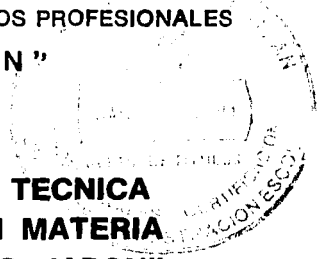


20421
12



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



"LA COOPERACION TECNICA
INTERNACIONAL EN MATERIA
HIDRAULICA MEXICO JAPON"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
**LICENCIADA EN RELACIONES
INTERNACIONALES**
P R E S E N T A :

BELINDA FRIAS NUÑEZ

ASESOR DE TESIS:
DR. JOSE EUSEBIO SALGADO Y SALGADO



ACATLAN, EDO. DE MEX.

MAYO DE 2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

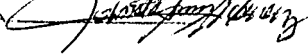
PAGINACION

DISCONTINUA

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico el contenido de mi trabajo.

NOMBRE: Frías Nuñez
Belinda

FECHA: 23/00/23

FIRMA: 

Al creador de los cielos...

Quien me confió a los que siempre me acompañan: mis amigos.

B

Quien me brindo una familia...

A mi padre por la experiencia matutina.

A mi madre.

A mi hermana.

A Pily.

A Gil.

Quien me ofrecio el regalo del conocimiento...

Al Dr. Claudio García Barriga por mostrarme una nueva oportunidad.

Al Dr. José Ensebio Salgado y Salgado.

C

Introducción.

CAPITULO I

La cooperación internacional en el mundo.	1
1.1. Concepto de cooperación internacional.	2
1.2. Hacia una teoría de la cooperación internacional.	2
1.3. Antecedentes de la cooperación internacional.	6
1.4. Tendencias de la cooperación internacional en la posguerra fría.	9
1.5. Regionalización, globalización y bloques económicos.	14
1.6. Tipos de cooperación internacional.	22
1.6.1. La Cooperación Económica y Financiera.	22
1.6.2. La Cooperación Educativa y Cultural.	22
1.6.3. La Cooperación Técnica y Científica.	29
1.7. La condicionalidad de la cooperación internacional.	47

CAPITULO II

La cooperación internacional y su presencia en México.	49
2.1. La política de México en cooperación internacional.	50
2.2. La cooperación técnica, concepto, tipología y financiamiento.	59
2.2.1. La cooperación Norte - Sur.	63
2.2.2. La movilización de recursos.	67
2.2.3. La cooperación Sur - Sur.	72
2.2.4. La cooperación técnica entre países en desarrollo en el marco de la cooperación Sur - Sur.	72
2.3. Las vertientes en México de cooperación técnica internacional.	75
2.3.1. La Demanda de Cooperación.	75
2.3.2. La Oferta de Cooperación.	76
2.3.3. La Cooperación Horizontal.	77
2.4. La cooperación técnica en materia de medio ambiente.	77

CAPITULO III

La cooperación internacional: visión japonesa.	79
3.1. La cooperación internacional japonesa.	80
3.2. La tendencia general y la naturaleza de la tecnología japonesa.	82
3.2.1. Política industrial japonesa de posguerra.	87
3.2.2. La transferencia de tecnología.	91
3.3. La Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD).	93
3.4. La Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA).	100
3.5. La cooperación técnica japonesa a través de JICA.	105

CAPITULO IV

La cooperación internacional en materia de medio ambiente.	109
4.1. La Conferencia de Estocolmo, La del Mar del Plata, La de Nueva Delhi y La de Dublín.	110
4.2. La Conferencia de la Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.	117
4.3. El agua en México.	130
4.3.1. El agua en la época colonial.	131
4.3.2. El agua a través de la historia.	134
4.3.3. Marco Legal.	139
4.3.4. Calidad del agua.	141
4.4. Preocupación mundial por los problemas del agua.	142
4.5. El agua y los organismos internacionales.	143
4.6. La necesidad del gobierno mexicano de reestructurar el sector hidráulico.	147

CAPITULO V

La cooperación técnica en la conservación del agua: CNA-JICA.	149
5.1. La relación de cooperación México-Japón.	150
5.2. Las relaciones económicas México-Japón, frente a América Latina y al Asia Pacífico.	153
5.3. Frutos de la cooperación entre México y Japón.	156
5.4. La creación de la Comisión Nacional del Agua (CNA).	161
5.5. El marco General de la cooperación técnica internacional dentro de la CNA.	163
5.6. Cooperación CNA-JICA.	165

5.6.1.	Estudio del desarrollo del Programa Nacional de Monitoreo de la calidad del agua en zonas costeras.	172
5.6.2.	Estudio para el diseño y construcción de una Presa Subterránea en el acuífero La Misión, Baja California.	174
5.6.3.		
Conclusiones.		179
Bibliografía.		185

INTRODUCCIÓN

Desde la época de la Segunda Guerra Mundial, la cooperación estuvo enfocada al desarrollo armamentista y al término de ésta, a la reestructuración de los países europeos más perjudicados, el contexto más importante de la cooperación es el cambio que se da con el fin y a través de la Guerra Fría. A través de la Guerra Fría la cooperación internacional formó parte de este importante contexto, en donde la concepción de la cooperación fue en un principio "asistencialista", esto significaba que la cooperación estaba enfocada en ayudar a los países menos avanzados, bajo los esquemas de las agendas de seguridad nacional. Con el fin de la Guerra Fría, la transferencia de recursos en realidad era para mantener a los países ex socialistas, y preservar en el futuro, su incorporación a la economía mundial.

Bajo este contexto podemos identificar que las condiciones de los países más pobres, eran en la época bipolar, los más demandantes y los que a su vez recibían menor ayuda internacional.

El sistema mundial, en curso de formación y transformación desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y principalmente por el fin de la Guerra Fría en 1989, contempla; economía y política, bloques económicos y geopolíticos, soberanías y hegemonías. Reconoce que el sistema mundo tiende a predominar, a establecer imposiciones unos a otros; naciones, nacionalidades, corporaciones, organizaciones, actores y élites.

Al finalizar la Guerra Fría se proclama el principio de un nuevo orden mundial, la cooperación internacional deja de estar anclada en un mundo bipolar, aparecen ideas en donde se habla de paz y colaboración, sin embargo nuevamente se da el surgimiento de alianzas, de integración, el reconocimiento de los bloques económicos, y bajo este esquema, sigue existiendo la exclusión.

En el primer capítulo se describirán los elementos fundamentales, para conocer el tema, es prioritario el definir un contexto que tenga fines generales en cuanto a su aplicación, y que sea comprensible para su explicación específica.

El concepto de cooperación enmarca los parámetros propicios para entender la generalidad de dicho concepto, sin embargo el concepto que se utilizará en este trabajo de investigación, es el que corresponde al marco teórico conceptual, el cual lo define como "la acción coordinada de dos o varios Estados con vistas a alcanzar resultados que ellos consideren deseables". Dicha relación de cooperación entre los diferentes Estados no está exenta de mecanismos de poder que pretendan coaccionar o coercitar, por lo cual puede decirse que muchas veces esta cooperación se convierte en un instrumento de control político.

Dentro de este capítulo se describirá la evolución histórica de la cooperación, resaltando la importancia que tuvo en lo que se consideró la bipolaridad del mundo, en la Guerra Fría y en la actuación de los países. Este panorama llevó a la cooperación a politizarse debido a la estructura mundial (las condiciones de posguerra fría), lo que marcaba una tendencia de la política exterior de los países capitalistas reflejada en su seguridad nacional.

Finalmente, desde entonces, se evidencia la existencia e importancia de la tecnología, las diferentes modalidades adoptadas a través del tiempo, para la inserción de lo que se consideran aportaciones técnicas, así como la siempre presencia de los organismos internacionales.

La actualidad nos remite directamente a la existencia del regionalismo que es un instrumento que crea un escenario más propicio para la cooperación, en un marco globalizador, de bloques económicos. La globalización regionaliza las actividades, y es cuando se notan las diferencias entre las principales economías y los países en desarrollo, en este capítulo se describirán algunos perjuicios e implicaciones de este nuevo marco de inminente integración.

En el segundo capítulo la cooperación internacional como se ha visto, ha pasado por diversos cambios a través de su evolución, por lo tanto México ha sido partícipe de esos cambios, incorporándose a los procesos globales.

Esta transformación en la cooperación a generado el surgimiento de nuevos actores que han puesto en juego el papel de los recursos financieros disponibles, la aplicación de los proyectos en términos reactivos, de largo o mediano plazo, cómo es que se manejan éstos recursos y a que países se les da preferencia. Definitivamente la ayuda internacional es dominante en aquellas áreas geográficas estratégicas, se sabe que la cooperación no se realiza recíprocamente, de hecho los intereses del donante y el receptor son identificables.

Los países desarrollados fueron los principales oferentes de cooperación para alcanzar la globalidad, la cooperación es muy importante, de hecho es un instrumento para alcanzar la globalidad de una forma no tan abrupta.

