminuido la deuda exterior de Chile 3/ y han aumentado las exportaciones no tradicionales 4/.

454. El Gobierno ha pretendido que su política ha sido también beneficiosa en la esfera social. Por ejemplo, según las autoridades chilenas, en 1978 el desempleo ha disminuido al 12% aproximadamente 5/ y el poder adquisitivo de los trabajadores y empleados ha aumentado en el 20% aproximadamente 6/. Otras esferas "donde por acción del Gobierno ha habido un progreso notable" son la nutrición, la mortalidad infantil y la mortalidad general 7/. En particular, el Gobierno insiste en sus logros en lo que respecta a la reducción de la mortalidad infantil 8/ y en la distribución de leche a los niños 9/. Subraya también que está

1/ Véase, entre otras cosas, la declaración hecha por el Presidente de la República de Chile el 11 de septiembre de 1973, E/CN.4/1266, anexo V, pág. 7.

2/ Le Monde diplomatique, junio de 1978, pág. 7.

3/ E/CN.4/1247/Add.1, pág. 81.

4/ A/C.3/32/6, pág. 65.

5/ Ibid.

6/ Ibid., pág. 66.

7/ Ibid., pág. 65.

8/ E/CN.4/Sub.2/398, pág. 16.

9/ A/C.3/32/6, pág. 72.

"entregando viviendas dignas a los pobladores más postergados" 10/ y que está "desarrollando programas antes no conocidos de atención a los ancianos" 11/.

455. A juzgar por las fuentes de que dispone el Relator, puede verse que, en general, la situación económica y social de Chile ha empeorado constantemente desde septiembre de 1973; ese empeoramiento alcanzó su punto máximo a finales de 1974 y a principios de 1975 (véase supra, párrs. 106 a 112). Desde entonces, la situación económica se ha ido recuperando. Entre los principales aspectos de esta recuperación, cabe citar la reducción de la tasa de inflación (que, con arreglo a la meta del Gobierno, no debe exceder del 30% en 1978) y el mejoramiento de la balanza de pagos.

456. Para hacer una evaluación correcta de este logro económico del presente Gobierno, deben tenerse en cuenta tres factores. En primer lugar, la recuperación económica no ha alcanzado la medida que pretende el Gobierno. Por ejemplo, algunos logros constantemente subrayados por las autoridades chilenas no son indicativos de una mejora real de la situación económica 12/. Por otra parte, han disminuido las inversiones productivas (véase supra, párrs. 102 a 105). La deuda externa y la relación del servicio de la deuda están aumentando (véase supra, párrs. 116 a 120). La tasa de endeudamiento exterior alcanza un nivel que el Director del Fondo Monetario Internacional considera como "insostenible" 13/. Este elevado endeudamiento, entre otras cosas, contribuye a explicar el hecho de que haya mejorado la balanza de pagos (véase supra, párr. 114).

10/ Ibid., pág. 66.

11/ Ibid.

12/ Según W. Goodfellow (Chile's chronic economic crisis, op. cit., pág. 19):

"Uno de los pocos casos de éxitos económicos que se citan en Chile hoy día se refiere a la duplicación de las exportaciones distintas del cobre en 1974 en relación con el año anterior. En 1975, las exportaciones distintas del cobre aumentaron en otro 36% (20% en términos reales), aunque el cobre sigue siendo la principal fuente de ingresos externos de Chile. En lo que respecta al aumento de las exportaciones distintas del cobre, es significativo el hecho de que, en casi todos los casos, los aumentos van acompañados de disminuciones de la producción absoluta. El aumento de las exportaciones representa un cambio de las estructuras de comercialización para las compañías chilenas interesadas. La demanda nacional es tan baja que los productores tuvieron que elegir entre exportar o cerrar sus puertas."
(El subrayado de la última frase es nuestro.)

13/ En la reunión del Comité Administrativo de Coordinación, celebrada en la Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, el 31 de octubre de 1977, el Sr. Witteveen, Director Gerente del FMI, dijo, entre otras cosas, que "uno de los pocos beneficios de la inflación mundial es que el incremento de los precios mundiales ha creado mayores ingresos de exportación para los países en desarrollo, atenuando así la carga de la deuda. El principal problema es el de algunos países en desarrollo que habían acelerado demasiado sus economías y, como consecuencia de ello, están contrayendo préstamos que representan hasta el 12% de su ingreso nacional. Esa tasa de endeudamiento es insostenible, y se precisan ajustes urgentes a fin de evitar grandes dificultades del servicio de la deuda que tendrían graves repercusiones en todo el sistema financiero internacional". (CO-ORDINATION/SR.71/Rev.1, pág. 10; el subrayado es nuestro.) Según algunas fuentes, la tasa de endeudamiento de Chile representa el 15% aproximadamente de su ingreso nacional.

457. Por otra parte, hay que subrayar que la política de las autoridades chilenas ha resultado incompatible con los programas de cooperación internacional a los que Chile se había adherido en el pasado y, por consiguiente, ha obligado a Chile a suspender esa cooperación. Por ejemplo, la política chilena de inversiones extranjeras ha llegado a ser incompatible con los Principios de Integración Andina; por consiguiente, Chile se retiró del Acuerdo de Cartagena así como de la Corporación Andina de Fomento. Chile se retiró asimismo de la Asociación de Países Exportadores de Mineral de Hierro y parece encontrarse aislado en el Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre (CIPEC).

458. Un segundo factor que ha de tenerse en cuenta es que la recuperación económica no ha ido acompañada de un correspondiente mejoramiento en la esfera social. En realidad, una de las principales consecuencias de la política económica de las autoridades de Chile ha sido la reducción del nivel de ingresos de la mayoría de la población chilena, en especial de los asalariados (véase supra, párrs. 121 a 124) 14/. Por otra parte, los obreros han experimentado una notable reducción

14/ Además del cuadro 15 (supra, párr. 123), el cuadro siguiente muestra claramente la reducción de los ingresos de empleados y obreros:

Cuadro 71

Distribución de los ingresos nacionales por tipo de compensación
 (Porcentaje del total anual)

Año	Sueldos y salarios	Contribución del empleador a la seguridad social	Remuneración por el trabajo de empleados y obreros	Otros pagos	Ingresos nacionales
1960	44,4	7,2	51,6	48,4	100,0
1961	43,1	7,2	50,3	49,7	100,0
1962	42,3	6,8	49,1	50,9	100,0
1963	39,4	6,3	45,7	54,3	100,0
1964	38,3	6,5	44,8	55,2	100,0
1965	40,6	7,2	47,8	52,2	100,0
1966	40,6	7,7	48,3	51,7	100,0
1967	40,8	7,3	48,1	51,9	100,0
1968	42,2	7,4	49,6	50,4	100,0
1969	41,1	7,5	48,6	51,4	100,0
1970	44,3	8,0	52,3	47,7	100,0
1971	52,1	9,6	61,7	38,3	100,0
1972	53,2	9,6	62,8	37,2	100,0
1973	41,1	6,1	47,2	52,8	100,0
1974	34,6	7,6	42,2	57,8	100,0
1975	34,7	7,2	41,9	58,1	100,0
1976	34,7	6,4	41,1	58,9	100,0

Fuente: Economic and Financial Survey, Chile News, vol. 14, Nº 700, 12 de junio de 1978, pág. 5 (véase ibid., pág. 4, para la advertencia relativa a la significación de este cuadro que, pese a algunas deficiencias allí indicadas, "revela al menos un orden de magnitud").

de su poder adquisitivo (véase supra, párrs. 125 a 136). Además, el empleo, la nutrición, la salud, la vivienda y la educación han permanecido en las malas condiciones a que llegaron entre finales de 1973 y 1975, o sólo han mejorado ligeramente. Algunos logros, constantemente subrayados por el Gobierno de Chile, como la disminución de la mortalidad infantil, no son indicativos de un mejoramiento general de las condiciones sociales, por las razones expuestas anteriormente (véase supra, párrs. 207 a 211).

459. La razón fundamental de que el progreso social no haya acompañado a la recuperación económica está, en opinión del Relator, en la política económica elegida y en la actitud básica de gran indiferencia ante los derechos civiles y políticos. Por su misma naturaleza, la política económica adoptada por el Gobierno tiende a sacrificar las necesidades y aspiraciones de la gran mayoría de la población, en particular de los sectores menos privilegiados, mientras favorece a los intereses de un pequeño número de grandes terratenientes, financieros e industriales (en especial los que se encargan de la exportación de bienes manufacturados), así como a los grupos militares dirigentes con los que están relacionados. En realidad, la filosofía que sirve de base a la política es el concepto de libre mercado y libre competencia y de la mínima intervención del Estado en la esfera social. En una sociedad como la de Chile, donde existen profundas desigualdades sociales, esta filosofía sólo puede conducir a reforzar la posición de las clases superiores y descuidar las necesidades de los menos privilegiados.

460. Al evaluar la presente situación de los derechos económicos, sociales y culturales en Chile, hay que tener presente un tercer factor. En otros países en desarrollo que siguen la misma política económica que el actual Gobierno de Chile, o una política similar, el punto de partida ha sido con frecuencia una situación de extrema pobreza, de falta de servicios sociales, de malas condiciones de salud y educación, de la falta de tradición sindical y, por consiguiente, de contratos colectivos. En el caso de Chile, en cambio, existía una sólida tradición de gran respeto por los derechos económicos, sociales y culturales y por los derechos civiles y políticos. Los servicios sociales, en especial en la esfera de la salud, la nutrición y la educación, estaban muy avanzados. Además, existía una tradición muy arraigada de sindicalismo y no se impedía la participación de los sindicatos en la determinación de las condiciones de trabajo. Estos logros han sido suprimidos por el presente Gobierno. El actual deterioro de los derechos económicos, sociales y culturales sólo puede verse en toda su magnitud si se compara con la situación anterior de respeto de esos derechos. Por tanto, cuando se pretende que hay una ligera mejora en algunas esferas (por ejemplo, en el empleo o la nutrición), estas mejoras, admitiendo que se hayan producido realmente en la medida que pretende el Gobierno, deben siempre compararse con la situación anterior a 1973 y evaluarse en consecuencia.

461. Como ya se ha hecho anteriormente (véase supra, párrs. 147 a 249) un análisis detallado de las causas principales y las manifestaciones del deterioro de los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales, el Relator se limitará aquí a señalar una de las medidas del Gobierno de Chile que mejor ilustra la razón de que estos derechos humanos no se apliquen plenamente y la medida en que no se aplican.

462. Una de las características más salientes de la política económica adoptada por el actual Gobierno de Chile es la drástica reducción del gasto público en las esferas sociales. Se reproduce aquí el cuadro 2, porque da una idea clara de la magnitud de esta medida:

Porcentaje del gasto público correspondiente a algunos Ministerios

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Obras públicas	16,1	15,6	14,1	10,1	13,5	8,5	n.d.	5,9	5,3
Educación	20,2	19,4	20,1	18,3	14,2	15,7	"	15,5	17,7
Agricultura	4,7	4,1	5,5	4,6	2,7	1,3	"	1,8	1,8
Sanidad	8,0	8,0	9,4	8,7	6,6	6,5	"	5,9	6,6
Vivienda	4,3	6,4	5,7	7,2	6,6	3,5	"	3,8	3,1
Defensa	9,9	8,3	9,5	10,3	13,1	19,7	"	19,9	21,9

Fuentes: 1970-1975 - OIT, Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), Monografía de 5 de junio de 1977, "Políticas de estabilización y empleo. El caso de Chile 1973-1975", pág. 42, cuadro 6.

1977-1978 - Comentarios sobre la situación económica, Taller de Coyuntura, Universidad de Chile, II Sem. 1977, pág. 60.

Por este cuadro, puede verse que ha habido una notable reducción de los gastos en obras públicas, agricultura, sanidad y vivienda, así como una reducción de los gastos de educación, mientras que ha habido un notable incremento de los gastos de defensa. Esta reducción se ha producido pese al hecho de que: a) los sueldos de algunos sectores, que anteriormente corrían, en parte, a cargo del presupuesto del Ministerio de Economía, están ahora cubiertos directa y plenamente por el Ministerio pertinente; b) ha habido una reducción general real ^{15/} del presupuesto (por ejemplo, en 1975 se redujo en el 34% en relación con 1972). Esta reducción continúa en gran parte.

463. La brusca reducción del gasto público en servicios sociales ayuda a explicar por qué en planos tales como la educación primaria o la nutrición infantil, en los que el Gobierno pretende haber logrado notables resultados, el progreso es insuficiente, debido a una serie de factores: la contracción del gasto público en educación entraña el despido de centenares de personas especializadas; la reducción del gasto en sanidad y la consiguiente privatización de la asistencia médica, y la reducción del gasto en medicamentos gratuitos para las personas pobres tiene por consecuencia una asistencia sanitaria insuficiente.

464. Para justificar el hecho del gran descuido de los derechos económicos, sociales y culturales de los chilenos, las autoridades de Chile han indicado a veces que el avance económico del país tiene un elevado "costo social", pero que éste quedará compensado por la recuperación económica general, de la que se beneficiará, a largo plazo, toda la población. Como se ha subrayado anteriormente

^{15/} Por reducción "real" se entiende que se han excluido los efectos de la inflación.

(véase supra, párrs. 101 a 105), este argumento no puede ser convincente, sin entrar en el valor de la opinión de que es bueno y equitativo sacrificar las necesidades de la generación presente en beneficio de las generaciones futuras. Baste hacer dos indicaciones. En primer lugar, es evidente que las actuales cargas sociales no son compartidas por igual por todos los estratos de la sociedad, sino que son soportadas principalmente por los menos privilegiados (en términos de desempleo o subempleo, malas condiciones de vivienda, falta de asistencia médica, incapacidad financiera para tener acceso a todos los niveles de educación, etc.). En segundo lugar, se ve por las fuentes disponibles que la actual política económica del Gobierno no puede provocar un mejoramiento de las condiciones económicas de tal magnitud que afecte a las condiciones sociales en el futuro.

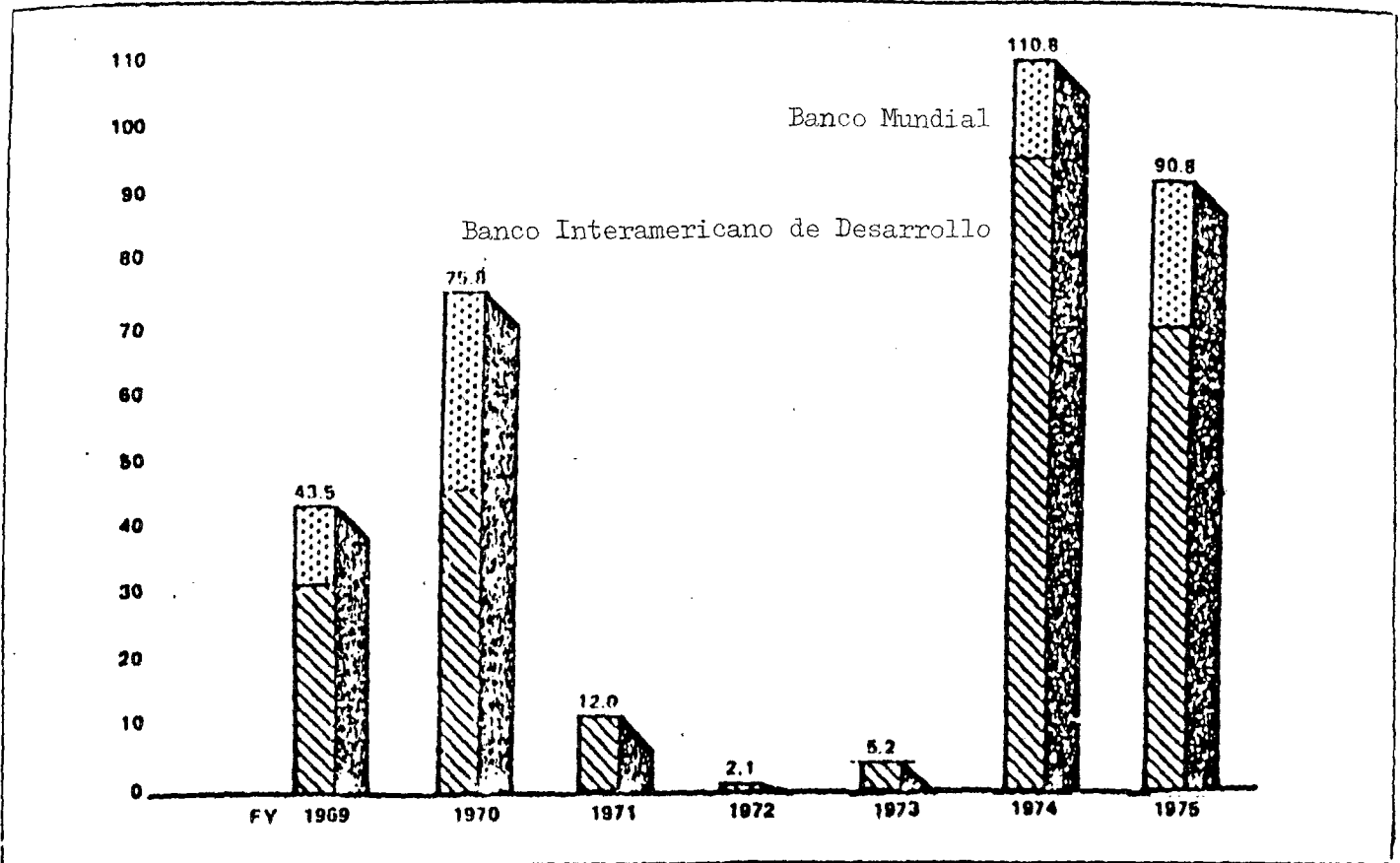
465. En opinión del Relator, la experiencia chilena no puede compararse con la de otros países, en los que se ha pagado el "costo social" para incrementar las inversiones mediante ahorros nacionales (con frecuencia, en la industria pesada) y estas inversiones producen un nivel de vida mejor para futuras generaciones. En Chile, por el contrario, la tasa de inversión ha disminuido de un promedio del 12% aproximadamente del producto nacional bruto en 1971-1973 a menos del 10% en 1975-1977, lo que constituye una de las más bajas tasas de inversión de América Latina. Estas cifras significan que el consumo, en especial el consumo visible, ha aumentado del 88% del PNB a más del 90%. El consumo visible se compone en gran medida de bienes importados pagados con las divisas que el país recibe del exterior mediante la ayuda extranjera. Por tanto, parece que los grupos dominantes de Chile no utilizan sus recursos para inversiones, para incrementar la capacidad productiva del país, sino que están mejorando su presente nivel de vida. Además, como ya se ha indicado, la deuda externa y los pagos del servicio de la deuda están aumentando enormemente (véase supra, párrs. 116 a 120). Esto significa que las autoridades de Chile están hipotecando el futuro del pueblo chileno.