Siguen dominando el escenario internacional las potencias más desarrolladas, esto no excluye a ningún país para que en su interior exista polarización social, que desemboca en la importancia que tienen temas como el medio ambiente, los derechos humanos, entre otros de índole social.

La experiencia multilateral, ha resultado benéfica y novedosa, en cuanto a la agilización de la cooperación. Finalmente la existencia del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI), encargado de ejecutar los proyectos de cooperación en sus diversas modalidades y además, como se verá en éste capítulo, los rubros de la cooperación son muy específicos en cuanto a su aplicación y su área de injerencia.

Este capítulo tiene como fin introducir al lector a la modalidad de cooperación técnica mexicana y la importancia del medio ambiente.

El tercer capítulo describirá la forma en que Japón ha progresado y se ha convertido en una potencia muy importante dentro del bloque asiático, su avance tecnológico y científico le han permitido ocupar un papel primordial en el marco de la cooperación internacional, como centro financiero, como donante y como receptor.

Japón es principalmente un gran exportador de tecnología, es por eso que México a través de la cooperación técnica, es receptor de esa tecnología en áreas diseñadas para el control medio ambiental.

Japón mediante la transferencia de recursos asegura su inversión en naciones donde sus industrias sean importantes en el futuro.

En este capítulo se describirá cómo Japón ha evolucionado después de la Segunda Guerra Mundial y a través de la Guerra Fría, para ser aportador de cooperación técnica.

También podremos ejemplificar el papel que juegan los países en desarrollo frente a esta potencia, así como el surgimiento de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), que tiene un importante peso frente a los

proyectos de cooperación. Finalmente la existencia de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA), como el interlocutor más próximo en los proyectos de cooperación técnica.

En el cuarto capítulo se hará mención de las principales conferencias en materia de medio ambiente por la necesidad de crear un ordenamiento para contrarrestar los daños ocasionados con respecto a la relación hombre-naturaleza, estos actos fueron los móviles para que se llevará a cabo la Conferencia de Río. Teniendo como antecedentes otras conferencias que se mencionaran como antecedentes de ésta última, como la de Dublín, la de Estocolmo, la del Mar del Plata y la de Johannesburgo como un marco de referencia internacional en la preocupación del problema del agua en específico.

La ecología es un tema central en este siglo XXI, es por eso que la Conferencia Río ayuda a explicar las principales dificultades entre el ambiente y el desarrollo. Lo cual hace reaparecer al conflicto Norte-Sur.

Cada Estado plantea su problemática de acuerdo con su percepción, así como su situación geográfica y económica, en lo cual se asume una responsabilidad tanto en la capacidad de formular propuestas como en el daño proporcionado al medio ambiente.

En este capítulo también se describirá de manera general, la concepción que el hombre ha tenido del agua a través de los tiempos, así como el proceso por el cual ha pasado este recurso; denotando su importancia, su deterioro paulatino, su mala administración, la diversificación de sus usos, entre otras cosas, destacando también su alteración en torno a las necesidades de la sociedad, en donde el recurso se vuelve un elemento de desarrollo económico y de política social.

Mencionaremos algunos problemas sociales relacionados con el mal uso del agua, uso-consumo y su explotación, así como los factores que en la actualidad se unen para revertir los resultados; como la presencia de la cooperación internacional técnica, que se lleva a cabo a través de la CNA en nuestro país, la cual es la autoridad única en la materia.

En el caso de México, hablando de los recursos naturales y específicamente del agua, el recurso juega un papel primordial, no precisamente por su uso, sino por su desperdicio.

Ante tal situación, el último capítulo ejemplificará lo relativo a la gestión racional del agua, la cual debe constituirse como una de las principales preocupaciones de los Gobiernos de la mayoría de los países de la Tierra, apoyándose en una adecuada planificación y administración de los recursos hidráulicos, así como una verdadera decisión política para emprender acciones contra la desertificación, la sequía y la contaminación de aguas.

El gobierno de México tiene suscrito un convenio de cooperación técnica internacional con el gobierno de Japón, bajo este rubro la Comisión Nacional del Agua (CNA), junto con la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA), han suscrito diversos proyectos en torno al sector hidráulico mexicano.

A nivel bilateral descansan las actividades inscritas en los programas de cooperación técnica con Japón, en los que se llevan a cabo iniciativas en áreas tan importantes como el uso eficiente del agua residual para el sector agrícola, la prevención de salida de flujos de un acueducto y el hidrotreamiento de petróleo pesado.

Es importante señalar que se estudiarán las condiciones que mantienen el paulatino deterioro en nuestro sector hidráulico de forma descriptiva, ya que es un problema de grandes costos sociales, por la pérdida de este recurso y por las malas condiciones de su administración.

La nueva potencia de la cooperación, Japón, no está interesada en la controversia; sólo trata de afianzar espacios de futura expansión estratégica sin conflictos, con una visión a largo plazo.

Japón, después de la derrota en la Segunda Guerra Mundial, en su Constitución Política, promulgada el 3 de noviembre de 1946 y en vigor desde el 3 de mayo de 1947, establece que los objetivos de expansión territorial mediante acciones bélicas fueron una experiencia dramática, costosa e inhabilitadora para las buenas relaciones con la comunidad internacional, por lo que su nuevo gobierno se propuso una renovada estrategia para promover el crecimiento económico del país, así como relaciones normales y pacíficas con otros países, a través de dos frentes:

Primero, al interior, dictando medidas de tipo político, económico y sociales; segundo, al exterior, desarrollando la cooperación comercial, financiera y técnica.

Respecto a la cooperación técnica, ésta tiene su base en la cooperación económica del Japón que a su vez se sustenta en los objetivos de aliviar problemas tales como la pobreza y el subdesarrollo, que amenazan las condiciones básicas para la existencia del hombre en los países en vías de desarrollo; y en la idea general de que el desarrollo económico y social, así como la estabilidad de los países en crecimiento son indispensables para la paz y la prosperidad del mundo entero.

Sin embargo, habría que aclarar que la cooperación económica del Japón no se limita sólo a la acción de los gobiernos de los países desarrollados, sino también se lleva a cabo entre países en vías de desarrollo como: organizaciones internacionales, empresas privadas; y muchas organizaciones de voluntarios que están relacionados de diversas maneras con estas actividades de cooperación.

Es lógico por lo tanto que los Estados suscriban acuerdos de cooperación internacional, si se reconoce el carácter global del problema, y que además rebasa las capacidades de un solo Estado.

Finalmente a través del proceso por el cual ha pasado la cooperación internacional y enfocándonos en la acción de la cooperación internacional técnica en la Comisión Nacional del Agua (CNA), como el único órgano regulador de las aguas nacionales mexicanas, podremos ejemplificar las acciones conjuntas que se han llevado a cabo con la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), así como los proyectos que se realizan en México con el fin de innovar en tecnología, de preservar el recurso y de formar parte del contexto mundial actual.

Dentro de los proyectos realizados por México a través de Japón, se describirá el proyecto "la Misión", de presas subterráneas, en Baja California, que tendrá una doble función, aumentar la disponibilidad de agua y bloquear la intrusión salina.

Además, para la detección y control de problemas particulares, se realizan estudios con estaciones temporales, como en el caso del monitoreo en zonas costeras, realizada con el apoyo de JICA.

CAPITULO I

La cooperación internacional en el mundo.

1.1. Concepto de cooperación internacional.

La palabra cooperación, del latín cooperatio, proviene del término cooperar "cooperari", lo que significa "obrar conjuntamente con otro u otros, para un mismo fin".¹

La cooperación internacional adquiere su significado operativo a través del marco conceptual, entendida como "acción coordinada de dos o varios Estados con vistas a alcanzar resultados que ellos consideran deseables".² Debe entenderse que dicha relación de cooperación entre los diferentes Estados no esta exenta de mecanismos de poder que pretendan coaccionar o coercitar, por lo cual puede decirse muchas veces que ésta cooperación se convierte en un instrumento de control político.

1.2. Hacia una teoría de cooperación internacional.

El fenómeno de la cooperación internacional ha provocado un intenso debate entre los teóricos de las relaciones internacionales.

Los estudiosos de las relaciones internacionales coinciden en que la rivalidad como cooperación ha figurado entre las motivaciones de los Estados. De este modo la carrera armamentista ha sido mitigada por acuerdos sobre el control de armamentos. Guerras arancelarias han dado paso a la creación de instituciones internacionales para la promoción del libre comercio.³

¹ Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española. España. 1992. p.398

² XIV jornadas de profesores de derecho internacional y relaciones internacionales. 1993. España.

³ El Colegio de México. *Foro Internacional*. Vol. XLI. Núm. 2. Junio del 2001. p. 23

La discrepancia surge en el momento de definir qué rasgos gubernamentales están ausentes en el ámbito internacional. Al menos tres posibilidades se vislumbran. La primera visión es que el sistema internacional no cumple con la función weberiana de gobierno: no existe un sólo poder capaz de ejercer el monopolio legítimo de la fuerza. Otra posibilidad es que las instituciones de gobierno, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, no existen en el ámbito mundial, y la última opción es que no hay una entidad supranacional capaz de asumir la función básica del Estado nacional de garantizar el cumplimiento de normas y leyes.

Los trabajos de Axelrod, Keohane y Oye⁴ han demostrado, también con la teoría de juegos, que las oportunidades de cooperación estatal son mucho mayores si se cumplen varias condiciones. La primera se refiere a la repetición del juego y esto hace posible estrategias de reciprocidad bautizadas por Axelrod (1984) como *ti-for-tat*. Es decir, cada jugador calibra su respuesta en las rondas para desalentar al otro jugador. En segundo lugar, el número de jugadores y la homogeneidad de preferencias afectan las posibilidades de cooperación. Es decir, se incrementa el riesgo de que el oportunismo de alguna de las partes comprometa las posibilidades de cooperación.

Uno de los específicos cursos de acción para facilitar la cooperación entre naciones ha sido la construcción de regímenes internacionales. Krasner (1983), dice que es "un conjunto de principios explícitos e implícitos, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área de las relaciones internacionales".⁵

Es así como el nivel de institucionalización surge como una variable importante conforme a la proliferación de los acuerdos regionales en los que se

⁴ Axelrod, Robert. *The Evolution of Cooperation*. Nueva York. Basic Books. 1984 y Robert O. Keohane. *Cooperation under anarchy*. Columbia University. 1993.

⁵ *Ibid.*, p. 286

demuestran las múltiples posibilidades de selección institucional que los Estados tienen al decidir integrar sus economías.

El primer modelo teórico que se aborda, en relación a la pregunta, de los factores que inciden en el acuerdo institucional preferido por los Estados ha sido el neofuncionalismo. De acuerdo con los exponentes de esta teoría, el crecimiento del intercambio económico de los países de la región genera la demanda de instituciones supranacionales para mejorar la creciente interdependencia según Hurrel (1995). En otras palabras, arreglos regionales más sofisticados deberían desarrollarse en zonas donde el comercio e inversión son más intensos. Sin embargo, Grieco (1997) demuestra, que existe poca evidencia para que se corrobore el argumento neofuncionalista.⁶

Contrariamente a esta teoría, el incremento del comercio intraregional no ha acelerado siempre el proceso de integración política. Éste es el caso del Pacífico Asiático, donde no se observa una fuerte institucionalización de acuerdos regionales, a pesar del marcado crecimiento de las exportaciones, Grieco (1997).⁷

La teoría de estabilidad hegemónica ha ofrecido una explicación alternativa a la variación de los regionalismos.⁸ De acuerdo con esta teoría, la cooperación internacional es factible cuando una potencia hegemónica es capaz de utilizar su influencia para crear normas internacionales, sancionar a los infractores y proveer bienes colectivos en el ámbito mundial.

Grieco muestra una vez más las débiles bases empíricas de esta teoría. Por ejemplo, la Unión Europea es sin duda el caso de institucionalización más robusta a pesar de que no existe una concentración de recursos muy marcada en la economía del bloque Alemania. Por otro lado, Japón sí representa en Asia una fuerte potencia

⁶ Ibid. p. 289

⁷ Grieco, Joseph M. *Anarchy and the limits of Cooperation*. Avid A. Baldwin (ed.). 1997. p. 293

⁸ Ibid. p. 298

regional, a pesar de lo cual no se ha avanzado en la construcción de acuerdos regionales complejos.⁹

Haggard (1997) incorpora de manera más franca el papel de las preferencias de los Estados para explicar la selección institucional. En su modelo, los objetivos de los Estados, el poder de negociación de los miembros y la capacidad de discriminación frente a los que quedan fuera del bloque, determinan la diversidad de los arreglos regionales.

De acuerdo con Haggard (1997), la combinación de estos tres elementos: preferencias, liderazgo y potencial de discriminación es responsable de las diferencias institucionales del regionalismo norteamericano y asiático.

Al mismo tiempo, varios países latinoamericanos, en un contexto de crisis económica, han optado por la apertura comercial para garantizar el acceso a mercados y asegurar la permanencia de la nueva orientación en la política económica.¹⁰

Las teorías de la cooperación internacional proporcionan una explicación sobre por qué los Estados han podido superar las restricciones y buscan una mayor integración de su intercambio económico, precisamente a través de los nuevos esquemas de cooperación.

⁹ Ibid. p. 299

¹⁰ Ibid. p. 299

1.3. Antecedentes de la cooperación internacional.

Las primeras manifestaciones de cooperación internacional se sitúan al comienzo de la acción diplomática entre los pueblos; los primeros contactos entre comunidades no fueron necesariamente referidos a la resolución de conflictos de intereses, es de suponer que también obedecieron a la necesidad de concertar y sumar esfuerzos ante obstáculos comunes.

Así, a fines del siglo XIX, en Europa se dan los primeros intentos de organización formal en la materia; a partir de entonces, el esfuerzo conjunto entre los Estados en beneficio de sus poblaciones toma forma en el seno de organismos internacionales.¹¹

En la segunda mitad del siglo XX, de la cooperación internacional deviene uno de los factores centrales para la creación tanto de instituciones multilaterales como de vínculos de carácter bilateral, regional y subregional.

La importancia de la cooperación internacional queda consignada en el texto de la Carta de las Naciones Unidas al establecer que uno de los propósitos de su creación es aplicar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales, de carácter económico, social y humanitario.

Durante la Guerra Fría la cooperación internacional llegó a convertirse en un importante mecanismo de ayuda para los países menos avanzados y por ende, en un elemento de las agendas de seguridad nacional. Es sabido que los esquemas de la cooperación internacional, en esta época, estaban anclados en un mudo bipolar.

¹¹ *Informe-1995-2000*. México. Comisión Nacional del Agua. Subgerencia de cooperación internacional. p. 6

Al concluir la Guerra Fría se pensó que gran parte de los recursos que las potencias occidentales destinaban a mantener la carrera armamentista, serían canalizados a programas de ayuda en los países menos desarrollados de Latinoamérica, África y Asia. Lo que ocurrió en realidad fue una transferencia masiva de fondos a los territorios ex socialistas del centro y el oriente europeos, con la intención de crear en ellos las condiciones que les permitan incorporarse a la dinámica de la economía mundial, el mercado global y los sistemas políticos de la nueva Europa. Así las regiones tradicionalmente demandantes, excepción hecha de los países que padecen los más altos índices de pobreza, acceden en menor proporción a la ayuda internacional.

Las viejas alianzas que surgieron frente a la amenaza del bloque socialista entre los países desarrollados de occidente y la gran mayoría de países en vías de desarrollo fue puesta en duda. Lo mismo sucedió en la ex Unión Soviética, con la ayuda financiera que otorgaba a los países en vías de desarrollo que pretendían adoptar un modelo de economía centralmente planificada.¹² En ambos casos ya no se justificaba, ni era sostenible, continuar destinando de manera no reembolsable grandes sumas de recursos financieros o en especie a los países en desarrollo.

Lo anterior trajo como consecuencia una caída constante en el monto de recursos financieros que los países industrializados se habían comprometido a aportar como ayuda para el desarrollo de los países más pobres del mundo.

La década de los ochenta concluyó con el derrumbamiento de la bipolaridad internacional. El fin de la Unión Soviética trajo consigo el silenciamiento de la rivalidad entre superpotencias y puso fin a la división europea.

¹² Loeza, Soledad (coord). 1994. *La cooperación internacional en un mundo desigual*. Primera edición. COLMEX. p. 26

El decenio de los ochenta estuvo marcado por la crisis del socialismo, también estuvo dominado por la crisis de la deuda, que amplió la brecha entre países pobres y países ricos. Para unos y otros el fin de la bipolaridad ha acarreado la confusión en cuanto a intereses y principios vitales.

Así, las relaciones entre los países industriales y los países subdesarrollados se han revelado como uno de los temas más delicados y difíciles de fin de siglo. La desaparición del conflicto ideológico-político y militar de la segunda guerra, ha significado el desvanecimiento de incentivos para fijar la cooperación.

De los más notables proyectos de cooperación se encuentra el Plan Marshall, la Alianza para el Progreso, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), por citar algunos de los más notables.

En los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial se pensaba que los países industrializados que fueron derrotados durante la guerra, necesitaban de capital para reconstruir sus economías, poseían el conocimiento técnico para volver al cauce del crecimiento. Los países pobres al contrario, necesitaban además de capital, de los conocimientos técnicos adecuados para poder generar y administrar un desarrollo sostenido.

En este panorama la política internacional se caracteriza por dos elementos que afectan en forma significativa, en primer lugar la estructura bipolar y el segundo es la Guerra Fría. El mundo al estar dividido provocó que la cooperación internacional se politizara en gran medida. Por eso los países industrializados empezaron a hacer uso de sus programas de cooperación bilateral como instrumento de política exterior. Los organismos multilaterales no fueron ajenos a esta tendencia.