B. Asistencia económica extranjera a Chile: su magnitud y la desviación de fuentes públicas a fuentes privadas

466. La enorme deuda y la elevada relación entre los pagos por el servicio de la deuda y los ingresos de exportación, así como la decisión del Gobierno de atraer capital e inversiones extranjeros, han hecho que Chile dependa en gran medida de la asistencia económica extranjera. Poco después de septiembre de 1973, la entrada de préstamos y créditos del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y de los Estados Unidos de América aumentó vertiginosamente en comparación con años anteriores. El siguiente cuadro muestra muy claramente la magnitud de esta ayuda económica:

Cuadro 72

Préstamos del Banco Mundial y del Banco Interamericano
de Desarrollo a Chile, 1968-1975

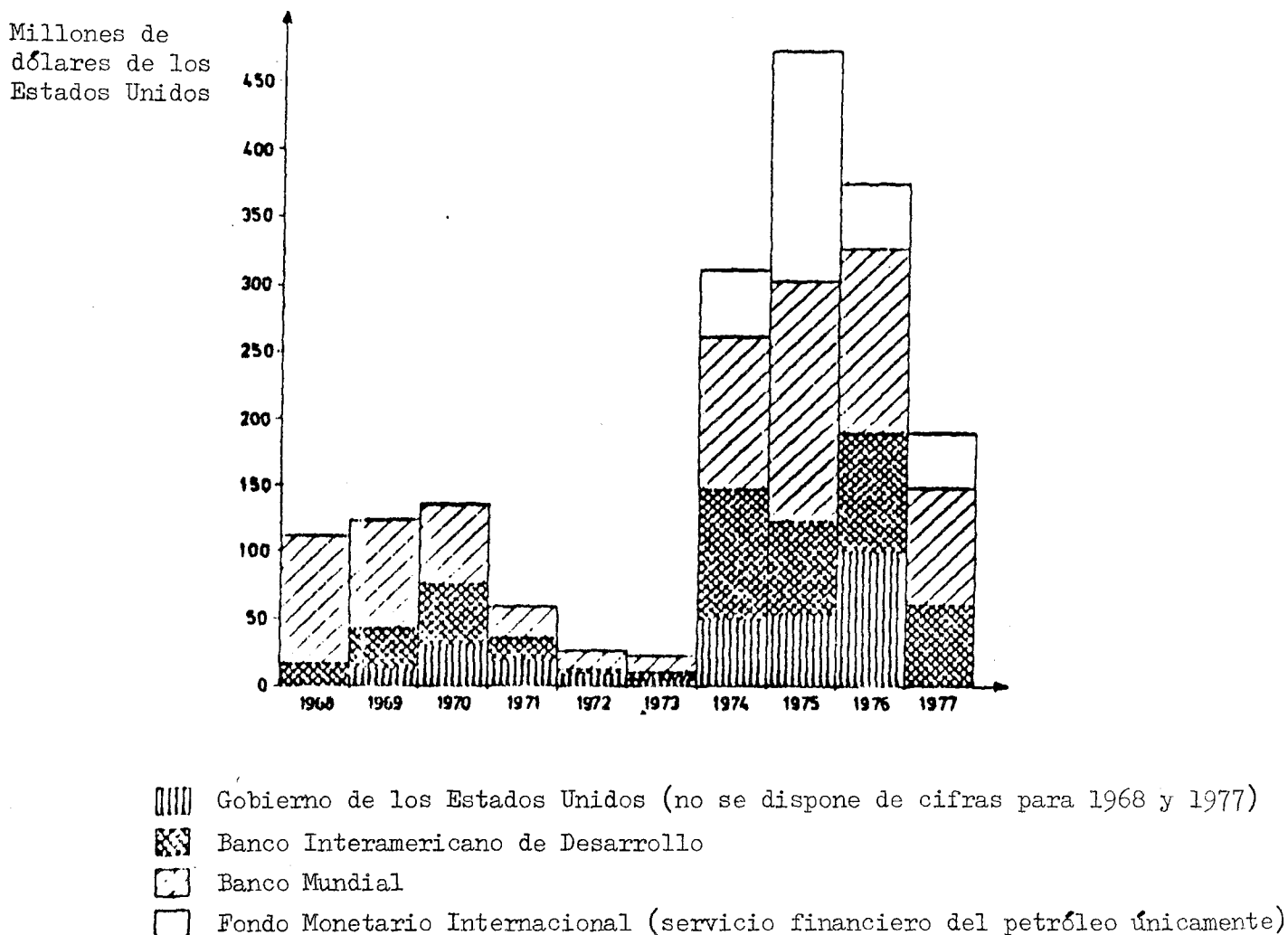


Fuente: W. Goodfellow, Chile's chronic economic crisis: 1976 and beyond, International Policy Report (Center for International Policy, Washington, D.C.), vol. II, Nº 2, septiembre de 1976, pág. 3, basado en datos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

467. Se reproduce aquí de nuevo el cuadro 45, que abarca también la ayuda económica concedida por los Estados Unidos de América:

Ayuda económica a Chile

(Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Gobierno de los Estados Unidos, Fondo Monetario Internacional - 1968-1977)



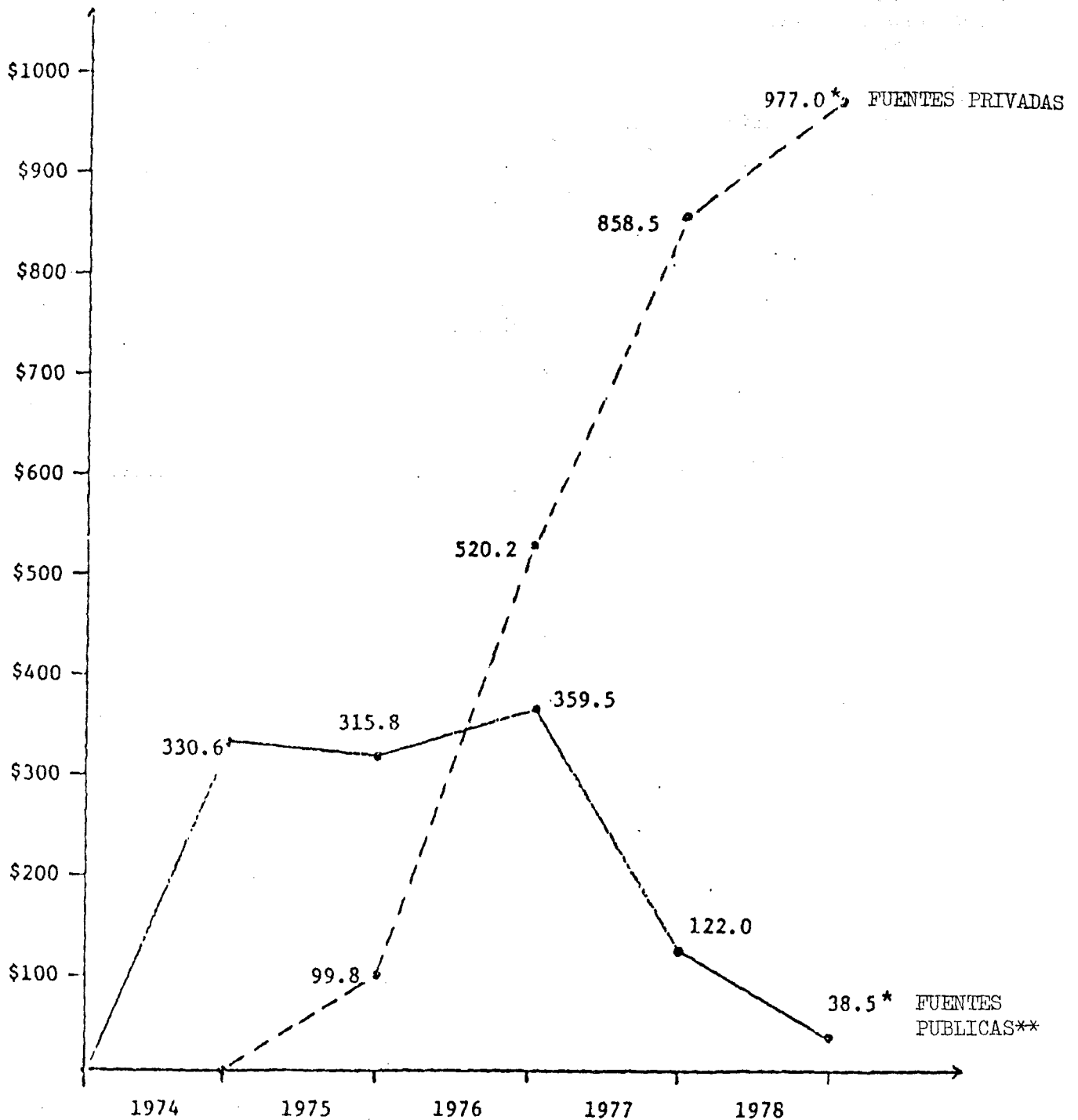
Fuente: M. Dias-David, V. Millán y A. Vial, "Asistencia financiera externa a la Junta Militar de Chile, 1973-1977", Instituto de Estudios Latinoamericanos, Estocolmo, 1978 (informe presentado al Relator), pág. 20.

468. Sin embargo, después de 1976 se ha hecho cada vez más presión sobre los gobiernos y las instituciones intergubernamentales para que suspendan o reduzcan considerablemente la ayuda económica a Chile, debido a las graves violaciones de los derechos humanos en ese país. Tras la aprobación de la Enmienda Harkin en el Congreso de los Estados Unidos (véase supra, párr. 267), este país redujo considerablemente su asistencia. También otras fuentes públicas introducen cada vez más en sus proyectos de asistencia económica consideraciones relativas a los derechos humanos. Debido a la nueva legislación de los Estados Unidos de octubre de 1976, el Gobierno de Chile comunicó al Gobierno de los Estados Unidos "su voluntad de no ser incluido en la ley de asistencia económica que debía aprobarse para el año fiscal de 1978" y renunció también a otras formas concretas de asistencia de los Estados Unidos 16/.

469. Sin embargo, la ayuda procedente de fuentes públicas ha sido sustituida por ayuda de fuentes privadas tales como los bancos o las empresas multinacionales. En el siguiente cuadro (reproducido anteriormente como cuadro 48), se muestra muy claramente que esos préstamos privados aumentaron bruscamente después de 1976, hasta alcanzar la suma excepcional de 800 millones de dólares en 1977.

16/ Para más detalles, véase el documento E/CN.4/Sub.2/398, y supra, párr. 274.

Préstamos exteriores de Chile, 1974-1978
(En millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: I. Letelier y M. Moffitt, Human rights, economic aid and private banks - the case of Chile (Washington, D.C., abril de 1978), pág. 14.

* Proyectado.

** Las fuentes públicas comprenden únicamente la ayuda bilateral de los Estados Unidos, la asistencia multilateral para el desarrollo y los giros contra los recursos del FMI. Se excluye la asistencia bilateral no procedente de los Estados Unidos.

Según un informe presentado al Relator, "los cálculos oficiales indican que, para 1978, los préstamos del sector privado constituirán más del 90% del total de los empréstitos exteriores de Chile" 17/.

470. En general, parece que los préstamos de bancos privados y los créditos de los proveedores han reemplazado en gran medida a la financiación exterior que antes procedía de los gobiernos o las instituciones intergubernamentales. Por otra parte, esta nueva entrada de créditos ha superado con creces a la anterior financiación externa procedente de fuentes públicas.

C. Composición de la asistencia económica extranjera y su repercusión en los derechos económicos, sociales y culturales

471. Teniendo en cuenta todos los factores, puede decirse que la asistencia económica procedente de fuentes públicas ha estado relacionada con los derechos humanos en mínimo grado, mientras que la mayor parte de ella ha sido orientada al desarrollo o no ha tenido relación directa con los derechos humanos ni con el desarrollo (véanse estas categorías en los párrafos 62 a 74). En cambio, la ayuda que procede en la actualidad de fuentes privadas se basa casi exclusivamente en criterios comerciales: la banca privada extranjera o las empresas multinacionales se interesan sobre todo en el elegir al máximo los beneficios y eliminar los riesgos, y no conceden gran importancia a los criterios relacionados con los derechos humanos ni se interesan directamente en los criterios de desarrollo.

472. Como acaba de señalarse, sólo una proporción muy reducida del total de la asistencia económica extranjera destinada a Chile se ha destinado a finances directamente relacionados con el mejoramiento de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales en ese país. Se han mencionado ya, en las distintas secciones del capítulo-II de este informe, los diversos casos en que puede decirse con certeza que un préstamo o un crédito determinado se destina a favorecer directamente los derechos humanos (véanse, por ejemplo, los párrafos 269 y 296, relativos a la asistencia alimentaria de los Estados Unidos; los párrafos 331, 337 y 338, referentes a la asistencia económica del Banco Mundial; los párrafos 345 a 347, que tratan de la asistencia proporcionada por la OIT y la OMS; y los párrafos 362 a 368, que se refieren a la asistencia concedida por el Banco Interamericano de Desarrollo). El instituto Contemporary Archive for Latin America (CALA), de Londres, ha tratado de determinar el volumen de esta forma de asistencia. En un informe presentado en 1978 dice lo siguiente:

"Aunque no existen buenos desgloses de las corrientes financieras totales con arreglo a estos criterios, la gran mayoría de las que tienen consecuencias positivas se incluyen en el siguiente cuadro, basado en una especificación y clasificación muy amplia de los préstamos hecha por el Banco Mundial:

17/ I. Letelier y M. Moffitt, op. cit., pág. 19.

Préstamos que favorecen directamente a los derechos
económicos, sociales y culturales

(En millones de dólares de los EE.UU.)

	1974	1975	1976
Educación	1,6	0,0	0,0
Vivienda	0,0	27,6	30,0
Sanidad	3,9	5,0	1,8
Infraestructura social	0,0	0,0	12,9
Ayuda alimentaria	15,7	17,2	0,0
Sectores agrícolas necesitados	0,0	35,0	0,0
TOTAL	21,1*	84,8	44,7
Préstamos clasificados separadamente por el Banco Mundial	482,7	242,6	488,0
Total de los préstamos	861,6	706,6	615,2

* Distinto del total de los sumandos por el redondeo de las cifras.

Estos préstamos representan únicamente el 12,4% de los préstamos especificados por el Banco Mundial, y sólo el 6,9% de las cifras totales de los préstamos concedidos a Chile; el 9% sería un promedio generoso para tener en cuenta las omisiones debidas al muestreo. Las fuentes gubernamentales e intergubernamentales suministraron unos dos tercios del total relacionado con los derechos humanos y, como el porcentaje de la asistencia total correspondiente a estas fuentes ha descendido bruscamente, es indudable que la proporción de la asistencia relacionada con los derechos humanos mostrará la misma tendencia." 18/

473. La información de que se dispone indica que es cada vez menor la proporción de la asistencia económica total de la que, por su naturaleza, podría esperarse que esté directamente relacionada con criterios de desarrollo. El siguiente cuadro ilustra el volumen de esta categoría de ayuda:

18/ Contemporary Archive for Latin America, Report on foreign economic assistance to Chile, Londres, mayo de 1978, pág. D.5, 1 (se ha añadido el subrayado).

Cuadro 73

Categorías de asistencia que responden a criterios de desarrollo

(En millones de dólares de los EE.UU.)

	Asistencia oficial bilateral		Asistencia multilateral al desarrollo		Asistencia total en forma de préstamos
1974	231,2	(26,8%)	115,6	(13,4%)	861,6
1975	119,1	(16,9%)	106,2	(15,0%)	706,6
1976	109,6	(17,8%)	114,9	(18,7%)	615,2
1977	40,0	(4,7%)	89,5	(10,4%)	859,7

Fuente: Contemporary Archive for Latin America, op. cit., pág. D.I, 1.

474. Especialmente después de la inversión de la importancia relativa de las fuentes públicas y las privadas anteriormente mencionada (párrs. 466 a 470), la gran mayoría de la asistencia económica extranjera no parece estar relacionada ni con los derechos humanos ni con el desarrollo.

475. Como se señaló anteriormente, para evaluar la repercusión de las tres categorías de asistencia económica extranjera en los derechos humanos en Chile es necesario examinar cómo se utiliza esa asistencia, qué medidas toma el gobierno receptor en la esfera a que se destina la asistencia y, en términos más generales, qué tipo de política económica y social aplica. En principio, las tres categorías de asistencia pueden tener consecuencias positivas directas para los derechos económicos, sociales y culturales de la población. Todo depende del modo en que el gobierno receptor distribuya sus propios recursos, así como del contexto general en el que utilice la corriente de recursos extranjeros que recibe.

476. Evaluemos primero la asistencia directamente relacionada con los derechos humanos. Debe señalarse que, si bien -como ya ha indicado el Relator (véase el párrafo 472)- hay varios casos en los que esa asistencia llega indudablemente a los sectores pobres de la población, las cantidades concedidas, que ya son mínimas de por sí, son prácticamente insignificantes en relación con el total del desembolso social necesario en esos sectores, y a menudo son muy inferiores al volumen en que ha reducido sus propios gastos el Gobierno chileno. Además, especialmente en el caso de los créditos de los proveedores (véanse los párrafos 394 a 397), parece que una parte importante de esos fondos contribuya a financiar las prioridades de asignación de recursos del Gobierno chileno, en lugar de ayudar a darles una orientación más beneficiosa. En otras palabras, a menudo los fondos proporcionados con fines concretos (vivienda, nutrición, pequeños agricultores, etc.), no logran, en la práctica, su objetivo de contribuir a mejorar la situación de esos sectores, ya que, en muchos casos, las autoridades chilenas han reducido, en cantidades aún mayores, los fondos anteriormente destinados a esos fines.

477. Uno de los sectores que puede ilustrar esta conclusión es el de la vivienda. En enero de 1976, la Agency for International Development proporcionó al Banco Central de Chile un crédito de 30 millones de dólares de los EE.UU. para la

construcción de nuevas viviendas. En febrero de 1977, esa suma se aumentó en otros 25 millones de dólares 19/. Las estadísticas indican que este crédito no se está reflejando en un aumento de la construcción de viviendas o en una disminución de la tasa de crecimientos de la escasez porque se han reducido mucho los fondos dedicados a estos fines por el Estado 20/. Es pues evidente que los fondos obtenidos en el extranjero sólo actúan como un paliativo parcial de esa reducción. En 1977, la edificación de viviendas en los sectores público y privado disminuyó en relación con el año anterior, lo cual indica que se ha repetido la misma situación.

478. También pueden mencionarse como ejemplo los 7,5 millones de dólares del préstamo del BID, aprobado en diciembre de 1976, para suministrar agua potable a 150 comunidades rurales. Como se señaló anteriormente (véase el párrafo 368), la escala en que se han realizado reducciones oficiales en esas esferas significa que la asistencia extranjera probablemente sólo sirve para contribuir a compensar algunas de las crecientes deficiencias de las medidas del Gobierno chileno.

479. Pueden hacerse las mismas consideraciones acerca de los préstamos concedidos por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para mejorar los servicios sanitarios de las poblaciones más necesitadas de los sectores rurales del país. Como se destacó anteriormente (párrs. 363 a 368), las consecuencias potenciales de los proyectos del BID quedan considerablemente limitadas como resultado de la política sanitaria del Gobierno chileno y de la reducción drástica de los recursos asignados a la sanidad (véanse los párrafos 195 a 213).

480. Igualmente ilustrativo es lo ocurrido con el sistema de asociaciones de ahorros y préstamos. Este sistema ha recibido créditos de instituciones financieras internacionales como la Agency for International Development (AID) de los Estados Unidos y el Inter-American Savings and Loan Bank. Sin embargo, el volumen de las actividades de estas asociaciones, en lugar de aumentar, ha disminuido porque se enfrentan con una política que está provocando prácticamente su extinción. Tanto es así que el informe semestral para el período de julio a diciembre de 1977, preparado por el Taller de Coyuntura del Departamento de Economía de la Universidad de Chile señala que, en las actuales circunstancias, no se justifica la existencia del sistema de ahorros y préstamos y que éste debería convertirse en un departamento del Banco Central. Sus operaciones han disminuido bruscamente 21/.

19/ El Mercurio, 23 de febrero de 1977.

20/ Mientras en el trienio de 1971 a 1973 se comenzó a construir 5.653.115 m³ de viviendas en el sector público, en el trienio siguiente (1974, 1975, 1976) sólo se inició la edificación de 1.661.361 m³. La construcción pública de viviendas disminuyó en más del 70% (véase, por ejemplo, "Economic and Financial Statistics", Chile News, vol. 14, Nº 701, 19 de junio de 1978, pág. 10).

21/ En 1974, el Sistema Nacional de Ahorros y Préstamos (SINAP) concedió 23.732 préstamos, que descendieron a 8.472 en 1975 y a 5.804 en 1976. Como resultado de la situación económica general, también ha disminuido bruscamente la cantidad de nuevos depositantes del sistema, descendiendo de 157.851 a 37.844 entre 1974 y 1976.

481. Puede llegarse a una conclusión análoga, por ejemplo, acerca de los créditos destinados a los pequeños agricultores concedidos por organismos financieros gubernamentales de los Estados Unidos (véanse los párrafos 272, 273 y 275) o por el Banco Mundial (véanse los párrafos 331, 337 y 338). Es evidente que el volumen de los préstamos o la ayuda recibidos por los pequeños agricultores en Chile ha disminuido realmente. Un ejemplo de ello es la situación de los nuevos propietarios que han recibido parcelas en el sector reformado 22/.

482. Puede llegarse a la conclusión de que los fondos procedentes de fuentes extranjeras y destinados a fines concretos no producen el efecto deseado porque las autoridades chilenas reducen los fondos totales destinados a los sectores interesados.

483. En cuanto a la asistencia económica orientada al desarrollo o a la que no está relacionada ni con los derechos humanos ni con criterios de desarrollo, la documentación de que se dispone indica que esos recursos no han beneficiado a la mayoría de la población chilena. En realidad, pese al gran aumento de la corriente de préstamos, créditos e inversiones extranjeros, el nivel de vida y de consumo de la gran mayoría de los chilenos ha empeorado en conjunto, aunque no ocurra lo mismo a una pequeña proporción de chilenos que cuentan con grandes ingresos (véase el capítulo I). Pese a la ligera recuperación iniciada en 1976, la situación de los derechos económicos, sociales y culturales sigue siendo muy grave. La comparación entre esta situación y la creciente entrada de capital extranjero permite deducir que los recursos extranjeros no han servido para fomentar el respeto de los derechos humanos.

22/ El 5 de marzo de 1978, el diario El Mercurio, tras un recorrido de más de 4.000 km para informar sobre esa situación, llegó a la conclusión de que la escasez de capital para trabajar la tierra se debía al alto costo del crédito agrícola; que no se prestaba prácticamente ninguna asistencia técnica; que se utilizaban simientes de baja calidad; que era escasa la utilización de fertilizantes y plaguicidas; y que una gran parte de las 36.000 parcelas asignadas eran objeto de arriendo, venta o aparcería. La Confederación Nacional de Agricultores del Sector Reformado ha declarado: "La situación económica de la mayoría de los asignatarios es mala; la venta de la producción obtenida no será suficiente para cancelar los créditos y deudas, ambos aumentados estratosféricamente por las abultadas tasas de interés. Este problema se ha convertido en un drama para los agricultores del sector reformado. El no poder cancelar sus deudas oportunamente significa el aumento de éstas por los intereses que siguen corriendo y, lo que es más grave, no tienen ninguna posibilidad de lograr créditos para enfrentar el nuevo año agrícola" (El Mercurio, 13 de marzo de 1978). Los pequeños terratenientes se encuentran también en una situación muy difícil.

484. Debe añadirse que, según las estadísticas de que se dispone, los recursos extranjeros no se han destinado en un volumen importante a aumentar las inversiones. Por el contrario, éstas se mantienen en niveles muy bajos desde hace años 23/. En otras palabras, el sistema económico aplicado en Chile no sólo tiene

23/ Según las cifras de las cuentas nacionales chilenas calculadas por la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), la inversión nacional bruta en capital fijo disminuyó en 1975 hasta alcanzar un nivel que el país no había conocido desde 1960. En 1975 fue de 2.325.000 pesos, mientras que en 1971 era ya de 2.546.000 pesos en moneda del valor constante. En 1976 fue todavía inferior: 2.246.000 pesos. En 1977, según estimaciones preliminares, llegó a los 2.655.000 pesos, volumen correspondiente al nivel de la inversión en capital fijo en 1962, 15 años antes. En el trienio de 1975 a 1977, la inversión nacional bruta alcanzó un total de 7.256.000 pesos, cantidad que debe compararse con los 9.283.000 pesos invertidos en el trienio de 1971 a 1973 y con los 9.886.000 pesos invertidos de 1968 a 1970 (todas las cifras dadas en esta nota están expresadas en pesos de 1965).

El cuadro siguiente permite llegar a las mismas conclusiones:

Cuadro 74

Cuenta del ahorro y la inversión internos brutos

(En millones de dólares de 1977)

Desglose	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
I. AHORRO							
<u>Ahorro nacional bruto</u>	1 512	1 327	816	997	1 399	388	863
Déficit de cuenta corriente de la nación	136	267	480	297	69	404	-136
<u>Ahorro interno bruto</u>	1 648	1 594	1 296	1 294	1 468	792	727
II. INVERSION							
1. Inversión interna bruta en capital fijo:	1 449	1 466	1 241	1 205	1 373	1 002	955
1.1. Edificios y otras obras:	824	899	797	667	823	538	424
1.1.1. Edificios:	415	484	421	320	388	220	184
1.1.1.1. Viviendas	270	313	262	217	247	146	115
1.1.1.2. Edificios no residenciales	145	171	159	103	121	74	69
1.1.2. Otros edificios y obras	409	415	376	347	456	318	240
1.2. Maquinaria y equipo:	625	567	444	538	550	464	531
1.2.1. Importados	497	431	306	407	421	380	454
1.2.2. Nacionales	128	136	138	131	129	83	77
2. Aumento de las existencias	199	128	55	88	94	-210	-228
<u>Inversión interna bruta</u>	1 648	1 594	1 296	1 204	1 469	792	727
Indice IIB (1970 = 100):	100,0	96,7	78,6	73,1	89,1	48,1	44,1
IIB como % de los bienes y servicios utilizados	17,1	15,3	12,5	12,0	13,9	8,4	7,4

Fuente: "Economic and Financial Survey", Chile News, vol. 14, Nº 699, 5 de junio de 1978, pág. 4 (sobre la base de las estimaciones de ODEPLAN en pesos de 1965, convertidos en dólares de 1977 mediante la aplicación de un coeficiente de deflación de 2,351).

consecuencias negativas a corto plazo, sino también una proyección regresiva hacia el futuro. Parecería que este deterioro del nivel de inversión hace difícil que el país recupere a corto plazo el nivel de actividad económica alcanzado antes de 1973. Ello parece aún más difícil porque, según las mismas fuentes, una parte importante de los medios del país se han ido deteriorando durante este período. Según la Cámara Chilena de la Construcción, a causa de las reducciones del gasto público, los fondos asignados no han bastado siquiera para el mantenimiento de la infraestructura existente 24/.

485. Si no aumenta el consumo de la mayoría de la población y la inversión se mantiene a niveles bajos, cabe preguntarse qué papel desempeña la abundante corriente de recursos externos. Parece que una gran parte de los recursos externos se han utilizado para mantener la tasa de importación. La inversión directa realizada suele tener la finalidad de lograr el control de las empresas estatales, que pasan así al sector privado 25/.

486. En los últimos años, los recursos extranjeros se han utilizado para compensar el considerable déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, el cual, según las estadísticas del Banco Central, ascendía en 1977 a 518 millones de dólares de los EE.UU. Las estimaciones elaboradas en marzo por el Banco Central indican que es probable que el déficit se eleve en 1978 a 593 millones de dólares. La revista Economía y Sociedad opina, a la luz de esas estimaciones, que el déficit

24/ Según una información, el Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, Sr. Modesto Collados, considera que, desde el punto de vista de las obras públicas, la situación actual es muy deficiente y que, si no se adopta una política seria al respecto, en un período no superior a tres años la economía chilena se verá seriamente amenazada por carecer del apoyo material que le es indispensable. El Sr. Collados cree que, aunque Chile debería invertir en infraestructura por lo menos el 8,3% de su producto interno bruto, sólo dedica el 3,2% a este propósito, mientras que únicamente para mantener y reemplazar las construcciones de la Oficina de Obras Públicas, tras el final de su período de vida útil, son necesarios todos los años 390 millones de dólares, sin incluir las obras relacionadas con el ferrocarril metropolitano de Santiago y con la infraestructura energética. Ante esta situación, que en su opinión es evidente, el Sr. Collados indicó la necesidad de redistribuir el gasto público, ya que, mientras por una parte es mínima la inversión en obras de infraestructura, por otra parte otros desembolsos públicos son desproporcionadamente elevados en relación con el producto interno bruto y revelarían la existencia de otras partidas exageradas del gasto público, ya que no sólo gasta demasiado el Estado sino que además gasta en funciones que le son totalmente ajenas. Por consiguiente, sugiere que se redistribuya el gasto público aumentando los fondos destinados a la inversión en obras de infraestructura, y señala que el desempleo adicional que pudiera resultar de la disminución de ciertas partidas de gastos quedaría compensado con creces por el aumento de la mano de obra necesaria para las obras de infraestructura ("Economic and Financial Survey", Chile News vol. 14, Nº 699, 5 de junio de 1978, págs. 1 y 2).

25/ En 1977, las corrientes externas que entraron en el país ascendieron a 1.361 millones de dólares de los EE.UU., según las cifras oficiales del Banco Central de Chile. Las proyecciones del mismo Banco indican que, en 1978, esas entradas alcanzarán la cifra sin precedentes de 1.650 millones de dólares (Hoy, 12 de abril de 1978). La publicación Economía y Sociedad (marzo de 1978), basándose en las estadísticas del Banco Central, llegó a la conclusión de que las entradas de capital bruto ascenderían a 1.750 millones de dólares, de los que 1.300 millones procederían de créditos a plazo medio y a largo plazo, 200 millones de créditos a corto plazo, 170 millones de la inversión extranjera directa y 80 millones de las ventas efectuadas por particulares a través del sistema financiero.

puede llegar a 650 millones de dólares 26/. Ello se debe al déficit comercial y, en particular, al déficit de la balanza de servicios, que puede achacarse principalmente al elevado costo de esta financiación exterior.

26/ La siguiente proyección proporciona una indicación:

Cuadro 75

Proyección de la balanza de pagos, 1978

<u>A. Balanza comercial</u>	<u>En millones de dólares</u>
1. Exportaciones	2 400
1.1. Tradicionales	1 700
a) Mineras	1 450
- Cobre	1 230
- Hierro	120
- Salitre y yodo	50
- Otras	50
b) Industriales	250
- Harina de pescado	70
- Papel, celulosa, cartones	140
- Cobre elaborado	40
1.2. No tradicionales	700
a) Agropecuarias y del mar	205
- Agrícolas	160
- Otras	45
b) Industriales	495
- Maderas	75
- Otras	420
2. Importaciones	2 600
2.1. Bienes de consumo ^{a/}	300
2.2. Alimentos	360
2.3. Bienes intermedios	1 320
2.4. Bienes de capital	620
3. <u>Saldo de la balanza comercial (1 - 2)</u>	-200
<u>B. Balanza de servicios</u>	
1. Servicio de capitales	-430
a) Intereses	-405
- Deudas a medio y a largo plazo	-334
- Deudas a corto plazo	-43
- Intereses FMI	-28
b) Utilidades	-25
2. Servicios no financieros (fletes y seguros, neto)	-40
3. Transferencias (neto)	+20
<u>Saldo de la balanza de servicios (1 + 2 + 3)</u>	-450
<u>C. Saldo en cuenta corriente (A + B)</u>	-650
<u>D. Cuenta de capitales</u>	+900
- Entrada bruta de capitales	1 750
- Créditos a medio y largo plazo	1 300
- Créditos a corto plazo	200
- Inversiones extranjeras directas	170
- Venta de divisas a particulares	80
<u>E. Saldo balanza de pagos</u>	+250

Supuesto: precio del cobre, 63 ¢ libra.

Fuente: Economía y Sociedad, marzo de 1978.

a/ 2.1. son bienes de consumo no alimenticios.

487. Como ya se ha dicho, los préstamos brutos concedidos no sólo se utilizan para compensar el déficit, sino para el servicio de la deuda exterior, que precisamente no disminuye a causa de esos préstamos. Esta ascendía a fines de 1972 a 3.602 millones de dólares de los EE.UU., a fines de 1977 llegaba a 5.275 millones de dólares, y todos los síntomas parecen indicar que, si la situación continúa igual, seguirá aumentando. El aumento fue especialmente pronunciado en 1974 y 1975, con 1.215 millones de dólares. La tendencia ascendente se debilitó en 1976 por la drástica limitación de las importaciones que acompañó a la caída de los niveles de producción y consumo en 1975, pero en 1977 comenzó a ascender de nuevo, aunque lentamente 27/.

488. Varias fuentes indican también que han aumentado los gastos en materia de defensa. Diversos hechos anteriormente expuestos (véanse los párrafos 88 a 146) permiten deducir que esos gastos absorben una gran parte de las divisas proporcionadas por la asistencia procedente del exterior. En la distribución del presupuesto fiscal para el año actual, los recursos asignados al Ministerio de Defensa en moneda nacional ascenderán al 21,9% del total, frente al 19,9% en 1977. No obstante, en divisas permanecerán prácticamente al mismo nivel, alrededor del 15%. También en divisas, si se excluyen las sumas destinadas al servicio de la deuda pública, la asignación presupuestaria para el Ministerio de Defensa equivale al 58,39% de los fondos presupuestarios totales (véase el párrafo 99). De la anterior observación se deduce que el actual Gobierno chileno se beneficia desde hace años de una generosa entrada de recursos externos que le ha permitido seguir aplicando su política económica. Por lo tanto, es razonable afirmar que ha sido esta entrada de capital la que, en gran medida, ha permitido que sea viable una política económica que ha tenido las graves repercusiones anteriormente señaladas sobre las condiciones de vida de la gran mayoría de los chilenos, en particular sobre su derecho al trabajo, a la salud, a la vivienda y a la educación (párrs. 147 a 249).