En la actualidad los flujos de cooperación van a ser más fáciles por haberse roto la bipolaridad, sin embargo hay otros observadores que piensan que el fin de la bipolaridad condujo a la formación de bloques económicos y de problemas de tipo económico - regionales y no ideológico - políticos.¹³

Finalmente, la cooperación en la actualidad produce problemas más agudos. En primer lugar se requiere que deje de ser un instrumento de dominio, se dice que aún las tendencias de la cooperación siguen siendo utilizadas por algunos países para condicionar las conductas políticas de la mayoría de las naciones.

1.4. Tendencias de la cooperación internacional en la posguerra fría.

Con el fin de la guerra fría se producen una serie de fenómenos en lo que se refiere a la cooperación internacional.

Se presenta una nueva jerarquización de las potenciales áreas geográficas recipiendarias de cooperación, en beneficio del grupo de países de Europa Oriental y fundamentalmente de países de América Latina donde las disputas ideológicas están desapareciendo.

Se definen los parámetros con base en los cuales se establecen áreas geográficas prioritarias de cooperación. Las motivaciones ideológicas de la cooperación al final de la Guerra Fría son remplazadas, ahora por la preocupación de los países que están sumidos en la pobreza, de los que tienen problemas de narcotráfico, los que cuentan con importantes recursos naturales, los que violan los derechos humanos entre otros.

¹³ OCDE. 1992. *Twenty-Five Years of Development Cooperation*. OCDE. p. 34

Los años ochenta fueron testigos de la ampliación de la brecha Norte - Sur, década perdida.¹⁴ La economía global, por su parte, en esta coyuntura atraviesa por un momento de recesión, en todo el mundo industrializado. La mención en este ámbito resulta esencial, puesto que los recursos destinados a la cooperación disminuyeron o en el mejor de los casos, mantuvieron la estabilidad en los niveles de recesión.

Esta recesión estuvo acompañada en el campo del comercio internacional por el fenómeno del llamado neoproteccionismo, en el caso europeo y japonés, y más medido en el caso norteamericano.

Las políticas de estos gobiernos se dirigieron a controlar el gasto interno, a recortar los presupuestos militares, a redefinir el papel del Estado frente a la sociedad, a adoptar nuevas estrategias ante temas como la migración, entre otros.¹⁵ Lo cierto es que estos países están centralmente ocupados en la definición y ejecución de sus políticas, en las que obviamente hay menos fondos para el exterior y más intentos por preservar recursos y para aliviar las consecuencias de la recesión, como el desempleo. Todo esto con el fin de evitar que la sociedad industrializada se polarizara.

La cooperación era una función directa de la lucha ideológica y, como tal, se dirigía indistintamente a la región en donde el equilibrio de poder así lo exigiera, o hacia aquellas en donde la contención del comunismo fuera prioritaria.

¹⁴ Esta brecha se refiere a la relación de los países desarrollados hacia los países en vías de desarrollo, como más adelante se explicará.

¹⁵ Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes. *Colombia Internacional*. Enero - marzo 1994.

Podría esperarse que en la posguerra fría la cooperación se dirigiera fundamentalmente a las áreas periféricas del país industrializado, y que fueran estratégicas para el país central en el momento de actuar como bloque comercial y de importancia económica para representar los mercados naturales en la producción del mercado líder.¹⁶

Sin embargo aunque lo anterior sea cierto para los casos de la Comunidad Europea y el Sudeste Asiático, ello no es tan evidente en el caso de Estados Unidos. Los efectos de la cooperación internacional después de la desaparición de la Unión Soviética como oferente de recursos, se proyecta en el desinterés de Estados Unidos hacia sus principales áreas de influencia, a causa de la importancia que cobran para la potencia americana y sus aliados europeos los espacios geopolíticos abandonados por una Rusia concentrada en la solución de sus problemas internos.

Las prioridades que en materia de cooperación internacional ha establecido la comunidad internacional para los años noventa son: la asistencia a los países de África, la concentración de proyectos para enfrentar la pobreza extrema, el crecimiento económico, el ajuste de balanza de pagos y la reducción de la inflación, la modernización de la Administración Pública en el Tercer Mundo, el fomento de medios eficaces de control de natalidad, el cuidado de los recursos ambientales y apoyo a la reconstrucción de Europa del Este.¹⁷

Por otra parte para Japón siempre ha sido importante controlar económicamente su periferia del Sudeste Asiático y ahora lo demuestra siendo el país con un superávit que le permitiría desempeñar un papel más global en términos de cooperación.

¹⁶ Ibid. p. 22

¹⁷ Ibid. p. 26

Las perspectivas de América Latina como área centralmente receptora de cooperación internacional no son del todo optimistas.

Pareciera que el potencial ecológico de la región, motivación de cooperación "positiva", y su consolidación como escenario principal de la producción, procesamiento y tráfico de narcóticos, motivación de cooperación "negativa", no son grandes motivaciones para que los países centrales destinen importantes recursos de cooperación hacia América Latina.¹⁸

Otro hecho que evidencia a la cooperación en la posguerra fría es la reducción que presentan los montos asistenciales norteamericanos para América Central proyectados para 1994.¹⁹ Ya que se piensa que es una amenaza para la seguridad nacional, por la producción de narcóticos.

El concepto de seguridad se entiende en forma restringida como simple mantenimiento del *status quo*, y no se aborda desde una perspectiva integral en donde la "seguridad" se alcanza garantizando mejores condiciones de vida.

Los efectos de la cooperación a causa de la desarticulación de la Unión Soviética son: su rol como oferente de cooperación militar al Tercer Mundo se iba a terminar si se creía en el fomento de la paz y el desarme que implicaba, pero en otro plano también la Unión Soviética se volvía oferente de conocimiento tecnológico, así como proveedor de armas.

Durante la Guerra Fría, la cooperación técnica y científica en la Unión Soviética en áreas diferentes de la militar, se encontró limitada por el trasfondo ideológico que se presumía en cualquier iniciativa de asistencia por parte del régimen comunista. Por ejemplo, el país latinoamericano que aceptara la cooperación

¹⁸ Ibid. p. 32

¹⁹ Ibid. p. 45

de la Unión Soviética perdía el acceso a los créditos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).²⁰

La cooperación que prevalece después de la Guerra Fría, es la que tiene que confirmar y profundizar el modelo neoliberal, queda demostrado que la asistencia técnica y financiera de organismos como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el BID tienen por objeto respaldar las políticas de ajuste estructural aplicadas en la mayoría de los países latinoamericanos.²¹

Un elemento importante es la enorme condicionalidad que para el país receptor representan las ayudas de cooperación. Prácticamente no existen acuerdos de cooperación suscritos por la Comunidad Europea que no contemplen "cláusulas de condicionalidad", en donde los montos y la continuidad de las ayudas entran a depender de la ejecución de ciertas políticas estatales referidas a temas como los derechos humanos, el medio ambiente, la lucha contra el narcotráfico, entre otras. Específicamente, en el documento de la Comunidad Europea, "Nuevas orientaciones de cooperación dirigidas a América Latina" para el período 1991-1995, aparecen como factores condicionantes para que un país sea merecedor de una cooperación decidida, la apertura y liberización de los mercados.²²

Lo que hace la condicionalidad de los acuerdos de cooperación referida al mantenimiento de regímenes democráticos, representó un factor novedoso al término de la Guerra Fría en comparación con la etapa anterior del conflicto Este-Oeste. Durante la Guerra Fría, la cooperación estaba condicionada al mantenimiento de un sistema, del capitalista si el oferente era Estados Unidos, o el comunista si lo era la Unión Soviética, mientras que la condicionalidad sobre el régimen simplemente no formaba parte de la lógica de la potencia cooperante, a la que

²⁰ Ibid. p. 27

²¹ Tokatlían, Juan Gabriel. *Colombia Internacional*. p 26.

²² Carvajal, Leonardo. "Colombia Internacional". Centro de Estudios internacionales de la Universidad de los Andes. Colombia. Enero - Marzo 1994. p. 26.

fundamentalmente importaba servir a sus intereses estratégicos, aun si el costo de hacerlo implicaba sacrificar la democracia o los derechos humanos.

La comprobación de la existencia de factores de condicionalidad que subyacen a las relaciones internacionales de cooperación permite argumentar que por "cooperación" no debe entenderse "donación" en el sentido estricto de la palabra, pues la cooperación siempre implica reciprocidad de algún tipo.²³

1.5. Regionalización, globalización y bloques económicos.

La globalización de la economía mundial se manifiesta actualmente en cuatro terrenos principales: el comercio internacional, las corporaciones transnacionales, las corrientes financieras y los marcos regulatorios.

La soberanía de los mercados es una profecía autocumplida. Descansa en los marcos regulatorios establecidos por los centros de poder mundial y reflejan, por lo tanto, un período histórico y decisiones políticas.²⁴

Globalización es el proceso en que se generaliza la intercomunicación entre economías, sociedades y culturas, donde se desarrollan y aplican las tecnologías de la comunicación y la informática, junto con los acuerdos entre los Estados para facilitar todo tipo de intercambios, especialmente de orden económico: desregulaciones, eliminación de barreras arancelarias y otros impedimentos para una mayor integración entre pueblos y Estados.

²³ Ibid. p. 29

²⁴ Valero, Ricardo. *Globalidad: una mirada alternativa*. CELAG. México. MCMXCIL. p. 25

Globalización es el nombre genérico que las ideologías dominantes atribuyen al actual proceso de mundialización capitalista.²⁵

Mundialización, por su parte, alude a la tendencia del capital a constituirse en un sistema mundial; esto es, a que su lógica de comportamiento se imponga como hegemonía en todos los ámbitos de la actividad humana: geográficos, sociales, culturales, ideológicos.²⁶

Los procesos de la globalización y mundialización están cargados de valores culturales, y expresan peculiares interrelaciones humanas, no limitadas al aspecto económico y mucho menos que signifiquen necesariamente elecciones de subordinación, explotación o dependencia.

La regionalización puede ser vista como una necesidad de la globalización, aunque simultáneamente sea un movimiento de integración de Estados-nación. En ciertos aspectos, la regionalización puede ser una técnica de preservación de intereses "nacionales" por medio de la integración, pero siempre en el ámbito de la globalización. Abarca a los Estados-nación en la dinámica de la mundialización.²⁷

Los pasos para la integración son los siguientes:

- 1.- Tratado de Libre Comercio. Como el TLCAN y el TLCUEM, con tasas arancelarias preferenciales.
- 2.- Unión Aduanera. Cumple con el paso 1, y forma una barrera arancelaria común, como el caso del MERCOSUR.
- 3.- Unión Económica/Monetaria. Se adopta una moneda común.
- 4.- Unión Política. Como el caso de la Unión Europea, se crean instituciones supranacionales.²⁸

²⁵ Olea Flores, Victor. *Crítica de la globalidad*. FCE. México. p. 11

²⁶ Idem. p. 13

²⁷ Janni, Octavio. *La era del globalismo. Siglo XXI*. México. p. 15

²⁸ Idem. p. 38

Mientras el llamado grupo de los tres: Alemania, Estados Unidos y Japón, despliegan procesos de reestructuración económica sobre horizontes de planeación de largo plazo y liderados por sus propias corporaciones transnacionales, los países en desarrollo que son sometidos a una reestructuración neoliberal, quedan supeditados a las señales inmediatas del mercado, sin horizonte estratégico de largo plazo, con una creciente desigualdad y desarticulación de sus plantas productivas, también vulnerabilidad externa y supeditación al capital financiero internacional que provoca un grave deterioro social y ecológico.

La conformación de bloques económicos regionales, en sus modalidades "abiertos" o "cerrados", "ofensivos" o "defensivos", así, como el nuevo papel que habrán de jugar los organismos internacionales y los gobiernos nacionales en este proceso.²⁹ La regionalización puede ser interpretada como la prefiguración de los Estados futuros, como la expresión político-jurídica de la globalización.

Ello ha dado pie para poder hablar de regionalización ofensiva o defensiva; ya que en la primera se descartaría el hecho de conformar una estrategia de integración regional en el sentido de asegurar una gradual y firme marcha hacia la globalización mundial.

En el caso de la regionalización defensiva, esta se llevaría a cabo protegiendo economías tradicionales, plantas productivas ya desfasadas, industrias ineficientes y una actividad económica y administrativa que reduciría las capacidades de estos países en el campo económico y comercial y los pondría al margen de las transformaciones mundiales.³⁰

²⁹ Calva, José Luis. (coord). 1995. *Globalización y bloques económicos, realidades y mitos*. México. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. PEDEI. p. 127

³⁰ Ibid. p. 178

En los ámbitos de producción y circulación, los cambios no son menores: la aceleración de los procesos productivos y las mayores posibilidades de someterlos a segmentación, la disminución del ciclo de vida de los productos, la desaparición de los problemas derivados de la distancia en lo que respecta a la comunicación y la reducción de esos problemas en lo que se refiere al traslado físico de mercancías, son sólo algunos de los componentes de las nuevas condiciones en que tienden a desenvolverse.

De este modo los avances tecnológicos han facilitado no sólo el rápido crecimiento de las empresas industriales en los países de mayor desarrollo sino la localización de sus subsidiarias en los de menor desarrollo.

Asimismo, la tendencia hacia la conformación de integraciones regionales, bloques económicos y políticos, colaboran y compiten a la par por el dominio del mercado mundial, a partir de nuevas aplicaciones científicas y tecnológicas que permiten el uso más eficiente de los recursos y de mano de obra mundiales y se van perfilando, se encaminan hacia mayores niveles de institucionalización y formación.

La regionalización aparece también, como un intento de incrementar las fronteras económicas y reforzar las fronteras nacionales o sea, los lazos sociales y culturales así como políticos, científicos y tecnológicos en vista de un fortalecimiento y defensa contra los posibles competidores extranjeros que con suma habilidad adaptan sus estrategias de penetración comercial a la idiosincrasia de cada pueblo o nación.³¹

Una vez mas el excesivo proteccionismo o la apertura indiscriminada al comercio internacional parecen ser la tónica de los movimientos de integración regional o de globalización pero, el hecho es que los intentos de mundialización de la economía, que es otra forma de percibir las tendencias a la globalización, no

³¹ Ibid. p. 148

conciernen de igual modo a todos los países y regiones del mundo. Son, una vez más las economías de los países más desarrollados las que se mundializan, las que conquistan con las empresas transnacionales los mercados del mundo y las que permean los débiles mercados financieros y de servicios del mundo.

La integración o regionalización ofensiva estarían haciendo mención a la que han intentado o intentan la mayoría de los países en desarrollo o subdesarrollados que por su crecimiento económico menor no tendrían más alternativa que proteger a ultranza sus industrias y empresas del impacto ofensivo de los países avanzados con mayor crecimiento en el marco de la economía mundial o la otra opción es integrarse a sus respectivos bloques.

En otras palabras con los conceptos anteriores estaríamos haciendo referencia tanto a los efectos positivos como a los negativos de la globalización.

En esta perspectiva, se estaría asistiendo a las posibilidades de mayor integración, complementariedad e interdependencia en las economías mundiales ventajosas para todos. Así, la expansión de las empresas transnacionales que aprovecharon los mercados nacionales de muchos de nuestros países para establecer barreras a la entrada de otros competidores y gozaron los incentivos gubernamentales para incrementar las ganancias en sus filiales y enviarlas como regalías a las matrices, estarían adquiriendo una nueva dimensión que se alcanzaría mediante acuerdos y compromisos con las empresas nacionales para conformar redes interempresariales más integradas y flexibles capaces de dominar de modo más eficiente no sólo los mercados nacionales sino los mundiales. Ello no tanto a partir de control de la producción sino de los activos estratégicos.³²

³² Villaseca i Requena, Jordi. 1993. *La integración económica y sus efectos en el desarrollo económico*. México. UNAM. p. 199

La mundialización de la producción y la globalización del comercio que se pretende no sólo debe significar ejercer tremendas presiones entre los países de menor nivel de desarrollo para imponer nuevas marcas de productos y nuevas formas de venta masivas, apoyadas por tremendas campañas de publicidad internacional, sino que deberían facilitar a éstos países el acceso a las tecnologías nuevas que puedan adecuarse flexiblemente tanto al uso de los recursos naturales como a las necesidades de los entornos culturales.

El proceso de globalización, como forma de funcionamiento de la economía mundial, ha cobrado tal fuerza en los últimos años que ha terminado por enajenar prácticamente todas las corrientes del pensamiento científico.

Los propios procesos de regionalización y globalización de la economía mundial se han ido construyendo en mecanismos para la acentuación de la competencia, no es una libre competencia, ni tampoco justa. Es una pugna más o menos desembolsada, por parte de las principales potencias industriales, entre políticas regionales de inserción y de predominio económico mundial.

La globalización amenaza la existencia de los Estados actuales, pero no amenaza la existencia de los Estados en general. Los procesos de regionalización pueden ser interpretados como prefiguraciones de Estados futuros.³³

Resulta obvio que la nueva gestión económica y política será el resultado de una compleja correlación de fuerzas entre los Estados fuertes de las economías avanzadas tales como Estados Unidos, Japón y Alemania, que se disputan el liderazgo.