27/ Las fuentes de que se dispone indican que otra parte se destina en cierta medida a mantener un elevado nivel de consumo para una minoría y a conseguir beneficios notablemente elevados en especulaciones financieras. En 1976, la tasa anual acumulada de interés real sobre los créditos concedidos por los bancos para operaciones a corto plazo era del 63,5% y en 1977, del 56,3%. Ha habido ocasiones en que las tasas de interés real de los bancos para los créditos de 30 días han alcanzado niveles mensuales del 8,3%. La existencia de esta especulación financiera ha sido reconocida públicamente por el Profesor Arnold Harberger, Director del Departamento de Economía de la Universidad de Chicago y uno de los economistas en cuyas teorías se basan las personas que elaboran la política económica chilena, el cual dijo en el pasado mes de noviembre que "la mantención de tasas de interés real tan altas por tanto tiempo es un fenómeno único en el mundo" (El Mercurio, 27 de noviembre de 1977).

Los miembros de la minoría que se benefician de esta política han aumentado también su patrimonio, ya que se han convertido en propietarios, en condiciones muy favorables, de empresas que anteriormente pertenecían al sector público. Al mismo tiempo, las autoridades gubernamentales permiten que gran cantidad de recursos pasen a poder de los inversionistas extranjeros.

D. Relación entre la asistencia económica extranjera y el disfrute de los derechos civiles y políticos

489. Como se señaló en el capítulo III, pueden distinguirse cinco tipos de relaciones entre la asistencia económica extranjera, por una parte, y los derechos civiles y políticos en Chile, por la otra.

490. En primer lugar, las violaciones en gran escala de los derechos civiles y políticos cometidas desde 1973 en Chile han llevado a muchos Estados y a algunas organizaciones intergubernamentales a retirar la asistencia económica anteriormente concedida o cuya concesión estaba prevista a las autoridades gubernamentales (véanse los párrafos 404 a 420). Como resultado, se ha detenido una considerable corriente de ayuda extranjera que podría haber tenido consecuencias beneficiosas para la gran mayoría de la población.

491. En segundo lugar, la actual política chilena de represión de algunos derechos humanos, en particular de los derechos sindicales, se ha convertido en un factor importante para atraer las inversiones extranjeras, especialmente las de entidades privadas. Las autoridades chilenas pueden ofrecer mano de obra barata y una disciplina industrial violentamente mantenida. Además, gracias a la "solvencia" lograda mediante la congelación de los salarios, la limitación drástica de los gastos públicos y la reducción de la inflación, el Gobierno puede atraer préstamos de instituciones internacionales como el FMI, que dan gran valor a la "solvencia" (véanse los párrafos 421 a 424).

492. En tercer lugar, parece que las graves violaciones o limitaciones actuales de los derechos civiles y políticos, en particular de la libertad de expresión, la libertad de asociación y los derechos sindicales, tienen consecuencias desfavorables para la utilización de la ayuda económica extranjera. Por ejemplo, ni los grupos políticos ni los sindicatos pueden participar en el proceso de adopción de decisiones sobre las opciones de política económica. Todas las decisiones al respecto son tomadas por el pequeño grupo dominante. De ese modo, no se permite el acceso al proceso de decisión de otros grupos que, entre otras cosas, podrían encauzar de modo más adecuado las aspiraciones y las necesidades de amplios sectores de la población que no pueden proponer ni contribuir a aplicar medidas destinadas a utilizar la asistencia económica extranjera de modo más beneficioso para los desfavorecidos (véanse los párrafos 425 a 429).

493. En cuarto lugar, todos los chilenos que sufren más directamente las consecuencias del actual sistema represivo, en particular las "desapariciones", las detenciones arbitrarias, la prisión, la tortura, los malos tratos o la persecución de sus familiares, no reciben ningún beneficio directo -en la medida en que ha sido posible comprobarlo sobre la base del material de que se dispone- de la enorme asistencia económica procedente del extranjero. Aún es peor la situación de los que, después de haber estado detenidos por razones políticas, buscan un trabajo para ganarse la vida. Según Amnesty International, se enfrentan con todos los problemas comunes a los sectores pobres de la población y sufren grandes penalidades ^{28/}. Exceptuando la asistencia económica concedida por algunos gobiernos a los organismos humanitarios que funcionan en Chile para ayudarlos a financiar sus actividades de auxilio, esta categoría de personas especialmente afligidas no reciben ningún beneficio especial de la ayuda económica extranjera dirigida a las autoridades chilenas (véanse los párrafos 430 a 436).

^{28/} Véase el párrafo 431.

494. En quinto lugar, el Relator ha identificado otra relación entre la represión de los derechos civiles y políticos y la asistencia económica extranjera. La política económica del Gobierno tiene considerables consecuencias perjudiciales para la situación social de la gran mayoría de la población (basta con considerar la elevada tasa de desempleo y de desempleo "disimulado", la disminución del poder adquisitivo de los asalariados o el deterioro de los servicios públicos tras las reducciones de los gastos públicos). Por consiguiente, esa política tiene evidentemente que provocar descontento y malestar. Para controlarlos, las autoridades chilenas necesitan un sistema represivo, basado en la negación de los derechos civiles y políticos fundamentales. Mediante este sistema impiden que la gran mayoría de la población exprese libremente su insatisfacción ante las actuales condiciones de vida y provoque un cambio social y político.

495. Como la asistencia económica extranjera sirve en gran medida para fortalecer y apuntalar el sistema económico adoptado por las autoridades chilenas, que a su vez tienen que basarse en la represión de los derechos civiles y políticos, está justificada la conclusión de que la mayor parte de la asistencia económica actual sirve para consolidar y perpetuar la actual represión de esos derechos (véanse los párrafos 437 a 446).

E. Las dos consecuencias desfavorables interdependientes de la asistencia económica extranjera

496. Lo anteriormente expuesto permite obtener las siguientes conclusiones generales sobre la relación fundamental entre la asistencia económica extranjera (o, más bien, la mayor parte de esa asistencia) y los derechos humanos. Las graves violaciones de los derechos humanos que se cometen actualmente en Chile se relacionan con la asistencia económica en dos aspectos. El primero y más evidente es que la mayor parte de esta asistencia contribuye a reforzar y mantener en el poder un sistema que aplica una política de violaciones en gran escala de esos derechos. Ya se ha destacado anteriormente que esto se aplica a ciertas formas de asistencia económica relacionadas con el desarrollo y a la mayor parte de las formas de asistencia económica no interesadas ni en los derechos humanos ni en el desarrollo (se trata, sobre todo, de los recursos financieros que en la actualidad llegan a Chile en grandes cantidades procedentes de fuentes privadas extranjeras). Hay que añadir que otro tanto puede decirse de muchos casos de asistencia directamente relacionados con los derechos humanos (asistencia concedida con la finalidad concreta de mejorar la situación de la población en materia de vivienda, higiene, hospitales, centros sanitarios, etc.). El Gobierno utiliza a menudo esta asistencia para reemplazar los recursos nacionales, los cuales se emplean para otros fines, incluso para financiar el sistema represivo. En todos estos casos se crea una relación en la que la asistencia económica a menudo parece contribuir a perpetuar o al menos a mantener la actual situación de graves violaciones de los derechos humanos.

497. El segundo aspecto no es menos importante. Para obtener la asistencia que busca en el extranjero, el Gobierno tiene que asegurar el aspecto favorable de los índices por los que generalmente se considera "sana" una economía. Tiene que parecer "solvente" (es decir, ha de tener una balanza de pagos favorable, una inflación controlada y decreciente, una disminución del gasto público, etc.). Esta política interna no tiene en cuenta el factor humano, y en realidad la solvencia sólo puede obtenerse mediante una redistribución del ingreso que perjudica a la gran mayoría de la población. Por otra parte, como no sólo se intenta

atraer la asistencia económica extranjera en forma de préstamos (bilaterales o multilaterales) sino también la inversión, la situación de pobreza o atraso del sector trabajador de la población no resulta un factor negativo. Constituye más bien un elemento positivo que puede hacer que las empresas extranjeras adopten la decisión de invertir, atraídas por la mano de obra barata y los bajos costos de producción en el país. En este aspecto, desempeña un papel fundamental no sólo la caída de los salarios o del poder de compra sino también el deterioro de las prestaciones que los trabajadores y sus familias reciben en forma no monetaria (servicios sociales, que crean posibilidades y expectativas de bienestar y progreso en materia de higiene, construcción de viviendas baratas, educación gratuita, etc.). A veces, al parecer, cuanto más cerca de la pobreza se encuentra el trabajador, mejores son las condiciones para el inversionista. Una ventaja adicional, de importancia fundamental para los inversionistas extranjeros, es que el malestar social, las huelgas, etc., son violentamente evitados por un sistema represivo que niega algunos derechos humanos fundamentales, entre los que figuran los derechos sindicales (en especial los relativos a la elección de los funcionarios sindicales, la negociación colectiva y el derecho a la huelga).

498. Si se consideran los dos aspectos de la relación entre la asistencia económica y la violación de los derechos humanos, puede verse que en el segundo aspecto se invierte la relación "causal". Así pues, conjuntamente, forman un círculo vicioso de causa y efecto: la asistencia económica permite en gran parte que se perpetúen las violaciones de los derechos humanos, y esas violaciones producen a su vez las condiciones necesarias para obtener asistencia económica.

499. Ahora podría ser útil preguntarse a cuál de los dos modelos abstractos de correlación entre los derechos humanos y la asistencia económica extranjera anteriormente expuestos (véanse los párrafos 58 a 61 de la introducción) se aproxima más la situación de Chile. Sobre la base de las investigaciones realizadas hasta el momento, puede afirmarse que, teniendo en cuenta todos los factores, la situación en Chile no corresponde a ninguna de las dos categorías extremas anteriormente identificadas. En particular, no encaja en la categoría extrema "negativa" en la que todas las formas de asistencia económica extranjera tienen un indudable efecto desfavorable sobre los derechos humanos. Como se señaló anteriormente (párr. 472), en algunos casos, la ayuda económica extranjera beneficia efectivamente a ciertos grupos de personas indigentes de Chile. No obstante, estos casos son mínimos. La mayor parte, con mucho, de la asistencia extranjera no tiene ningún efecto directamente beneficioso sobre los derechos económicos, sociales o culturales y sirve en cambio para fortalecer y apuntalar el actual sistema económico y político. Parecería pues que, dentro del amplio espectro de posibles correlaciones concretas entre los derechos humanos y la asistencia económica extranjera, la situación chilena tiende a situarse muy cerca de la categoría extrema "negativa".

F. Algunas consideraciones que podrían ser útiles para cualquier acción que adopten las Naciones Unidas

500. El Relator no cree que sea su función hacer recomendaciones y mucho menos proponer un programa de acción. En su opinión, corresponde a los órganos competentes de las Naciones Unidas decidir si desean recomendar alguna acción, y cuál, sobre la base del presente estudio, a los gobiernos, organismos intergubernamentales y órganos privados. El Relator estima, sin embargo, que puede ser útil ofrecer algunas observaciones generales y recordar algunas opiniones basadas en ideas distintas de las que en la actualidad sirven de base a la mayoría de las formas de asistencia económica extranjera.

1. Los Estados

501. Se ha subrayado en este informe que el efecto global de la asistencia de los gobiernos ha sido proporcionar un considerable apoyo financiero general al Gobierno de Chile en un momento en que se cerraban otras fuentes. Las repercusiones concretas de esta asistencia son difíciles de evaluar, salvo en el nivel más general, pero, habida cuenta de las prioridades económicas y sociales que se han manifestado en Chile en los últimos cinco años, su función debe considerarse críticamente. También se ha subrayado que uno de los aspectos más notables de la asistencia de los gobiernos es la escasa parte de la misma que está de algún modo condicionada por consideraciones directas del bienestar económico y social y de los derechos humanos de los receptores. La ayuda para el desarrollo tiene en cuenta estos factores, pero los intentos de hacer que esa ayuda sea realmente eficaz han conducido finalmente a una reducción de las transferencias globales, aunque ha habido otros programas interesantes e innovadores. Sin embargo, las decisiones relativas al reajuste de los plazos de vencimiento de la deuda no requieren revisión del bienestar o de los derechos y parece esencial, si las actitudes de los gobiernos para con los países en desarrollo han de ser consecuentes, que asuman la responsabilidad de examinar los efectos de insumos tan importantes sobre el desarrollo. Estas observaciones se aplican también a la asistencia prestada mediante apoyo al comercio privado, aunque en muchos de estos casos las consideraciones relativas al desarrollo se tienen en cuenta teóricamente, pero deben ampliarse y supervisarse con más atención en la práctica.

502. También se ha indicado que, desde 1976, una creciente preocupación por las violaciones de los derechos humanos ha conducido al desarrollo de políticas encaminadas a suspender o restringir la ayuda al Gobierno de Chile, o a asegurar que toda asistencia prestada está condicionada de tal forma que su efecto sobre los derechos humanos sea realmente beneficioso.

503. En la actualidad, diversos proveedores de asistencia económica propugnan o aplican una serie de medidas para lograr una actitud más positiva en lo que respecta a los derechos humanos. Algunos de los programas de garantías de las inversiones, por ejemplo, incluyen ya disposiciones encaminadas a promover el empleo mediante una tecnología de más intensidad de mano de obra. En algunos casos, se requieren fondos locales de contraparte para contribuir a incrementar el efecto global de las sumas facilitadas. La asistencia en forma de distribución directa de alimentos, en el marco del Programa título II PL480 de los Estados Unidos, se presta de modo que los necesitados tengan acceso directo a los alimentos, o se destina a programas tales como comedores gratuitos y servicios sanitarios rurales de los que se han de beneficiar en particular las personas indigentes. La asistencia para proyectos tales como cooperativas industriales y agrícolas, además de asegurar que los pobres se benefician de ella, trata de conseguir que ellos controlen los recursos de producción y participen en mayor medida en la adopción de decisiones que afectan inmediatamente a su vida. Las políticas sectoriales del Gobierno de Chile se examinan en relación con los proyectos de desarrollo, y algunas fuentes, por lo menos, parecen ejercer algún grado de influencia sobre esas políticas.

504. La suspensión de la asistencia económica por motivos relacionados con los derechos humanos, el condicionamiento de esta asistencia a un respeto cada vez mayor de esos derechos, o la adopción de una o más de las diversas medidas mencionadas en el párrafo anterior, sin duda constituyen respuestas válidas a la pregunta de cómo hacer que la asistencia económica extranjera a Chile sea beneficiosa

para los derechos humanos. El Relator estima, sin embargo, que antes de decidir la actitud que deben adoptar, los Estados deben conocer la motivación que sirve de base a esas posibles actitudes y su repercusión real en la situación de los derechos humanos en Chile. A este respecto, estima que hay dos criterios fundamentales para enfocar la cuestión de "los derechos humanos y la ayuda económica extranjera", cada uno de los cuales presenta características distintas y entraña consecuencias diversas. Estos dos criterios, que se examinarán brevemente en los párrafos siguientes, podrían denominarse "el criterio de la enmienda Harkin" y "el criterio de la ayuda al desarrollo de los Países Bajos".

505. En el párrafo 267, se hizo referencia a la "enmienda Harkin" de 1975, que constituye la sección 116 de la ley de 1961 de los Estados Unidos sobre desarrollo internacional y asistencia alimentaria. Su texto es el siguiente:

"Sección 116. Derechos Humanos. - a) No podrá prestarse ninguna asistencia de la prevista en esta parte al gobierno de un país que cometa constantemente graves violaciones de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, incluida la tortura o el trato o castigo cruel, inhumano o degradante, la detención prolongada sin inculpación, u otras flagrantes negaciones del derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, a menos que esa asistencia beneficie directamente a las personas necesitadas de ese país.

b) Para determinar si se cumple esta norma en lo que respecta a los fondos asignados en esta parte, la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado o la Comisión de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes podrá pedir que el Administrador que tiene la responsabilidad principal de aplicar la primera parte de esta ley presente por escrito información en la que se demuestre que esa asistencia beneficiará directamente a las personas necesitadas de ese país. Si alguna de las comisiones o alguna de las cámaras del Congreso no están de acuerdo con la justificación del Administrador, podrán iniciar una acción para suspender la asistencia a cualquier país por la correspondiente resolución en virtud de la sección 617 de esta ley.

c) Para determinar si son aplicables a un gobierno las disposiciones del apartado a) se considerará hasta qué punto ese gobierno coopera permitiendo una libre investigación de las presuntas violaciones de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, realizada por organizaciones internacionales pertinentes, incluido el Comité Internacional de la Cruz Roja, o por grupos o personas que actúen bajo la autoridad de las Naciones Unidas o de la Organización de los Estados Americanos."