³³ Ibid, p. 210

En el caso de Estados Unidos, el ataque militar a Irak es sólo parte de una estrategia a largo plazo para controlar el petróleo del mundo. Los países árabes, algunos de los cuales fueron aliados antes del 11 de septiembre, deben ser dominados ahora por la fuerza. Sólo así Estados Unidos podría mantener su hegemonía ante el surgimiento de China y la India. Es su principal arma para frenar el desarrollo de esos países y ejercer presiones en su contra.³⁴

Por lo tanto las nuevas gestiones internacionales o las reformas a las existentes, deberían privilegiar los mecanismos que conduzcan a tratar los asuntos globales en un marco de negociaciones multilaterales pues sólo éstas permitirían tomar en cuenta un nuevo aspecto de la democracia pues, hasta cierto punto, la institucionalización de los derechos que los individuos y los pueblos que tienen para lograr en libertad las mejores alternativas para la expansión de una vida plena.

En el caso de los convenios de integración, tienen el propósito de desarrollar una mayor interdependencia entre países pertenecientes a regiones naturales o parte de éstas, el uso del concepto regionalización es completamente legítimo para referirse a los procesos de integración económica que tienen lugar en ellas.

A diferencia de Europa, el bloque asiático carece de una formalización jurídica. Se trata propiamente de una regionalización que se ha construido sobre la base de una densa red de relaciones de producción y comercio asociadas a las corrientes de inversión extranjera, ante todo de Japón pero con una participación creciente de otros países del bloque.

Por esto el globalismo a partir de la apertura de decisiones mundiales recae en los nuevos actores que conducen la política y la economía mundial, como son las

³⁴ Mergier, Anne. "Petróleo, el nervio de la guerra". *Proceso*. México. No. 1351. 22 de septiembre de 2002. p. 46

empresas transnacionales, así como el conglomerado de industrias y bancos, de alto grado de concertación y centralización que hoy dirige la economía mundial.³⁵

Por otro lado el concepto integración denota el agrupamiento de partes de un todo. En distintos trabajos de literatura económica, el concepto de integración económica no tiene un significado terminante. La integración debe pasar por tres etapas diferentes, la cooperación, la coordinación y la integración plena, en que una conduce progresivamente a la otra de acuerdo con el grado en que se limita la soberanía nacional.³⁶

Podría pensarse que en el nuevo marco de la globalización pudieran surgir alternativas viables de desarrollo para determinados bloques económicos, sin embargo, el discurso de la globalización no define claramente la función de la economía a escala mundial, en todo caso “describe algunas de las formas observables de operación de las grandes empresas y de ciertos mercados alrededor del mundo”. El fenómeno de la globalización se presenta de manera desigual para distintos países, regiones, sectores de actividad, industrias y empresas, no es precisamente un fenómeno que aglutine sino más bien tiende a regionalizar actividades.

Desde el punto de vista de los monopolios internacionales la globalización del mercado mundial representa, entonces un proyecto con una profunda vocación pro-imperialista. Pues en un contexto de apertura externa y de liberalización de las relaciones económicas internacionales se les facilita tanto la realización de sus mercancías como la movilidad de sus capitales.

³⁵ José María Vidal Villa. *Hacia una Economía Mundial; Norte-Sur. Frente a Frente*. Plaza and Janes España 1990. p 24

³⁶ Kitamura, Hiroshi. *La teoría económica y la integración económica de las regiones subdesarrolladas*. 27-29p.

1.6. Tipos de Cooperación Internacional.

1.6.1. La Cooperación Económica y Financiera.

Concesión de créditos blandos, tanto para apoyar la realización de proyectos de larga duración como para llevar a cabo acciones contingentes de equilibrio de balanza de pagos. Las fuentes más importantes son los organismos financieros internacionales; Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo Monetario Internacional (FMI), y los países de las principales economías.³⁷

1.6.2. La Cooperación Educativa y Cultural.

Su función es procurar nuevos conocimientos a técnicos y profesionales, derivados de su participación en cursos cortos y de larga duración, posgrados, congresos, conferencias y demás eventos internacionales. Destacan por su importancia y por las condiciones que ofrecen, los Gobiernos de Japón, Suecia, Israel, España y Alemania, por citar algunos.³⁸

³⁷ *Informe 1995-2000*. México. Comisión Nacional del Agua. Política Criterios y Procedimientos de Cooperación. 2000.

³⁸ Lozoya, Jorge Alberto y otros. 1999. *La nueva política mexicana de cooperación internacional*. SRE. p.69.

La Educación y la Cultura son elementos fundamentales para el logro de un verdadero desarrollo. Su importancia en la obtención de la igualdad social y el progreso científico y tecnológico es un principio rector de la cooperación internacional. Lo anterior es también una premisa de la política exterior de México.

La Educación conforma un amplio articulado en la Declaración de Río de Janeiro que reunió a los jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, el Caribe y la Unión Europea como se describirá en el capítulo IV.

En la cooperación internacional de México se parte de la convicción de que el arte y la cultura son los mejores emisarios de una nación, porque reflejan los valores esenciales, sueños y aspiraciones de su gente, pueden comunicar aquello que trasciende lo circunstancial y propician un nivel más profundo de entendimiento.

A través de la cooperación cultural se exponen los valores, la sensibilidad y la creatividad artística de los mexicanos. También, la posibilidad de mostrar al mundo lo que somos, lo que hemos logrado y lo que queremos ser. Nos facilita además estrechar relaciones con otros países sobre bases duraderas, facilita la comunicación en el ámbito político y alienta la cooperación económica al permitir un mejor conocimiento mutuo.

El Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI), órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), posee una Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural que refuerza las acciones en la materia desde 1961, cuando se creó la Dirección General de Asuntos Culturales.

La diplomacia mexicana es depositaria de una larga tradición, según la cual nuestra cultura ha sido representada en el exterior por personajes como Federico Gamboa, Amado Nervo, Alfonso Reyes, José Gorostiza, Rosario Castellanos, Octavio Paz, Carlos Fuentes, Sergio Pitol y muchos otros intelectuales que desde principios del siglo hasta hoy día han colaborado con la Cancillería.

Por sus características de sociedad receptora y oferente de cooperación, México se ubica en un lugar privilegiado para compartir con otros países el nivel de excelencia alcanzado por sus centros educativos, y se inserta en el nuevo contexto internacional bajo el paraguas de una firme identidad derivada de su riqueza cultural.

Los primeros convenios en la materia suscritos por México fueron denominados de intercambio cultural y bajo este rubro se englobaban acciones educativas, científicas, artísticas y deportivas. Entre ellos se pueden citar como los firmados con Líbano (1950), Japón (1954), y Argentina, Chile, Egipto y Yugoslavia (1960).³⁹

Los acuerdos concertados con las naciones del bloque socialista fueron clasificados en una categoría especial, por ser el gobierno central de esos países el único interlocutor no sólo para la ejecución de los proyectos de cooperación internacional, sino también para su financiamiento. La caída del muro de Berlín aceleró el surgimiento de nuevos actores internacionales, así como la consolidación geopolítica de otros ya existentes por la fuerza cultural y demográfica de sus sociedades. En dicho contexto México consideró necesario fortalecer su presencia en espacios de diálogo intercultural y político, a partir de la concertación de nuevos instrumentos jurídicos.

³⁹ Ibid. p. 73

En base a los preceptos contenidos en los convenios educativos y culturales que México celebra con otros países, cada dos o tres años se lleva a cabo, con sede alterna, una reunión de especialistas en las áreas de mutuo interés denominada Comisión Mixta de Cooperación Educativa y Cultural, cuyo objetivo es establecer o renovar el programa bilateral. Tanto México como su contraparte boletinan el evento entre las principales instituciones educativas, académicas y culturales invitándolas a inscribir proyectos. Las partes intercambian por vía diplomática el anteproyecto del programa que desean ejercer, en una fecha fijada de común acuerdo celebran la negociación oficial en lo que se adopta o renueva.

En los programas bilaterales se precisan de forma detallada los criterios de la cooperación internacional referidos al financiamiento, que puede proceder de fuentes gubernamentales, privadas o multilaterales, así como la participación de actores sociales como las organizaciones no gubernamentales, las fundaciones y las empresas.

Estos instrumentos incorporan temas precisos que reflejan la tendencia mundial a la especialización profesional. En lo educativo se conciertan acuerdos en educación básica, media y superior, dirigidos principalmente a sanear los rezagos educacionales de las poblaciones marginales; fomentar la enseñanza de idiomas y la educación artística; y actualizar el desarrollo pedagógico.

Paralelamente se encuentra una marcada tendencia en los países más avanzados económica y tecnológicamente a prescindir cada vez más de estos acuerdos en la regulación sus relaciones educativas y culturales. Algunos, como Australia, Nueva Zelanda, Dinamarca, Noruega, Suecia e Irlanda no prevén en sus legislaciones la suscripción de dichos marcos jurídicos. Se inclinan por acciones directas y concretas a nivel interinstitucional. Con este grupo de países el único convenio aún vigente se firmó con Noruega, en 1980. Ésta es la razón de fondo que

justifica el uso cada vez más frecuente, por parte de México, de documentos como: memoranda, protocolos o cartas de intención.

El IMEXCI es el mediador ante las distintas entidades federales e instituciones privadas para la inscripción de proyectos en los programas de cooperación, brindando asesoría y orientación. Al mismo tiempo sirve de enlace con organismos internacionales como la Cumbre Iberoamericana y el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) de la OEA, entre otros.

Las modalidades más recurrentes de esta cooperación han sido la formación de recursos humanos y el intercambio de estudiantes y expertos, a través de apoyos para llevar a cabo cursos de posgrado: maestrías y doctorados, así como cursos cortos de especialización o diplomados. Por otro lado la elaboración y ejecución de proyectos conjuntos de investigación, el cofinanciamiento de acciones prioritarias, las asesorías altamente especializadas y el intercambio de materias constituyen otras formulas de la cooperación educativa.⁴⁰

Uno de los retos más apremiantes de la educación superior mexicana es la necesidad de internacionalizarse. Las grandes instituciones educativas públicas de México, como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Politécnico Nacional (IPN), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), la Universidad Autónoma de Nuevo León, La Universidad Veracruzana y la Universidad de Guadalajara, han mantenido un alto nivel en sus procesos de interrelación externa.

La movilidad es uno de los fenómenos de creciente presencia en la internacionalización de la educación. Sus valores agregados son evidentes: contribuye al intercambio de experiencias; ayuda al desarrollo de habilidades y a la asimilación rápida de conocimientos; facilita el entendimiento de cómo funcionan

⁴⁰ Ibid. p. 78

otros sistemas y entornos; mejora el conocimiento y dominio de idiomas extranjeros; y fomenta el diálogo intercultural, el respeto a lo diferente y la tolerancia.⁴¹

A pesar de sus innegables beneficios, la movilidad enfrenta serios obstáculos. La transferencia de créditos académicos, el reconocimiento y la revalidación de certificados, títulos, diplomas y grados, constituyen algunos de los problemas. La firma de convenios y la incorporación a redes de acreditación interinstitucional significan avances, que en el futuro facilitarán la movilidad. Es en el bachillerato y la licenciatura donde existe la mayor complejidad para progresar; el posgrado tiene un mejor horizonte, aunque no por eso, menos intrincado.

En el ámbito de la cooperación para el desarrollo, se llegó a la conclusión de que los programas instrumentados por organismos y agencias internacionales hacia el sur del planeta, obtenían resultados muy por debajo de las experiencias al llevarse a cabo bajo una óptica economicista, que no tomaba suficientemente en cuenta el entorno cultural en el que se intentaba implementarlos: costumbres, tradiciones, religión, nexos intrafamiliares: relaciones de una determinada comunidad con su propio medio y con el exterior. A partir de este descubrimiento se afirma el principio de que la cultura y las perspectivas de desarrollo son elementos íntimamente relacionados en la dinámica social.

Para México, la cooperación cultural internacional toma en consideración lo anteriormente expuesto, para ir más allá de la difusión normal. Las exposiciones de artes plásticas, arqueológicas o de arte popular constituyen uno de los principales instrumentos de la presencia cultural de México en el exterior. Las muestras de alto grado de excelencia por sus contenidos, destinados a foros de prestigio son acciones cuyo impacto en términos de imagen, supera el de casi cualquier otro tipo de evento.

⁴¹ Ibid. p. 87

También tienen prioridad las artes visuales, tales como los intercambios de residencias de artistas, la participación en ferias y bienales, la presencia de muestras monográficas en centros culturales y comunitarios descentralizados y, en general, todas aquellas acciones que favorecen el contacto entre artistas, críticos, escuelas, galeristas y coleccionistas.

Deben también mencionarse el teatro, la danza y la música tanto a través de actividades de difusión, como de mecanismos de coproducción y colaboración entre artistas, que participan para darse a conocer y situarse con mayor competitividad en el mercado internacional.

Las actividades literarias promueven el conocimiento y la colaboración a largo plazo entre escritores, críticos literarios, editores y traductores. En este sentido, las ferias internacionales del libro son foros privilegiados para la difusión de la literatura mexicana y para la promoción de nuestra industria editorial.

La cooperación internacional es un vehículo fundamental para la difusión de la producción cinematográfica. El IMEXCI, junto con el Instituto Mexicano de Cinematografía, La Cineteca Nacional y la Filmoteca de la UNAM, apoyan el intercambio de producciones de calidad entre México y el exterior, al tiempo que facilitan la presencia de nuestro cine en foros y festivales internacionales, así como en las salas comerciales. En este sentido se promueve, por una parte, el cine de autor y se favorecen las posibilidades de distribución comercial de nuestra industria cinematográfica a escala mundial.

El IMEXCI organiza giras sistematizadas de expertos mexicanos que se integran a los programas docentes y de difusión académica de instituciones universitarias de América Latina dictando conferencias, participando en mesas redondas y en programas de radio y televisión.

1.6.3. La Cooperación Técnica y Científica.

La cooperación técnica se define como el flujo de recursos técnicos: conocimientos, habilidades, información especializada, innovaciones científicas y tecnológicas, así como el intercambio de experiencias entre gobiernos, que coadyuvan a resolver problemas específicos y a fortalecer las capacidades tecnológicas nacionales, de acuerdo con la estrategia de desarrollo económico y social de cada país.⁴²

La realización de proyectos de cooperación técnica invariablemente entraña un costo, el cual comparten las entidades participantes. Ello da como resultado que la solución de determinados problemas, o la transferencia de tecnología, resultarán financieramente atractivas en cuanto a costos; además de que la interacción del personal local con expertos de otras latitudes, proporciona un valor agregado importante que permite incrementar el acervo técnico de las instituciones.

En 1971 se creó en la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional (DGCTI), como el área encargada de planear y diseñar la orientación de la cooperación técnica. A partir de 1988 la DGCTI inició un proceso de cambios importantes en la conceptualización de la cooperación técnica internacional, se avanzó en su actualización informática y se dejó listo el escenario para consolidar a México como oferente de cooperación. Posteriormente en 1990, la DGCTI se transforma en la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC).⁴³

⁴² Informe-1995-2000. México. Comisión Nacional del Agua. Subgerencia de Cooperación Internacional. p. 34

⁴³ Memoria 27 y28 de octubre de 1999. "La cooperación Técnica entre países en desarrollo": mecanismos y perspectivas. SRE. México. p. 45

La estrategia mexicana de cooperación técnica está sustentada en tres pilares fundamentales:

- La recepción o demanda de cooperación proveniente de países industrializados y organismos internacionales, para proyectos de ejecución nacional destinados a fortalecer las capacidades internas, promover la participación social, incorporar tecnología de vanguardia y coadyuvar al desarrollo social de las regiones y grupos más vulnerables. Esta vertiente de la cooperación incluye cada vez más elementos de coparticipación y cofinanciamiento para no estancarse en la tradicional relación donante - receptor;
- La cooperación horizontal que se realiza con los países de economía emergente para ejecutar proyectos sobre la base de financiamiento conjunto y el beneficio mutuo, el intercambio de información y experiencias y la promoción de iniciativas de formación de recursos humanos en sectores estratégicos, y
- La oferta de cooperación a naciones de menor desarrollo relativo, con las que existe comunidad de intereses y la posibilidad de que se beneficien de nuestras capacidades y experiencias nacionales para afrontar problemas comunes.

En diversos foros multilaterales se le considera a México como donante neto de recursos para la cooperación al desarrollo, por su ingreso per cápita y por su membresía a organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Foro de Cooperación Económica Asia - Pacífico (APEC) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Tal es el caso de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en cuya junta ejecutiva del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo/Fondo de las Naciones Unidas para la Población (PNUD/FNUAP), los países donantes han avanzado estas ideas. Frente a este hecho México ha tenido que realizar un importante trabajo en diversos

foros y organismos multilaterales para revertir la tendencia a ser considerado como "donador neto".

La programación de la cooperación técnica y científica bilateral de México se negocia en el marco de las reuniones de comisiones mixtas, que son encuentros entre las autoridades mexicanas y extranjeras responsables de la cooperación y con un espacio idóneo para definir la orientación de los programas acordados, establecer las áreas de interés común y aprobar los proyectos específicos de colaboración a desarrollar. Dicha programación se realiza regularmente cada dos años.

Los periodos de negociación y aprobación de las propuestas varían, dependiendo de la metodología de trabajo utilizada por los interlocutores extranjeros. No obstante, se mantiene la tendencia a programar con un año de anticipación, a fin de asegurar la línea de recursos correspondientes de cada parte.

La estructuración de programas extranjeros requieren de la presentación de proyectos específicos, en los que se definen acciones puntuales en áreas prioritarias y se dirigen a adquirir conocimientos, experiencias y al manejo de nuevas tecnologías, con el propósito de que puedan actuar como acciones semilla, es decir, que favorezcan la multiplicación de sus efectos y la posterior autosostenibilidad de las acciones.