El Relator opina que esta legislación merece los mayores elogios, al menos por tres razones. En primer lugar, parte acertadamente de la hipótesis de que sería éticamente incongruente y políticamente contraproducente prestar asistencia económica a un gobierno extranjero que se comporta de manera contraria a los valores fundamentales relativos a la dignidad humana reconocidos por la comunidad internacional. Esa asistencia sólo podría servir para mantener en el poder a ese gobierno, ayudando así a perpetuar graves violaciones de los derechos humanos fundamentales. En segundo lugar, para evaluar si un gobierno extranjero se comporta indebidamente, la mencionada legislación de los Estados Unidos no utiliza criterios nacionales; el criterio por el que deben juzgarse los gobiernos extranjeros son las normas internacionales aceptadas por toda la comunidad de Estados

y expresadas en instrumentos de las Naciones Unidas. Esto puede inferirse claramente por la terminología utilizada en la enmienda Harkin ("un país que cometa constantemente graves violaciones de los derechos humanos internacionalmente reconocidos"). Así pues, la legislación no proyecta hacia el extranjero criterios americanos, sino que se atiene a los principios fundamentales aceptados en el plano internacional. En tercer lugar, la enmienda Harkin reconoce la dificultad de determinar con seguridad si un gobierno viola gravemente los derechos humanos, y en qué medida lo hace, y la consecuente necesidad de una investigación internacional de las presuntas infracciones de los derechos humanos. Por consiguiente, utiliza acertadamente como criterio para determinar el comportamiento indebido de un gobierno extranjero el grado en que ese gobierno coopera permitiendo la investigación internacional. De ahí se sigue que, según la enmienda Harkin, siempre que un gobierno se niegue a permitir que una organización internacional realice una investigación independiente y objetiva de sus presuntas violaciones de los derechos humanos, puede presumirse que ese gobierno comete sistemáticamente graves violaciones de dichos derechos.

506. Pese a las importantes ventajas mencionadas, la enmienda Harkin presenta, en opinión del Relator, dos inconvenientes graves. En primer lugar, tiende a centrarse primordialmente en los derechos civiles y políticos, descuidando en cierto modo los derechos económicos, sociales y culturales. Aunque el texto del apartado a) es más bien amplio y vago, los ejemplos utilizados se refieren únicamente a algunos derechos civiles y políticos fundamentales; por consiguiente, da la impresión de que otras categorías de derechos humanos se consideran como menos importantes. El Relator estima que, al evaluar la conducta de un gobierno en materia de derechos humanos, los derechos fundamentales tales como el derecho al alimento, a la salud, al trabajo, a la vivienda y a la educación no pueden considerarse como de igual rango que el derecho a la vida, a la libertad, etc. De otro modo, podría pensarse que se adopta ante los derechos humanos una actitud tradicional en occidente propia del siglo XVIII. El segundo defecto de la "doctrina de la enmienda Harkin" está estrechamente relacionado con el anterior. La enmienda no considera el concepto socioeconómico general del posible Estado receptor, ya que no tiene en cuenta la política económica aplicada por ese Estado y su impacto sobre las condiciones de vida de los más desfavorecidos. En realidad, al evaluar si un gobierno extranjero tiene derecho a obtener asistencia económica, debe examinarse la política económica y social aplicada por ese gobierno, para ver en qué medida conduce al respeto de los derechos humanos. En otras palabras, los derechos humanos (en especial los derechos civiles y políticos) no deben considerarse en sí mismos sino dentro del contexto socioeconómico general y deben contrastarse con las condiciones generales de vida de la población de un país determinado.

507. Esta deficiencia fundamental de la enmienda puede observarse también en la cláusula de excepción relativa a las "personas necesitadas" que figura en el apartado a) ("No podrá prestarse ninguna asistencia... a menos que esa asistencia beneficie directamente a las personas necesitadas de ese país"). La idea de prestar asistencia económica a las autoridades de un país que viola gravemente los derechos humanos, siempre que esa asistencia "beneficie directamente a las personas necesitadas" de ese país, no tiene en cuenta los hechos siguientes: las autoridades receptoras pueden utilizar esa asistencia de manera que los efectos beneficiosos para las "personas necesitadas" resulten muy limitados, mientras que al mismo tiempo tengan consecuencias ventajosas para las autoridades del Estado (por ejemplo, si estas autoridades utilizan la ayuda extranjera para sustituir recursos nacionales, que se desvían después a fines que no tienen utilidad

social, tales como la defensa). La doctrina de las "personas necesitadas" es de hecho una política a corto plazo que sólo puede servir para atender las necesidades de pequeños sectores de la sociedad y sólo en un grado limitado. Por consiguiente, esa doctrina se basa en definitiva en una idea de "caridad", o por lo menos muestra algunas características comunes con esa filosofía: puede en definitiva contribuir a remediar los males sociales más evidentes y sólo de una manera limitada y superficial; no puede atacar a las raíces profundas de las desigualdades sociales ni contribuye a mejorar radicalmente la suerte de las capas menos privilegiadas de la sociedad.

508. Examinaremos ahora el otro criterio básico de los "derechos humanos y la ayuda económica extranjera", es decir, el criterio adoptado por la legislación de los Países Bajos sobre ayuda para el desarrollo. Los criterios para seleccionar a los países beneficiarios se establecen en el memorando explicativo que acompaña al Presupuesto de Cooperación para el Desarrollo de 1975. En él se declara que la ayuda de los Países Bajos debe guiarse no sólo por "el grado de pobreza" sino también por "el grado en que existe una estructura social y política que permita aplicar una política realmente encaminada a mejorar la situación del país y ofrezca garantías de que la ayuda beneficiará a toda la comunidad" 29/. Por otra parte, "se prestará también especial atención a la política que se aplica en lo que respecta a los derechos humanos". En esta frase se expresa explícitamente el objetivo implícito en la anterior.

509. La doctrina en que se basa la legislación de los Países Bajos fue expuesta claramente por el Sr. J. P. Pronk, Ministro de Cooperación para el Desarrollo de los Países Bajos, en un artículo sobre "Derechos humanos y ayuda para el desarrollo". En él declara que "la ayuda para el desarrollo significa trabajar por estructuras sociales más justas, lo que tiene una importancia fundamental en lo que respecta a los derechos humanos; significa también prestar ayuda directa a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, como los presos y refugiados políticos" 30/. A continuación dice: "Quedará claro que no creo que la ayuda para el desarrollo pueda tener un carácter neutral. La ayuda para el desarrollo debe poner en marcha procesos que permitan a los necesitados y los oprimidos lograr la libertad y el derecho a expresarse en lo que respecta a sus propios asuntos. Esto significa, a su vez, que la ayuda para el desarrollo debe beneficiar al pueblo y no dirigirse a los intereses de los poderosos; debe también ayudar a reformar la comunidad mundial en interés de los países pobres y de las personas pobres de esos países. El trabajar en favor de los derechos humanos implica una labor en favor de la población de las sociedades y puede afectar a los fundamentos de esas sociedades. Trabajar por los derechos humanos significa con mucha frecuencia enfrentarse con intereses creados. La ayuda para el desarrollo no se identifica con el trabajo en favor de los derechos humanos, pero ambos se sobreponen..." 31/. Más adelante indica: "La ayuda para el desarrollo debe tener en cuenta los derechos de los pueblos y los individuos y no los intereses de los Estados. Debemos tratar de utilizar canales que lleguen directamente al pueblo y, por esta razón, otorgamos gran importancia en nuestra política de derechos humanos y de ayuda para el desarrollo a las organizaciones nacionales

29/ Citado por J. P. Pronk, "Human rights and development aid", Review of the International Commission of Jurists, 1977, pág. 37.

30/ J. P. Pronk, ibid., pág. 36 (el subrayado es nuestro).

31/ Ibid., pág. 37 (el subrayado es nuestro).

e internacionales no gubernamentales que trabajan por la promoción de la justicia y la reforma. Está ganando terreno la idea, apoyada por la experiencia práctica, de que en situaciones de opresión, explotación y persecución, los poderes políticos, económicos y militares dominantes no son instrumentos aptos para realizar la reforma. Esta pueden realizarla primordialmente los propios oprimidos y los que sufren discriminación. Las declaraciones de la UNESCO sobre discriminación racial y las resoluciones de las Naciones Unidas sobre apartheid y colonialismo corroboran esta idea. El Consejo Mundial de Iglesias, que se reunió recientemente en Nairobi, lo expresa de este modo: "Reconocemos que los que crean las estructuras de opresión dependen del pueblo al que oprimen y que ambos necesitan por igual la liberación y el amor misericordioso de Dios. Sin embargo, en este mundo caído, es mucho más probable que la voluntad y la fuerza para poner fin a la opresión proceda de los que la sufren en su propia vida más bien que de las personas, grupos y naciones privilegiados" 32/.

510. El Relator hace plenamente suyas estas ideas y la doctrina general en que se basan. Subraya, en particular, los siguientes puntos de la "doctrina de los Países Bajos" sobre el vínculo que debe existir entre la asistencia económica y el respeto de los derechos humanos. En primer lugar, se da especial importancia a la situación de los derechos económicos, sociales y culturales (sin descuidar, sin embargo, los derechos civiles y políticos) de los posibles países receptores. En segundo lugar, el objetivo que se persigue no es mejorar la suerte de algunas personas indigentes, sino un cambio fundamental de las condiciones de vida de "los pobres y los oprimidos", cambio que debe conducir a la creación de "estructuras sociales justas". En otras palabras, la asistencia económica debe estar encaminada a mejorar las condiciones de vida de los menos privilegiados y a ponerlos en posición de participar en un proceso democrático de adopción de decisiones. En tercer lugar, siempre que haya que adoptar una decisión para prestar asistencia económica, debe tenerse en cuenta si es probable que las estructuras sociales del posible Estado receptor, así como su política económica, hagan que la ayuda extranjera sea realmente beneficiosa para toda la comunidad. En resumen, la doctrina de los Países Bajos parece ser una política a largo plazo, capaz de ayudar a enfrentarse con los problemas fundamentales del respeto de los derechos humanos en países donde estos derechos son sistemáticamente violados.

511. Además de las medidas que adopten los Estados Miembros de las Naciones Unidas en materia de asistencia económica a Chile, es preciso que las propias autoridades chilenas actúen con urgencia en algunos sectores. En particular, se precisan medidas adecuadas para mejorar las condiciones sociales y sanitarias de los detenidos políticos y de sus familias. A este respecto, el Relator comparte las sugerencias hechas por el representante de Amnesty International en la Comisión de Derechos Humanos el 24 de febrero de 1978. Dicho representante sugirió, entre otras cosas, lo siguiente:

"... debería autorizarse a los presos a efectuar un trabajo útil y remunerado;... habría que esforzarse por ofrecer un empleo permanente y estable a quienes hayan sido arbitrariamente detenidos o encarcelados y, mientras tanto, adoptar disposiciones especiales para compensar la pérdida de los beneficios de la seguridad social;...

32/ Ibid., pág. 38 (el subrayado es nuestro).

Deberían ponerse en práctica medidas provisionales de socorro en espera de que se logren esos objetivos, a saber: proporcionar a los presos una alimentación suficiente y equilibrada; organizar talleres para ellos y comercializar los artículos que produzcan; ayudar a los ex presos y a los ex detenidos a readaptarse, por ejemplo, facilitando la ejecución de pequeños proyectos elaborados por ex presos bajo los auspicios de organizaciones chilenas y de los cuales no se ocupó hasta ahora ninguna organización exterior;... prestar asistencia médica a los presos, a sus familias y a las familias de las personas desaparecidas, tanto más cuanto que Amnesty International ha sabido que se habían declarado casos de tuberculosis en las prisiones y que las autoridades no habían adoptado ninguna medida al respecto;... facilitar artículos de primera necesidad y educación a todos los niños afectados por esta situación; permitir que los parientes que vivan lejos visiten regularmente las prisiones; proporcionar asistencia a las familias de las personas desaparecidas." 33/

2. Los organismos especializados de las Naciones Unidas

512. Un hecho sorprendente señalado en el curso de la investigación realizada para el presente informe es que muchos organismos especializados de las Naciones Unidas no basan su acción en criterios relacionados con los derechos humanos. Hay aquí una clara incongruencia entre los principios proclamados por los principales órganos de las Naciones Unidas y la acción de organizaciones intergubernamentales vinculadas a las Naciones Unidas (en particular el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial). En realidad, mientras que en la resolución 31/124 de 16 de diciembre de 1976 de la Asamblea General, se invita a los organismos de las Naciones Unidas "a que adopten las medidas que estimen convenientes para contribuir al restablecimiento y la salvaguardia de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Chile", las pruebas disponibles muestran escasa preocupación directa por otros criterios que no sean los valores intrínsecos de muchos de los proyectos y programas en sí mismos. En particular, en casos en los que el impacto sobre los derechos humanos es en la actualidad, a lo sumo, limitado, podría prestarse mayor consideración a la forma de utilizar los proyectos y programas, y cualquier posible influencia sobre políticas sectoriales más amplias, para lograr un impacto más positivo.

513. Los instrumentos internacionales pertinentes relativos a las relaciones entre las Naciones Unidas y los organismos especializados prevén la coordinación de sus acciones respectivas. Así, la Carta de las Naciones Unidas prevé en el Artículo 58 que "la Organización hará recomendaciones con el objeto de coordinar las normas de acción y las actividades de los organismos especializados". Y en el párrafo 1 del Artículo 64 se prevé que "el Consejo Económico y Social podrá tomar las medidas apropiadas para obtener informes periódicos de los organismos especializados. También podrá hacer arreglos con los Miembros de las Naciones Unidas y con los organismos especializados para obtener informes con respecto a las medidas tomadas para hacer efectivas sus propias recomendaciones y las que haga la Asamblea General acerca de materias de la competencia del Consejo". Por otra parte, la Carta prevé consultas mutuas 34/ y la participación de los representantes

33/ E/CN.4/SR.1456, párrs. 17 y 18.

34/ En el párrafo 2 del Artículo 63, se prevé que el Consejo Económico y Social "podrá coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones, como también mediante recomendaciones a la Asamblea General y a los Miembros de las Naciones Unidas".

de los organismos especializados en las deliberaciones de los órganos de las Naciones Unidas y viceversa 35/. Los acuerdos que rigen las relaciones entre las Naciones Unidas y cada organismo especializado reiteran y amplían esta coordinación de sus acciones respectivas 36/. Por consiguiente, en principio debería haber amplia oportunidad para que los organismos especializados ajusten sus acciones a las recomendaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativas a Chile y para que tengan constantemente en cuenta los derechos humanos al decidir la clase de acción que ha de adoptarse en lo que respecta a Chile, dentro de sus respectivas esferas de competencia.

514. Sin embargo, estas consideraciones tienden a permanecer en el plano teórico, debido a los siguientes hechos. En primer lugar, los organismos especializados cuyas acciones tienen mayor repercusión en Chile y, por consiguiente, tienen mayor necesidad de coordinación con las recomendaciones de la Asamblea General relativas a Chile, son el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Sin embargo, estas dos organizaciones son precisamente las que disfrutan de mayor libertad de acción y autonomía con respecto a las Naciones Unidas, como puede verse por sus estatutos y los acuerdos que han contraído con las Naciones Unidas 37/. Por tanto, resulta menos fácil para las Naciones Unidas instarles a que ajusten su política, al menos en lo que respecta a Chile, a las resoluciones adoptadas por la Asamblea General sobre Chile. Además, al menos en una ocasión, en 1977, surgió una clara diferencia de opiniones entre las Naciones Unidas y el Banco sobre la cuestión de si éste debía dar cumplimiento a la petición de la Asamblea General de suspender la asistencia económica a Portugal y a Sudáfrica hasta que estos países renunciaran a su política de dominación colonial y discriminación racial. En esa ocasión, el Presidente del Banco manifestó lo siguiente:

"El Convenio del Banco dispone que el Banco y sus funcionarios no podrán intervenir en asuntos políticos de ningún miembro; ni tampoco permitirán que la clase de gobierno de un miembro o de miembros interesados sea un factor que influya en sus decisiones. Todas sus decisiones se inspirarán únicamente en consideraciones económicas. Por consiguiente, propongo que las solicitudes de préstamos de estos países (Portugal y Sudáfrica) se sigan tratando de la misma manera que las solicitudes de otros miembros." 38/

35/ En el Artículo 70 se prevé que "el Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos para que representantes de los organismos especializados participen, sin derecho a voto, en sus deliberaciones y en las de las comisiones que establezca, y para que sus propios representantes participen en las deliberaciones de aquellos organismos".

36/ Véase A. Malintoppi, "Saggi su aspetti normativi del coordinamento nel sistema delle Nazioni Unite", Annali della Facoltà giuridica dell'Università di Camerino, vol. XXX, 1964, págs. 272 y ss. J. Dagory, "Les rapports entre les institutions spécialisées et l'Organisation des Nations Unies", Revue générale de droit international public, 1969, págs. 286 y ss. (en especial 349 y ss.). Véase también R. J. Dupuy, "Le droit des relations entre les organisations internationales", Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, 1960-II, vol. 100, págs. 575 y ss.

37/ Véase A. Malintoppi, loc. cit., págs. 304 a 306; I. Dagory, loc. cit., págs. 349 y ss.; R. Lavalley, La Banque Mondiale et ses filiales: aspects juridiques et fonctionnement (París, 1972), págs. 127 a 134; E. S. Mason y R. A. Asher, The World Bank since Bretton Woods (Washington, D.C., 1973), págs. 559 a 570.

38/ Declaración hecha el 29 de marzo de 1966, A/6825, página 5, refiriéndose a la sección 10 del artículo I del Convenio Constitutivo del BIRF.

Más adelante, el Banco indicó de nuevo que interpretaba su Convenio Constitutivo y el Acuerdo entre el Banco y las Naciones Unidas en el sentido de que éste, en el desempeño de sus actividades, disfruta de "una positiva independencia del requisito de tener en cuenta cualquier consideración que no sea de orden económico" 39/. Por consiguiente, el Banco se negó a suspender la asistencia económica a los dos gobiernos mencionados.

515. Pese a las anteriores consideraciones, parece que hay motivos para creer que tanto el Banco como el FMI podrían procurar tener en cuenta, al menos en alguna medida, los criterios relativos a los derechos humanos o al desarrollo social al estudiar la posibilidad de prestar asistencia económica a Chile.

516. En lo que respecta al Banco Mundial, es pertinente recordar ante todo que en 1967 no excluyó la consideración de criterios que no fueran de orden económico al determinar su política hacia los Estados. En esa ocasión declaró lo siguiente:

"El Banco puede tomar y toma en consideración los efectos económicos que derivan de la clase de gobierno de un país miembro y de las censuras y reprochaciones dirigidas a dicho miembro por órganos de las Naciones Unidas, todo lo cual influye en sus decisiones sobre los préstamos. Sin embargo, en virtud de la sección 10 del artículo IV de su Convenio Constitutivo, el Banco, al ejercer su criterio, debe tener en cuenta tales efectos económicos, junto con todos los demás factores económicos pertinentes, a la luz de los propósitos de la Organización. Lo que le está vedado es tomar en consideración la clase de gobierno de un país miembro como criterio independiente de decisión." 40/

El Banco indicó asimismo que:

"... al crear una organización a la que gobiernos miembros de caracteres y finalidades o intereses políticos diferentes iban a proporcionar unos recursos considerables, aunque limitados, que se habían de utilizar para la reconstrucción y el desarrollo económico, se creyó necesario evitar que la influencia que se obtendría con la concesión o denegación de ayuda financiera a un miembro determinado se utilizase para apoyar los objetivos políticos de cualquier miembro o grupo de miembros, independientemente de lo recomendables que esos objetivos pudiesen parecer." 41/

39/ Un intercambio de comunicaciones entre las Naciones Unidas y el Banco Mundial se reproduce en el Anuario Jurídico de las Naciones Unidas, 1967, págs. 115 a 142. Véase en particular la carta de 20 de julio de 1967 del Asesor Jurídico de las Naciones Unidas al Consejero Jurídico del BIRF, ibid., pág. 141.

Sobre la divergencia entre las dos organizaciones acerca de la cuestión de la asistencia económica a Portugal y Sudáfrica, véase S. A. Bleicher, "UN y IBRD, A dilemma of functionalism", International Organization, 1970, págs. 31 a 47; D. Ruzié, Organisations Internationales et sanctions internationales (París, 1971), págs. 140 a 148; H. G. Schermers, International Institutional Law, vol. II, Functioning and Legal Order (Leiden, 1972), págs. 684 y 685; E. S. Mason y R. E. Asher, op. cit., págs. 586 a 591.

40/ "Extracto de una carta de 5 de mayo de 1967, enviada por el Consejero Jurídico del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento a la Secretaría de las Naciones Unidas; transmitiéndole un documento en el que figuran las observaciones hechas por el Departamento Jurídico del Banco acerca del memorando preparado por la Secretaría", Naciones Unidas, Anuario Jurídico, 1967, pág. 129.

41/ Ibid., pág. 140.

517. Por otra parte, una gran autoridad ha indicado acertadamente que "El Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Banco no ofrece ninguna base para que este último contraiga la obligación de seguir las resoluciones de las Naciones Unidas. Sin embargo, puede constituir un fuerte motivo que permita al Banco adoptar de manera autónoma la acción pedida por las Naciones Unidas. De los principios generales en que se basa la estructura funcionalmente descentralizada de la "familia de las Naciones Unidas" puede derivarse una obligación general de adaptar su política a la de las Naciones Unidas. Esta obligación general puede servir de base para que el Banco actúe de conformidad con los deseos de las Naciones Unidas siempre que pueda hacerlo" 42/.

518. Al margen de las anteriores consideraciones, puede indicarse que, como ya se ha subrayado (véase supra, párrs. 330 a 339) 43/, el Banco Mundial está mostrando una preocupación práctica cada vez mayor por el desarrollo social y no sólo por el desarrollo de la infraestructura. Sin embargo, parece que en su actual mandato hay amplio margen para una aplicación más plena y constante de consideraciones sociales en la evaluación de proyectos. En particular, es muy notable la falta de consideración de las condiciones de trabajo en la evaluación de proyectos por países, por otra parte sumamente detallados. Un análisis más detenido de las posibles recomendaciones y condicionamientos podría asegurar un impacto positivo máximo de los proyectos que financia sobre los derechos económicos, sociales y culturales.

519. Si el Banco Mundial no estimara conveniente tener más en cuenta los criterios relativos a los derechos humanos, podría resultar útil la acción por parte de los Estados miembros. A este respecto, cabe mencionar la cláusula de la enmienda Harkin aprobada en 1977 por la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, en la que "se pedía al delegado de los Estados Unidos ante cada una de las instituciones financieras internacionales que votaran contra préstamos a gobiernos represivos, a menos que esos préstamos fueran directamente beneficiosos para las personas necesitadas" 44/. Aunque esta enmienda incorpora la "cláusula de excepción relativa a las personas necesitadas", que se basa en un enfoque general de los derechos humanos que el Relator no considera como el más apropiado (véase supra, párrs. 506 y 507), podría ser útil, al menos en algunos respectos, la adopción de una legislación semejante por otros Estados.

42/ H. G. Schermers, op. cit., pág. 685.

43/ Véase también J. Touscoz, "Le Groupe de la Banque Mondiale face aux exigences du développement", Revue belge de droit international, 1970, págs. 15 a 28.

44/ G. D. Loescher, "U.S. human rights policy and international financial institutions", The World Today, diciembre de 1977, pág. 462. Este autor menciona otro pasaje importante de la legislación de los Estados Unidos: la "enmienda Reuss sobre los bancos multilaterales, que recomendaba que la Administración invitara a las diversas instituciones de créditos multilaterales a canalizar la ayuda a los países que promueven los derechos humanos" (ibid.). Loescher indica, sin embargo, que "el Presidente Carter y el Presidente del Banco Mundial, Robert McNamara, habían expresado su oposición a esas medidas y habían argüido que los Estados Unidos no debían dirigirse a las IFI [instituciones financieras internacionales] como medio para sancionar, sino más bien como un instrumento positivo para el desarrollo de los derechos humanos" (ibid.). A este respecto, véase también R. Rosenblatt, "World Bank to reject funds if U.S. links them to rights", International Herald Tribune, 15 de julio de 1977.

520. Volviendo al Fondo Monetario Internacional, hay que subrayar de nuevo que ha utilizado constantemente su considerable influencia para incitar a la adopción de medidas de austeridad cada vez más fuertes, incluidos la reducción del gasto público, un estricto control de los sueldos y restricción de la oferta monetaria. Su criterio predominante en esta materia ha sido la promoción de políticas comerciales y de cambios más libres, ya que éste es el fin con que fue establecido el FMI. El impacto global inmediato de esas políticas sobre la situación de los derechos humanos, y en particular sobre la situación de los sectores más pobres, ha sido, sin duda, negativo. Aunque las políticas económicas básicas adoptadas por el Fondo y el Gobierno militar de Chile han sido fundamentalmente semejantes, el FMI más bien ha tendido a agravar los aspectos negativos, en términos de derechos humanos, de la política oficial de Chile. Ha sido particularmente sorprendente la insistencia del FMI en la necesidad de reducir los niveles ya mínimos de sueldos, con su inevitable repercusión negativa directa sobre algunos derechos humanos como el derecho a una justa y favorable remuneración y a un nivel de vida adecuado.

521. En contraste con el impacto negativo evidente e inmediato de las políticas del FMI sobre la situación de la población más pobre y menos favorecida, y más generalmente sobre diversos derechos humanos económicos, sociales y culturales, el FMI arguye que esas políticas son esenciales para la "estabilización" nacional y la promoción de un comercio internacional y unas inversiones más libres, y que esos objetivos son los que mejor pueden promover el desarrollo y el bienestar social a largo plazo en el plano nacional e internacional. Aunque no corresponde a este informe evaluar este argumento en sí, se imponen algunas observaciones por lo que respecta a la situación de los derechos económicos, sociales y culturales y a las opciones disponibles que podrían tender a fomentarlos.

522. En el marco actual de la política económica del FMI, son dos las formas en que el Fondo podría tratar de desempeñar un papel más positivo en la salvaguardia de los derechos humanos. En primer lugar, y más directamente, el FMI podría, por lo menos, hacer del progreso hacia el respeto de los derechos humanos una de las condiciones de su asistencia, condición que sería más estricta, como en el caso de otras condiciones del FMI, a medida que aumentara el volumen de esa asistencia. Al menos unas garantías mínimas de ciertos derechos como es el derecho a la seguridad social, a unas condiciones de trabajo justas y favorables, a constituir sindicatos y afiliarse a ellos y al ejercicio efectivo del derecho a los convenios colectivos, ayudarían de manera importante a contrarrestar la tendencia de las políticas del FMI a promover consecuencias negativas en esas esferas.

523. La segunda forma en que el FMI podría tratar de desempeñar un papel más positivo en lo que respecta a los derechos humanos, en el marco de sus actuales teorías económicas, es supervisar más atentamente la asignación de los escasos recursos en los programas de austeridad que impone. En su análisis del programa de inversiones públicas de Chile en 1974, un informe del Banco Mundial indicaba:

"Los gastos de defensa no han constituido históricamente más del 2% de la inversión pública total; en el presente programa se elevarán a casi el 7%." 45/

45/ Banco Mundial, Special Report on the Chilean Economic Outlook, (Washington, D.C., 1974), pág. 72, párr. 164.

No obstante, el FMI no mostró ninguna preocupación por los importantes gastos militares de Chile y se limitó a pedir una reducción de los gastos en general. Estableciendo directrices para una distribución de los gastos, dentro de sus límites globales, más beneficiosa social y económicamente, el FMI podría también ayudar a contrarrestar el impacto negativo sobre los derechos económicos, sociales y culturales.

524. Las consecuencias a menudo drásticas de las políticas del FMI, en particular sobre los países del tercer mundo, han hecho que se pongan cada vez más en duda esas mismas políticas. Reflejando una preocupación general en círculos comerciales y sociales, el Financial Times de Londres escribió recientemente en un editorial:

"La actual crisis del Perú y las dificultades semejantes con que se enfrentan las autoridades de Jamaica plantean de nuevo la cuestión de la pertinencia de las demandas que el Fondo hace a los países en desarrollo como precio de su asistencia. Las medidas de austeridad que los países ricos tales como Gran Bretaña encuentran onerosas aunque en último término tolerables pueden tener efectos devastadores en la estructura política y económica de países más pobres." 46/

Esos "efectos devastadores" están en grave contradicción con el mandato mínimo del FMI de tratar de garantizar un orden económico internacional estable y la solvencia internacional de las naciones. Si estos problemas dejan de considerarse con un criterio permanente "bancario" y se presta más importancia al afianzamiento de la estructura económica y social de un país, se podría contribuir a superar esta contradicción y se favorecería ciertamente más el respeto de los derechos humanos 47/.

46/ "Peru after the IMF", Financial Times, 22 de mayo de 1978.

47/ Hay que mencionar también un banco que, aunque no pertenece a la familia de las Naciones Unidas, desempeña un papel importante en lo que respecta a Chile, a saber, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La utilización de la influencia financiera del BID y de otros acreedores de Chile para promover un incremento de las asignaciones para obras públicas, y sobre todo para la infraestructura social, no sólo sería beneficiosa para el desarrollo económico y social del país, sino que ayudaría también a aumentar a corto plazo el empleo y tendría así un impacto positivo sobre el derecho al trabajo. Habida cuenta de la creciente preocupación del BID por la situación de los derechos económicos, sociales y culturales en Chile, es probable que la asistencia del BID al tipo de proyectos de "desarrollo general" tienda a disminuir. Puede esperarse, como mínimo, una mayor consideración en lo que respecta al impacto social de esos proyectos. En lo que respecta a proyectos que redundan en beneficio directo de los derechos económicos, sociales y culturales, la principal preocupación debe ser sus relaciones con las políticas comerciales del Gobierno de Chile para lograr que no se pierdan los posibles beneficios de proyectos intrínsecamente provechosos y que se ejerza la máxima presión para forzar al Gobierno a aplicar políticas más progresivas en sectores afines.

3. Entidades privadas

525. Como ya se ha señalado, mientras que las fuentes oficiales basan cada vez más su política de crédito en criterios relacionados con los derechos humanos, la mayor parte de la asistencia económica exterior que recibe Chile procede hoy en día de fuentes comerciales privadas, que, al parecer, no sienten gran preocupación por esos criterios. Los bancos multinacionales privados que, desde 1976, son con mucho la principal fuente de asistencia exterior de las autoridades chilenas, han contribuido a que éstas soslayasen el problema de la asistencia oficial, cada vez más condicionada a un mayor respeto de los derechos humanos, y han prestado un apoyo financiero masivo.

526. Un buen ejemplo de la creciente inquietud que causa esta disparidad entre la política oficial y la privada con relación a Chile es la declaración hecha en el Senado, el 3 de mayo de 1978, por el Senador Edward Kennedy, quien pidió:

"... que se niegue todo apoyo económico indirecto, como los préstamos privados por valor de cientos de millones de dólares que conceden a Chile los principales bancos de los Estados Unidos -y que anulan los efectos de la suspensión de la asistencia oficial- especialmente el Bankers Trust, el Chemical Bank, el Citicorp, el First Chicago, el Morgan Guaranty y el Well Fargo.

Recientemente, Isabel Letelier y Michael Moffitt del Transnational Institute expusieron en forma documentada este comportamiento escandaloso de los bancos, al que el Congreso debe poner fin si los propios bancos no lo hacen voluntariamente." 48/

Se prevén en la actualidad varias medidas para lograr que las actividades de los prestamistas e inversionistas privados estén más en consonancia con el interés de los gobiernos de todo el mundo de contribuir a que se respeten en mayor medida los derechos humanos en Chile. Como en el caso de Sudáfrica, se registra en la comunidad internacional una tendencia creciente a asumir plena responsabilidad por las consecuencias sociales y políticas de las relaciones económicas de todo tipo de sus miembros, y a aplicar más cabalmente criterios de derechos humanos en lo tocante a la asignación de recursos económicos, tanto públicos como privados.

a) Préstamos

527. Como se ha señalado más arriba (párr. 383), en 1978 los préstamos concedidos a Chile fueron el tema dominante de la asamblea general anual del banco Lloyds de Londres, en la que los accionistas pidieron información acerca de los efectos de la participación del banco en préstamos por un total de más de 200 millones de dólares de los EE.UU., otorgados a Chile en 1977 por consorcios bancarios. Tras reconocer que el régimen de Chile era represivo, Sir Jeremy Morse, Presidente del banco Lloyds, dijo que el banco prestaría a quienquiera que lo solicitase, a condición de que fuera solvente, a menos que el Gobierno británico le impidiese hacerlo, como en el caso de Rhodesia. La respuesta de este banco a sus accionistas es un ejemplo de los problemas morales, y también comerciales, a que deben hacer frente los círculos bancarios privados, que se ven forzados a abordar cuestiones para cuya solución no disponen, evidentemente, de los medios necesarios, a causa

48/ Estados Unidos de América, Congressional Record, actuaciones y debates del 95º Congreso, segundo período de sesiones, vol. 123, Nº 64 (4 de mayo de 1978).

de la falta de disposiciones oficiales obligatorias sobre la concesión de préstamos a países donde se cometen violaciones sistemáticas de los derechos humanos. La banca es un sector competitivo y, puesto que un banco que concede una ventaja a sus competidores se condena a sí mismo a negociar la operación siguiente en condiciones menos favorables, no hay duda de la necesidad de que los gobiernos y la comunidad internacional promulguen normas generales si se quiere lograr una modificación sustancial de las prácticas actuales.

528. En ausencia de normas oficiales claras, las empresas privadas tienden a dejar de lado las consideraciones éticas aduciendo que, si no aprovechan una oportunidad que se presente para concluir una operación, otro la aprovechará con lo que, en todo caso, su abstención no contribuirá a fomentar el respeto de los derechos humanos. Al menos en un caso, el del Grupo Stevin de los Países Bajos (véase el párrafo 388 *supra*), los empresarios privados han expresado preocupación por la falta de directrices oficiales claras sobre el particular. También han hecho llamamientos para la promulgación de normas oficiales varios otros círculos, inclusive iglesias, sindicatos, parlamentarios y órganos que se ocupan de los derechos humanos, y hay indicios de que se están preparando medidas para controlar los préstamos privados. Como en el caso de las inversiones extranjeras, hay países que comienzan a adoptar reglamentaciones como la establecida por el Reino Unido en relación con Sudáfrica, lo que puede muy bien resultar un útil punto de partida para controlar las actividades privadas también en Chile. Al mismo tiempo, se han expresado serias dudas acerca de las ventajas relativas de los "vínculos constructivos" con los Estados que fomentan la denegación sistemática de los derechos económicos, sociales y culturales básicos, o de la "desvinculación económica" con respecto a tales Estados.

529. Dada la enorme importancia que han adquirido para Chile los préstamos privados como fuente de financiación exterior, habrá que tomar medidas para reglamentar esa actividad, con objeto de que la comunidad internacional pueda orientar efectivamente la asistencia económica exterior hacia el restablecimiento del ejercicio de los derechos humanos en ese país.

530. Ya se han iniciado algunas medidas para supervisar y reglamentar debidamente las actividades de los bancos privados multinacionales; el interés por los efectos que esas actividades tienen sobre los derechos humanos se ve reforzado por la preocupación que causan otras cuestiones como la evasión fiscal y la posibilidad de que, al conceder a los países del tercer mundo demasiados préstamos que entrañan grandes riesgos, se produzca una serie desastrosa de bancarrotas, con el consiguiente desmoronamiento del sistema financiero. Según el New York Post, el Sr. T. Harkin, miembro del Congreso de los Estados Unidos y autor de la enmienda relativa a los derechos humanos a la ley sobre ayuda exterior, en virtud de la cual se redujo drásticamente la asistencia prestada al Gobierno de Chile con fondos del sector público (véase el párrafo 267 *supra*), está estudiando un proyecto de ley con arreglo al cual las autorizaciones de préstamos estarían sujetas a la presentación de datos sobre las operaciones 49/. En la declaración citada, que formuló ante el Senado el 4 de mayo de 1978, el Senador de Massachusetts Edward Kennedy, criticó los préstamos concedidos a Chile por bancos privados de los Estados Unidos, indicó que el Congreso debía poner fin a ellos si los bancos no lo hacían voluntariamente y se comprometió a "patrocinar una legislación que exija que los bancos revelen todos los préstamos otorgados a los países, con

49/ "A warning to Chile's US bankers", New York Post, 17 de abril de 1978.

inclusión de Chile, en los que por razones relacionadas con los derechos humanos se haya suprimido nuestra ayuda exterior" 50/. Se dice que, en los Estados Unidos, los organismos federales que regulan las actividades bancarias están a punto de introducir un nuevo sistema coordinado de control de los préstamos exteriores concedidos por los bancos. Según el Financial Times:

"En la propuesta se rechaza el establecimiento de procedimientos uniformes que los bancos tendrían que seguir al conceder préstamos exteriores, y también la creación de un sistema de clasificación por solvencia de los países a los que los bancos deben abstenerse de conceder créditos.

Ahora bien, la propuesta difiere de los criterios anteriores en la importancia atribuida al análisis del riesgo que, en cada país, entrañen las condiciones económicas, sociales, jurídicas y políticas reinantes, a diferencia del análisis tradicional del "riesgo del crédito" que se utiliza en las operaciones nacionales e internacionales de préstamo." 51/

En el plano internacional, en un reciente informe técnico del Senado de los Estados Unidos se indica lo siguiente:

"... Un proyecto conjunto patrocinado por el Banco de Pagos Internacionales (ha inducido a) las autoridades gubernamentales bancarias a tratar de mejorar la calidad de los datos relativos a los préstamos concedidos por los bancos privados y a la deuda internacional." 52/

531. Hay, sin embargo, indicios de que algunos gobiernos no consideran apropiado imponer restricciones a los préstamos de los bancos privados a gobiernos extranjeros o a instituciones privadas de país con malos antecedentes en materia de derechos humanos. Así, por ejemplo, en una conferencia de prensa celebrada el 30 de marzo de 1978, el Presidente de los Estados Unidos dijo que toda restricción de esa clase estaría en contradicción con los principios del sistema de libre empresa 53/.

50/ Estados Unidos de América, Congressional Record, actuaciones y debates del 95º Congreso, segundo período de sesiones, vol. 124, Nº 64 (4 de mayo de 1978).

51/ "New plan for supervision of banks' foreign lending", Financial Times, 15 de mayo de 1978.

52/ International Debt, the Banks, and US Foreign Policy, informe técnico preparado para la Subcomisión de Política Económica Exterior de la Comisión de Relaciones Exteriores, Senado de los Estados Unidos, Washington, 1977, pág. 2.

53/ Se formuló al Presidente Carter la siguiente pregunta: "Los bancos comerciales estadounidenses son la principal fuente de crédito externo del Brasil. En Washington hay quienes consideran que, tarde o temprano el Congreso puede tratar de establecer un vínculo entre los préstamos de los bancos comerciales y la política de derechos humanos. ¿Podría darme su opinión al respecto?". (Weekly Compilation of Presidential Documents, vol. 14, Nº 13, pág. 629.) El Presidente respondió:

"El Brasil es un importante socio comercial de los Estados Unidos en lo que a bienes comerciales, a préstamos y, podría agregar, a pagos puntuales se refiere. La deuda del Brasil es de proporciones muy razonables. Los préstamos de los bancos estadounidenses al Brasil son seguros. Los bancos

532. Habida cuenta, sobre todo, de los casos en que resulte difícil tomar medidas en el plano nacional para imponer restricciones a los bancos privados o las instituciones de crédito, puede ser particularmente útil emprender una acción internacional para incitar a los Estados a que adopten medidas apropiadas en ese sentido. A este respecto, cabe mencionar un precedente que demuestra que la comunidad internacional ya ha examinado la cuestión de las instituciones privadas y sus tratos con los gobiernos que no respetan las normas básicas de conducta convenidas en el plano internacional.

533. A raíz de la declaración unilateral de independencia por parte de Rhodesia del Sur en 1965, las Naciones Unidas aprobaron una serie de resoluciones con el fin de poner término al régimen ilegal de Rhodesia del Sur. En su resolución 253 (1968), de 29 de mayo de 1968, tras condenar, en particular, "todas las medidas de represión política [adoptadas por las autoridades de Rhodesia del Sur], incluso los arrestos, detenciones, juicios y ejecuciones que constituyen una violación de los derechos y libertades fundamentales del pueblo de Rhodesia del Sur" (párr. 1), el Consejo de Seguridad decidió, entre otras cosas, que

"todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas deberán negarse a poner a disposición del régimen ilegal de Rhodesia del Sur o de cualquier otra empresa comercial, industrial o de servicio público, incluso empresa de turismo, en Rhodesia del Sur, ningún fondo para inversión o ningún otro recurso financiero o económico, e impedirán a sus nacionales y a cualesquier personas que estén dentro de sus territorios el poner a disposición

estadounidenses siguen concediendo nuevos préstamos, por considerarlos una gran ventaja para sus futuras inversiones en ese país, que se basan en su potencia. Sería para mí inconcebible que, en cualquier circunstancia, una ley del Congreso tratase de restringir los préstamos que los bancos privados estadounidenses otorgan al Brasil.

Se violarían con ello los principios de nuestro propio sistema de libre empresa y, si el Congreso adoptase una ley semejante, yo no la aprobaría." (Ibid.)

Se le preguntó después: "¿Qué es más importante para usted: la libre empresa y el sistema privado o la política de derechos humanos?" El Presidente respondió:

"Bueno, ambas cosas son importantes para nosotros... No veo ninguna incompatibilidad entre la fe en el sistema de libre empresa, en el que no hay un dominio del Gobierno sobre los bancos, la producción agrícola ni la comercial, por una parte, y una fe consecuente, constante y firme en el fomento de los derechos humanos en el mundo entero.

Podría afirmar que los círculos comerciales estadounidenses, el Congreso y el pueblo de los Estados Unidos en general son totalmente partidarios de que nuestra nación contraiga el compromiso de defender los derechos humanos. Se trata de un elemento esencial de nuestra conciencia nacional, que no entraña ninguna violación de los derechos humanos ni ningún conflicto entre éstos y el sistema de libre empresa." (Ibid.)

del régimen o de cualquier empresa de esa índole tales fondos o recursos, así como la remisión de cualesquier otros fondos a personas o entidades que estén en Rhodesia del Sur, excepto los pagos que se hagan exclusivamente para pensiones o para objetivos estrictamente médicos, humanitarios, educacionales o de información, o para la provisión de material informativo y, en circunstancias humanitarias especiales, de alimentos." (Párr. 4.) 54/

534. La situación en Rhodesia del Sur tenía, por supuesto, características peculiares y excepcionales; el Consejo de Seguridad la definió, en particular, como "una amenaza a la paz y la seguridad internacionales" y, en la citada resolución, declaró expresamente que actuaba en virtud del Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas. Fue ese también el motivo por el cual adoptó decisiones, y no se limitó a formular recomendaciones sobre el particular. Ahora bien, podría argüirse que, mutatis mutandis, cabría tomar medidas análogas en caso de violación grave y en gran escala de los derechos humanos.

535. A juicio del Relator, si la Asamblea General ha llegado ya, en una resolución, a la conclusión de que un Estado comete sistemáticamente violaciones flagrantes de derechos humanos, puede pasar a recomendar, entre otras cosas, a los Estados Miembros que adopten las medidas a que se hace referencia más arriba u otras análogas. El requisito de que la Asamblea General llegue previamente a la conclusión de que un Estado infringe en forma flagrante y sistemática las normas internacionales sobre derechos humanos ofrecería, al parecer, a los Estados soberanos una garantía contra posibles abusos. Cabe recalcar además que la Asamblea General se limitaría a recomendar la adopción de medidas por parte de los Estados Miembros.

b) Inversiones

536. En el caso de Chile, uno de los problemas que más preocupan es la asistencia prestada por bancos privados o empresas multinacionales en forma de inversiones. Cabe señalar que algunos gobiernos (inclusive los de los Estados Unidos, el Reino Unido y la República Federal de Alemania) siguen criterios relacionados con los derechos humanos para decidir acerca de la protección con un seguro oficial de los proyectos de inversiones en el extranjero. La EKN (Junta de garantía de créditos de exportación) de Suecia impone el requisito siguiente:

"Para que una propuesta de inversión obtenga la garantía solicitada deberá demostrarse previamente que dicha inversión contribuirá al desarrollo del país receptor; por su parte, la empresa extranjera beneficiaria de la inversión debe cumplir determinadas disposiciones en su política laboral." 55/

54/ Con respecto a esta resolución, véase R. Zacklin, The United Nations and Rhodesia: A Study in International Law (Nueva York-Washington-Londres, 1974), págs. 51 y 76 a 88. Véase también D. Ruzié, op. cit., págs. 78 a 85 y 140 a 148.

55/ The Overseas Private Investment Corporation: a Critical Analysis, monografía preparada para la Comisión de Relaciones Exteriores por la División de Relaciones Exteriores, Servicio de Estudios del Congreso, Biblioteca del Congreso (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1973), pág. 122.

En el formulario para solicitar protección de seguro, la United States Overseas Private Investment Corporation (Corporación de los Estados Unidos para las inversiones privadas en el extranjero) exige que se responda a preguntas como las siguientes:

"¿Qué efectos se prevé que tenga la contratación de personal local para el proyecto sobre los sueldos y las escalas de salarios locales?

¿Qué relaciones se prevén con los sindicatos locales?

...

Describáanse brevemente otras contribuciones constructivas concretas al desarrollo que pueda aportar el proyecto (por ejemplo una transferencia de tecnología de carácter excepcional, un programa especial de formación para nacionales del país receptor, nuevos locales para escuelas o viviendas, un proyecto de asistencia médica a la colectividad local en relación con el proyecto, etc.)." 56/

537. A juicio del Relator, podría resultar útil recomendar que los Estados que aún no lo hubieran hecho, adoptasen medidas legislativas análogas.

538. Cabe recordar que, a raíz de la insatisfacción generalizada con los resultados de las "relaciones constructivas" voluntarias en Sudáfrica, el Canadá y la Comunidad Económica Europea (CEE) han adoptado códigos de conducta para las actividades de sus empresas transnacionales en dicho país; por su parte, varias iglesias y otros grupos han ido mucho más lejos y han pedido la adopción de una política de "desvinculación económica" como único medio para no participar en un sistema cuya finalidad es denegar el ejercicio de derechos fundamentales, para no fortalecerlo 57/. En el debate sobre las inversiones en Chile, se han aducido los mismos argumentos y se han adoptado posturas idénticas 58/. Por consiguiente, parece útil y apropiado examinar los medios para establecer, en los planos internacional y nacional, un "código de conducta" para las empresas privadas que realizan actividades en Chile. Aunque la adopción de códigos de conducta para las empresas transnacionales han sido

56/ Ibid., pág. 156.

57/ Véase el Código del Canadá en "Ottawa Code for South Africa", Financial Times, 2 de mayo de 1978. En cuanto al Código de Conducta de la CEE para las empresas que operan en Sudáfrica, véase el párrafo 539 infra, nota 69.

58/ Véase Chili Komitee Nederland, "Un caso de boicot económico: El Grupo Stevin de Holanda"; El Mercurio, 19 de julio de 1975; declaración de las iglesias canadienses a los accionistas de la Noranda Mines Ltd. (1977), firmada por el venerable E. Light (Secretario General de la Iglesia Anglicana del Canadá), el Obispo Adolphe Prouix (Presidente de la Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Sociales de la Conferencia Católica Canadiense de Obispos) y el Dr. Donald Ray (Secretario del Consejo General de la United Church of Canada); "GM sees near-record sales of '77s", Detroit Free Press, 22 de mayo de 1976; Th, Scheetz, "GM: a case study", America, 6 de noviembre de 1976, págs. 297 a 300; y 1976 General Motors Public Interest Report, págs. 46 a 48.

objeto de críticas 59/, el Relator estima que ello podría constituir uno de los medios posibles que habrá que estudiar para lograr el restablecimiento del respeto de los derechos humanos en Chile. Cabe recordar a este respecto que en el "esbozo anotado de un código de conducta", preparado en 1977 por un grupo de trabajo de la Comisión de Empresas Transnacionales (Naciones Unidas), se mencionaba, entre los principios importantes relacionados con las actividades de las empresas transnacionales, el "respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales" 60/. Entre los demás principios que esas empresas debían observar se mencionaban los siguientes: "respeto de las metas económicas y de los objetivos, las políticas y las prioridades en materia de desarrollo" y "respeto de los objetivos y valores socioculturales" 61/. Son también particularmente importantes los principios relacionados con el empleo y la fuerza de trabajo, en las anotaciones a los cuales se señala lo siguiente:

"Pertinencia de los principios y las normas de la OIT relativos, entre otras cosas, a la promoción y la seguridad del empleo, la discriminación contra empleados, la capacitación de empleados nacionales, el reemplazo de ciudadanos extranjeros por empleados nacionales en todos los niveles de la administración, los salarios, las condiciones de trabajo, la seguridad y la salud, la libertad de asociación, los derechos sindicales y la negociación colectiva y las medidas en caso de despidos, cierre de fábricas o cambios en la producción." 62/

539. La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, de la OIT, puede también ofrecer útiles elementos de reflexión 63/. Por otra parte, parece revestir especial importancia el Código de

59/ Véase, por ejemplo, F. Francioni, "International control over multinational enterprises: an alternative to codes of conduct", The Italian Yearbook of International Law, vol. III, 1978 (se publicará próximamente).

Con respecto a los códigos de conducta para las empresas transnacionales en general, véase J. Davidow y L. Chiles, "The United States and the issue of the binding or voluntary nature of international codes of conduct regarding restrictive business practices", American Journal of International Law, 1978, págs. 247 y ss.

En lo tocante a las empresas transnacionales y los derechos humanos, véase Th. E. McCarthy, "Transnational corporations and human rights", en A. Cassese (Ed.), Modern International Law: Problems and Prospects (Leyden, 1978) (se publicará próximamente).

60/ Comisión de Empresas Transnacionales (Naciones Unidas), informe del Grupo Intergubernamental de Trabajo sobre un Código de Conducta (períodos de sesiones primero y segundo), E/C.10/31, párrs. 4 y 16.

61/ Ibid.

62/ Ibid.

63/ En la Declaración se indica, entre otras cosas, que todas las partes interesadas deberían "respetar la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos internacionales correspondientes", así como "la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y sus principios, de acuerdo con los cuales la libertad

conducta para las empresas con filiales, sucursales o representantes en Sudáfrica, aprobado por los Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Económica Europea el 20 de septiembre de 1977. Muchas disposiciones de este Código podrían servir de valioso precedente o facilitar directrices importantes 64/ si se decidiese

de expresión y de asociación son esenciales para un progreso sostenido" (OIT, informe de la continuación de la Reunión consultiva tripartita sobre la relación entre las empresas multinacionales y la política social, documento del Consejo de Administración de la OIT GB.203/6/2, apéndice II). La Declaración abarca también los sectores siguientes: promoción del empleo, igualdad de oportunidades y de trato; seguridad del empleo; formación; salarios, prestaciones y condiciones de trabajo; seguridad e higiene; libertad sindical y derecho de sindicación; negociación colectiva; consultas; examen de las reclamaciones y solución de los conflictos laborales (ibid., párrs. 78 a 88); véase también Th. E. McCarthy, loc cit.

64/ El Código de conducta incluye las disposiciones siguientes:

"1. Relaciones dentro del establecimiento

- a) Las sociedades deben tomar las medidas del caso a fin de que todos sus obreros y empleados, independientemente de consideraciones raciales o de otro tipo, tengan la posibilidad de elegir libremente y sin obstáculos el tipo de organización por la que deseen estar representados.
- b) Los empleadores deben comunicar debidamente y de forma inequívoca a sus trabajadores que las consultas y las negociaciones de convenios colectivos con organizaciones libremente escogidas y representativas de dichos trabajadores forman parte de la política de la empresa.
- c) Si los asalariados autóctonos negros optan por dar a las organizaciones que los representan la forma de un sindicato, la sociedad deberá aceptar esta decisión. Los sindicatos para africanos autóctonos negros no son ilegales y las empresas pueden perfectamente reconocerlos, y negociar y firmar contratos con ellos.
- d) Por consiguiente, las empresas deben permitir que las negociaciones colectivas con organizaciones libremente elegidas por los trabajadores se desarrollen según los principios aceptados internacionalmente.
- e) Los empleadores deben hacer todo lo posible para que los trabajadores autóctonos negros puedan constituir sindicatos y afiliarse libremente a ellos. Se deberían tomar medidas, en particular para que los dirigentes sindicales puedan explicar a los trabajadores las finalidades de los sindicatos y las ventajas de estar afiliados, para que puedan distribuir documentación sindical y exponer avisos sindicales en los locales de la empresa, y para que dispongan de tiempo libre que dedicar a sus obligaciones sindicales y a la organización de reuniones sin pérdida de salarios.
- f) Cuando estén ya en funcionamiento comités de empresa o de enlace, se reconocerá a los dirigentes sindicales la calidad de representantes en esos órganos, si los trabajadores así lo desean. Ahora bien, la existencia de esta clase de comités no debería ser óbice para que se desarrollen y se reconozcan los sindicatos, ni para que los representantes sindicales sean reconocidos.

...

3. Remuneración

Las empresas deben asumir una responsabilidad especial respecto de la remuneración y de las condiciones de empleo de sus trabajadores africanos negros. Deben también formular políticas concretas para mejorar sus condiciones

estudiar la posibilidad de preparar un código de conducta para las empresas transnacionales que operan en Chile (o, en términos más generales, en los Estados respecto de los cuales la Asamblea General ha declarado que cometen violaciones flagrantes de los derechos humanos básicos y las libertades fundamentales).

540. El Relator estima que al menos algunas de las medidas mencionadas más arriba podrían ser de utilidad para reorientar la asistencia económica exterior, con objeto de ponerla en consonancia con las normas internacionales sobre derechos humanos y de lograr, por lo tanto, que contribuya plena y directamente al respeto efectivo de dichos derechos.

de empleo. Una remuneración basada en el mínimo absoluto indispensable para la supervivencia de una familia no puede considerarse suficiente. El salario mínimo debe ser inicialmente superior por lo menos en un 50% al nivel mínimo requerido para satisfacer las necesidades básicas del trabajador y de su familia.

...

5. Prestaciones marginales

- a) Habida cuenta de sus responsabilidades sociales, las empresas deben interesarse por las condiciones de vida de los trabajadores y sus familias.
- b) Con este propósito, podrían destinarse fondos de la empresa a fin de utilizarlos para:
- el alojamiento del personal africano negro y sus familias;
 - servicios de transporte desde el lugar de residencia hasta el lugar de trabajo, y viceversa;
 - instalaciones de recreo y locales para servicios de salud;
 - asistencia a los trabajadores en los problemas que puedan tener con las autoridades con motivo de su traslado de un lugar a otro o de la elección de residencia o de empleo;
 - cuestiones de pensiones;
 - cuestiones de enseñanza;
 - mejoramiento de los servicios médicos, adopción de programas de seguros contra accidentes del trabajo y el desempleo, y otras medidas de bienestar social...

...

7. Informes sobre la aplicación del Código de conducta

- a) Las empresas matrices a las que está destinado el presente Código deben publicar todos los años un informe detallado y debidamente documentado sobre los progresos realizados para aplicarlo.
- b) El informe debe especificar el número de africanos negros empleados en el establecimiento y detallar punto por punto los adelantos efectuados en cada una de las esferas indicadas en el Código.
- c) Los gobiernos de los nueve países miembros de la CEE pasarán revista anualmente a los adelantos logrados en la aplicación del presente Código. A esos efectos, las empresas deben presentar un ejemplar de su informe a su respectivo gobierno nacional."

541. Hay, sin embargo, un aspecto fundamental que el Relator desea poner nuevamente de relieve, habida cuenta de su importancia. De las amplias investigaciones realizadas en relación con el presente informe se desprende que la asistencia económica exterior debe considerarse siempre en el contexto general de la política económica y social seguida por el Estado receptor. Por consiguiente, cualesquiera sean las medidas de las citadas más arriba que se adopten (por los Estados, las organizaciones intergubernamentales o las instituciones privadas), no ha de perderse nunca de vista un hecho fundamental: siempre que un Estado receptor adopte una política represiva que conduzca a violaciones flagrantes de los derechos civiles y políticos, así como de los económicos, sociales y culturales, el requisito indispensable para que la asistencia económica exterior sea de verdad beneficiosa para la población de ese Estado es una reorientación básica de la política general del gobierno, y un cabal establecimiento de todos los derechos humanos básicos y todas las libertades fundamentales.

Anexo I

METODO DE TRABAJO

1. La Subcomisión ha elaborado un método y un procedimiento para llevar a cabo sus estudios, que cuentan con la aprobación de la Comisión de Derechos Humanos (resoluciones B y C y capítulo V del informe de la Subcomisión sobre su sexto período de sesiones (E/CN.4/703) y párrafos 376 a 418 del informe de la Comisión sobre su décimo período de sesiones (E/2573)); como ese método y procedimiento han resultado ser generalmente aceptables y han tenido éxito en la preparación de muchos estudios, el Relator ha decidido seguir estos precedentes.

2. Las principales fuentes de material para el presente estudio han sido las siguientes:

- a) Gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y de los Estados miembros de los organismos especializados;
- b) Organismos especializados;
- c) Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social;
- d) Departamentos gubernamentales de Chile;
- e) Organizaciones regionales;
- f) Instituciones independientes;
- g) Publicaciones dignas de confianza.

3. El 5 de octubre de 1977 el Secretario General, a solicitud del Relator Especial, envió una nota verbal a los gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y miembros de los organismos especializados, en la que indicaba que agradecería a los gobiernos consultados la ayuda que pudieran prestar al Relator Especial para la preparación de su estudio, y en particular, el envío de informes y otro material que le permitiera atender la solicitud formulada por la Subcomisión en el párrafo 5 de su resolución 11 (XXX) de que analizara el volumen, origen, desarrollo e importancia de la asistencia prestada al régimen actual de Chile y estudiara si un cambio cualitativo o cuantitativo en la ayuda que actualmente se prestaba podría contribuir a restablecer el respeto de los derechos humanos en ese país.

4. El 6 de octubre de 1977, el Director Adjunto de la División de Derechos Humanos dirigió una solicitud análoga a los siguientes organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Fondo Monetario Internacional (FMI), Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Unión Postal Universal (UPU), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), Organización Meteorológica Mundial (OMM), Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

5. Esta última solicitud se envió asimismo a organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social y a diversas instituciones independientes que realizan actividades afines.

6. Los Gobiernos de los siguientes países enviaron respuestas sustantivas al Relator en las fechas indicadas: Alemania, República Federal de (30 de enero de 1978), Bulgaria (20 de diciembre de 1977), Chile (5 de diciembre de 1977 y 15 de febrero de 1978), Chipre (17 de noviembre de 1977), Grecia (8 de diciembre de 1977), Italia (17 de marzo de 1978), Japón (10 de febrero de 1978), Noruega (25 de noviembre de 1977), Países Bajos (21 de diciembre de 1977), República Democrática Alemana (14 de diciembre de 1977), Rumania (19 de enero de 1978), Suecia (15 de diciembre de 1977), Suriname (4 de enero de 1978) y Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (17 de abril de 1978).
7. Se recibieron acuses de recibo de los Gobiernos de Australia, Austria, Barbados, Botswana, Dinamarca, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Granada, Guatemala, Haití, Madagascar, Nueva Zelandia, Nigeria y Panamá.
8. Los siguientes organismos especializados enviaron respuestas al Relator en las fechas indicadas: Organización Internacional del Trabajo (23 de noviembre de 1977), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (29 de noviembre de 1977), Organización Mundial de la Salud (30 de noviembre de 1977), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (16 de noviembre de 1977), Organización de Aviación Civil Internacional (14 de noviembre de 1977), Organización Meteorológica Mundial (9 de noviembre de 1977), Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (26 de octubre de 1977) y Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (21 de octubre de 1977).
9. Las siguientes organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social enviaron respuestas al Relator en las fechas indicadas: Categoría I: Unión Interparlamentaria (27 de octubre de 1977), Movimiento Internacional de Juventud y de Estudiantes sobre los Asuntos de las Naciones Unidas (20 de septiembre de 1977) y Federación Sindical Mundial (29 de noviembre de 1977); categoría II: Amnesty International (29 de noviembre de 1977), Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (24 de octubre de 1977), Cámara de Comercio de los Estados Unidos de América (3 de noviembre de 1977), Comité Coordinador del Servicio Voluntario Internacional (4 de noviembre de 1977), Comité Consultivo Mundial de la Sociedad de los Abogados (29 de noviembre de 1977), Consejo Interamericano de Comercio y Producción (28 de octubre de 1977), Instituto Interamericano de Estadística (26 de octubre de 1977), Asociación Internacional para el Progreso Social (5 de diciembre de 1977), Asociación Internacional de Abogados (17 de octubre de 1977), Comité Internacional de la Cruz Roja (20 de octubre de 1977), Comisión Internacional de Juristas (13 de diciembre de 1977), Asociación de Derecho Internacional (23 de noviembre de 1977), Internacional Socialista (20 de octubre de 1977), Instituto de Viena para el Desarrollo (19 de octubre de 1977), Federación Mundial de Juventudes Católicas (22 de octubre de 1977), Lista: Comisión para estudiar la Organización de la Paz (9 de octubre de 1977) y Comisión Trilateral (18 de octubre de 1977).
10. Las siguientes instituciones independientes enviaron respuestas al Relator en las fechas indicadas: American Public Health Association (22 de noviembre de 1977), Bay Area Ecumenical Committee of Concern for Chile (30 de marzo de 1978), Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (9 de noviembre de 1977), Chile Committee for Human Rights (27 de enero de 1978), Universidad de Columbia - Facultad de Salud Pública (23 de noviembre de 1977), Contemporary Archive on Latin America (25 de noviembre de 1977, 12 y 19 de junio de 1978), Asociación Interamericana de Abogados (15 de noviembre de 1977), North American Congress on Latin America (8 de noviembre de 1977), Tampere Peace Research Institute (25 de octubre de 1977), Transnational Institute (16 de marzo de 1978 y 19 de abril de 1978).

11. Con la ayuda de la secretaría, el Relator está complementando este material con la información obtenida de documentos y otras publicaciones de las Naciones Unidas, incluso periódicos, prensa y trabajos de especialistas y expertos.

12. En abril de 1978 se envió una segunda nota verbal a los Gobiernos de los siguientes países: Alemania, República Federal de, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos de América, Italia, Japón, Países Bajos y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Esta nota verbal iba acompañada por el siguiente cuestionario:

1. ¿Concede su Gobierno asistencia económica o financiera de carácter general a Chile o bien presta dicha asistencia tan sólo en esferas definidas concretamente (por ejemplo, empleo, educación, salud, vivienda, etc.)? En el caso de que se preste en esferas concretas, sírvase enumerarlas.

2. ¿Tiene su Gobierno conocimiento de préstamos o créditos concedidos a Chile por bancos o empresas del sector privado de su país? En caso afirmativo, sírvase proporcionar datos detallados.

3. ¿Se imponen en algunos casos condiciones a la asistencia económica o financiera prestada a Chile por organismos estatales o por bancos o empresas del sector privado (por ejemplo, que la asistencia se utilice en determinadas esferas, para determinados proyectos, con arreglo a ciertas directrices, o que se utilice dentro de cierto plazo, etc.)? En caso afirmativo, sírvase dar las explicaciones oportunas.

4. En el caso de que su Gobierno conceda asistencia económica a Chile para fines concretos, se exige como condición de dicha asistencia la asignación y desembolso de fondos determinados con cargo al presupuesto chileno para esos mismos fines? En caso afirmativo, sírvase dar las explicaciones oportunas.

5. Cuando su Gobierno presta asistencia económica o financiera a Chile ¿existe algún procedimiento para verificar cómo se utiliza en la práctica dicha asistencia? En caso afirmativo ¿utiliza su Gobierno sus propios medios de verificación o confía en los informes de las autoridades chilenas? ¿Qué juicio le merecen estos procedimientos de verificación?

6. ¿Dispone su Gobierno de métodos para determinar si la asistencia beneficia directamente a las personas necesitadas?"

13. Se recibieron respuestas de los Gobiernos de Italia (27 de abril y 4 de julio de 1978), Alemania, República Federal de (31 de mayo de 1978), los Países Bajos (2 de agosto de 1978) y el Reino Unido (25 de mayo de 1978).

14. El 11 de abril de 1978, se envió una segunda nota verbal al Fondo Monetario Internacional y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. La nota verbal iba acompañada por el siguiente cuestionario:

1. ¿Concede su organización asistencia económica o financiera de carácter general a Chile o bien presta dicha asistencia tan sólo en esferas definidas concretamente (por ejemplo, empleo, educación, salud, vivienda, etc.)? En el caso de que se preste en esferas concretas, sírvase enumerarlas.

2. ¿Se imponen en algunos casos condiciones a la asistencia económica o financiera que su organización presta a Chile (por ejemplo, que la asistencia se utilice en determinadas esferas, para determinados proyectos, con arreglo a ciertas directrices, o que se utilice dentro de cierto plazo, etc.)? En caso afirmativo, sírvase dar las explicaciones oportunas.

3. En el caso de que su organización conceda asistencia económica a Chile para fines concretos ¿se exige como condición a dicha asistencia la asignación y desembolso de fondos determinados con cargo al presupuesto chileno para esos mismos fines? En caso afirmativo, sírvase dar las explicaciones oportunas.

4. Cuando su organización presta asistencia económica o financiera a Chile ¿existe algún procedimiento para verificar cómo se utiliza en la práctica dicha asistencia? En caso afirmativo ¿utiliza su organización sus propios medios de verificación o bien confía en los informes de las autoridades chilenas? ¿Qué juicio le merecen estos procedimientos de verificación?

5. ¿Dispone su organización de métodos para determinar si la asistencia beneficia directamente a las personas necesitadas?"

15. El 3 de febrero, el 25 de mayo y el 29 de junio de 1978 se recibieron respuestas del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y el 26 de mayo de 1978, del Fondo Monetario Internacional.

Anexo II

CARTA DE FECHA 5 DE DICIEMBRE DE 1977, DIRIGIDA AL SECRETARIO GENERAL
POR EL REPRESENTANTE PERMANENTE DE CHILE ANTE LAS ORGANIZACIONES
INTERNACIONALES EN GINEBRA

Por instrucciones del Gobierno de Chile, cúmpleme dar respuesta a la comunicación G/SO 214 (22.1), que Vuestra Excelencia dirigiera al señor Ministro de Relaciones Exteriores, al señor Ministro de Hacienda y a diversas autoridades e instituciones de mi país, en nombre y a petición del señor Antonio Cassese, Relator de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

1. En la citada comunicación se hace referencia a la resolución 11 (XXX), titulada "Estudio de ciertas cuestiones relativas a la situación de los derechos humanos en Chile", que fue aprobada por la Subcomisión con fecha 31 de agosto del presente año, y se solicita de mi Gobierno cuanta ayuda éste pueda prestarle para la preparación de un estudio que se propone realizar con el doble objetivo de analizar "el volumen, origen, desarrollo e importancia de la asistencia prestada al régimen actual de Chile" y de determinar "si un cambio cualitativo o cuantitativo en la ayuda que actualmente se presta podría contribuir a restablecer el respeto de los derechos humanos en Chile".

2. Los párrafos mencionados de dicha comunicación evidencian que ya se ha prejuzgado en la materia, no obstante solicitarse la colaboración de mi Gobierno para llevar el estudio a feliz término.

3. Debo hacer notar, asimismo, que yendo más lejos que la propia resolución, e insistiendo en términos no contenidos en ella, la comunicación dirigida al señor Ministro de Hacienda pide información acerca de la inversión extranjera en Chile en los últimos años.

4. Con ocasión de la presentación y ulterior aprobación del texto de la resolución 11 (XXX), el Gobierno de Chile manifestó su absoluto rechazo a los términos y objetivos de la misma, por cuanto los reiterados juicios negativos que contiene sobre la situación chilena no guardan relación alguna con la realidad imperante en mi país; porque no se compadecen con la colaboración que el Gobierno chileno presta a los organismos internacionales ni se ajustan al respeto que éstos le deben a sus miembros; porque, oculta tras la argumentación de un pretendido afán humanitario, está la intromisión en los asuntos internos de los Estados; porque constituiría un precedente de graves proyecciones dentro de las Naciones Unidas y, finalmente, porque es inequívoca la intención de duplicar o suplantar la acción seria, responsable y honesta de las organizaciones internacionales de carácter efectivamente humanitario tales como la Cruz Roja Internacional y el ACNUR, las que, sin dar cabida a la politización y a la publicidad que destruye el debido proceso, prestan a los Gobiernos una invalorable asistencia.

5. La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 2, Nº 7, impone a la Organización la obligación de no intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados. Como he señalado más arriba, hay en la resolución citada elementos que se desprenden de su sola lectura que constituyen una peligrosa e intencionada intromisión en los asuntos internos de Chile.

6. El Presupuesto Nacional de Chile, su deuda externa, tanto pública como privada, los montos, fuentes y objetivos del mismo como también la cuantía de la inversión y asistencia extranjera, son asuntos que competen exclusivamente a su soberanía interna y nadie debe pretender que ellos puedan ser objeto de un examen internacional por órganos políticos, carentes de competencia, cualesquiera que sean las intenciones o propósitos que se persiguen. Distinta es la situación de los organismos especializados de las Naciones Unidas y de las agencias internacionales de financiamiento, a los cuales, de acuerdo con sus propias finalidades, estatutos y pactos constitutivos, seguiremos proporcionando la información que sea pertinente.

7. El Gobierno de Chile reitera, en consecuencia, lo declarado ante la Subcomisión; comparte el juicio expresado por los expertos -en su mayoría distinguidos juristas latinoamericanos- que impugnaron la resolución durante la reciente reunión de la Subcomisión y me instruye para que exprese a Vuestra Excelencia que, por las razones anotadas, se abstendrá de prestar colaboración alguna al estudio para el cual se ha solicitado su concurso.

8. Sin embargo, Vuestra Excelencia puede tener la certeza de que mi Gobierno estará siempre dispuesto a seguir prestándole su más amplia cooperación en todo aquello que pueda servir a la promoción de los derechos humanos, finalidad primordial de las Naciones Unidas que está claramente ausente del estudio propuesto.

9. Por último, y en cumplimiento de instrucciones expresas de mi Gobierno, pido al señor Secretario General que, en el futuro, y para evitar confusiones y demoras, las comunicaciones sobre estas materias dirigidas a las autoridades e instituciones chilenas sean enviadas a esta Delegación, la que cumplirá con agrado el deber de transmitir las a Santiago.

(Firmado)

Manuel TRUCCO
Embajador
Representante Permanente