El número de proyectos por los que México recibe cooperación técnica de parte de países industrializados asciende a más de 600, por un monto de 60 millones de dólares americanos. Las principales aportaciones son hechas por Japón, Alemania, España y Francia.⁴⁴

⁴⁴ Ibid. p. 41

La cartera de proyectos negociados con países emergentes o en vías de desarrollo de Sudamérica, Europa Central y del Este, Asia - Pacífico, África y Medio Oriente comprende 566 iniciativas, de las cuales 116 se consolidaron como proyectos, 71 terminados y 45 en ejecución, más 334 propuestas en proceso de estructuración.⁴⁵

La recepción de cooperación técnica bilateral de México con el exterior se ha mantenido en los mismos niveles en términos financieros durante los últimos tres años. Lo anterior obedece en parte a que en nuestro país ha seguido una política consistente a las diferentes iniciativas de cooperación internacional, por lo que se ha observado una tendencia creciente, a la interacción con nuestros principales socios en la materia.

Actualmente, uno de nuestros principales proveedores de cooperación técnica es Japón, que se ha convertido en el interlocutor más dinámico para la puesta en marcha de programas de cooperación hacia terceros países, tema que se abordará más adelante en la cooperación sur-sur.

En un análisis sectorial, los esquemas de cooperación industrial en funcionamiento con Japón, sirven para apoyar la modernización de las pequeñas y medianas empresas que mediante la integración de cadenas productivas, contribuyen al crecimiento de la industria de soporte y la industria local, lo que a su vez incide positivamente en la planta productiva de exportación del país y la capacitación de recursos humanos de nuestro país en Japón. Con la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) se tiene un intercambio anual de cerca de 500 becarios en diferentes modalidades de cooperación.

En el área educativa, especialmente en lo que se refiere a la educación tecnológica e industrial, la educación a distancia y la educación vocacional, los esquemas de cooperación con Japón han permitido fortalecer los programas de capacitación.

⁴⁵ Ibid. p. 42

La cooperación con España es también una de las más significativas en el ámbito bilateral. Uno de los proyectos más exitosos de esta cooperación es el Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica que representa una de las nuevas modalidades de cooperación que de manera complementaria apoya el fortalecimiento institucional en las áreas de medio ambiente, recursos naturales y educación.

Por otra parte, el programa de cooperación técnica con España se conforma de 17 proyectos específicos en las áreas de educación técnica, apoyo a la pequeña y mediana empresa, turismo, agua, medio ambiente y recursos naturales, cooperación universitaria, laboral, desarrollo social y desarrollo urbano. Como ejemplo del tipo de proyectos que se ejecutan se pueden mencionar; la creación del Centro Nacional de Transferencia de Tecnología de Riego y Drenaje (CENATRID), a través del cual se da capacitación a técnicos mexicanos en sistemas de riego y drenaje. En este proyecto participan la Comisión Nacional del Agua (CNA), el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Recursos Rurales, Pesca y Alimentación (SAGARPA) por la parte mexicana, así como el Centro de Desarrollo Experimental (CEDEX) y el Ministerio de Fomento de España.⁴⁶

Dentro de la cooperación universitaria existe el Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI) que es un mecanismo de acercamiento e intercambio que facilita a estudiantes, gestores y profesores universitarios participar en actividades académicas a través de estancias cortas en las universidades que forman parte del programa. Actualmente, 54 universidades españolas y mexicanas participan en dicho programa.

Como complemento de acciones de cooperación con países desarrollados, la denominada Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) es una oportunidad para diseñar, organizar y fomentar la cooperación entre países en desarrollo con el fin de que adopten y compartan conocimientos y experiencias en

⁴⁶ Informe 2000. SRE. p. 42

beneficio mutuo, así como el hecho de contribuir al logro de la autosuficiencia nacional y colectiva que es esencial para la integración del nuevo marco globalizador.

Hablar de los retos y oportunidades de la cooperación técnica entre México y otros países emergentes y en desarrollo nos lleva necesariamente a considerar los siguientes principios:⁴⁷

- Involucrar en las actividades de cooperación técnica a instituciones privadas, particularmente a las pequeñas y medianas empresas, como una alternativa para el financiamiento de proyectos con el consiguiente impacto en las oportunidades de negocios para las empresas participantes.
- Impulsar la descentralización de la cooperación, promoviendo una mayor participación de los gobiernos estatales y municipales, lo que ofrece la posibilidad de identificar nuevas organizaciones con potencial importante de cooperación.
- Incorporar esquemas de evaluación y seguimiento de los programas y proyectos que permitan medir los resultados e impactos de los mismos para tomar medidas adecuadas y asegurar que los beneficios de la cooperación lleguen a la sociedad.
- Transitar hacia el diseño de proyectos y programas integrales de mayor envergadura e impacto en los sectores prioritarios que incidan en los objetivos del desarrollo nacional.

⁴⁷ Lozoya, Jorge Alberto y otros. 1999. *La nueva política mexicana de cooperación internacional*. 1ª ed. SRE. México. p. 48

Un análisis cuidadoso de la CTPD muestra una gran dispersión en los proyectos de cooperación, con la consiguiente duplicación de esfuerzos y desembolso de recursos financieros. El reto mexicano, es lograr consolidar una estrategia que oriente y fortalezca los mecanismos de la CTPD.

A partir de 1995 se ha observado una disminución en el número de propuestas y proyectos presentados, debido a la reducción de recursos disponibles para cubrir los gastos de traslado y estancia de los expertos participante en los proyectos (véase cuadro 1). La austeridad presupuestal que enfrentaron las instituciones mexicanas en dicho periodo inhibió su capacidad para llevar a cabo proyectos bajo el esquema de costos compartidos,⁴⁸ que caracteriza la CTPD bilateral. Asimismo, de los 110 proyectos realizados en el periodo 1995 - 1999, 54 se ejecutaron hasta 1997 bajo la modalidad de oferta de cooperación por lo cual México cubrió el costo total de los proyectos de asistencia técnica a Bolivia y Paraguay, así como la mayor parte del financiamiento de los proyectos con Perú (véase cuadro 2). Ello a través de un programa negociado por el gobierno de México con la Organización de los Estados Americanos (OEA), por lo que las instituciones mexicanas y sudamericanas participantes no desembolsaron recursos presupuestales.

Los 56 proyectos restantes se llevaron a cabo bajo la modalidad de costos compartidos, registrándose una disminución de la cooperación en los años 1995 y 1996, debido al impacto de la situación económica que afectó al país.

⁴⁸ Los costos compartidos son relevantes por la prioridad que tiene un proyecto, ya que los recursos captados por la vía de la cooperación no reembolsable no deben sustituir los recursos y esfuerzos internos sino complementarlos. La valoración se da de acuerdo a cada caso, o proyecto, estos costos incluyen principalmente aportaciones externas independientemente de las especificadas en la cooperación.

La colaboración con los países sudamericanos se ha orientado fundamentalmente a la realización de proyectos de cooperación técnica, entendida ésta como el intercambio de experiencias, mientras que la cooperación científica ha sido poco significativa, como se puede ver en el cuadro 3.

CUADRO 1

Año	Total	Proyectos de cooperación técnica	Proyectos de cooperación científica
1995-1999	566	410	156

Fuente: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. IMEXCI. SRE. 1999.

CUADRO 2

Año	Total de propuestas	Proyectos de cooperación técnica	Proyectos de cooperación científica
1995	63	40	23
1996	167	120	47
Total	566	410	156

Fuente: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. IMEXCI. SRE. 1999.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Ejecución de proyectos bajo la modalidad de costos compartidos versus Ejecución de proyectos bajo la modalidad de oferta mexicana de cooperación, 1995 - 1999.



Fuente: Informe anual 2000. SRE.

49% Oferta de cooperación.

51% Costos compartidos.

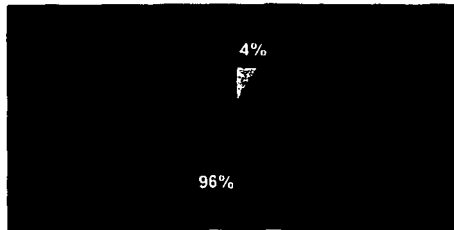
CUADRO 3

Año	Cooperación Total de propuestas	Técnica proyectos terminados
1995	29	9
1996	60	30
1997	80	10
1998	164	15
1999	105	2
Total	538	106

Fuente: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. IMEXCI. SRE. 1999.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Proyectos realizados, 1995 - 1999.



Fuente: Informe anual 2000. SRE.

4% Cooperación científica.

96% Cooperación Técnica.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

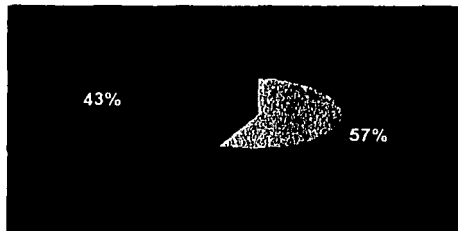
Los países de menor grado de desarrollo en la región: Bolivia, Colombia, Paraguay, Perú, y Venezuela, presentaron un mayor número de proyectos de cooperación a México, lo que contrasta con las cifras que se refieren al interés de nuestras instituciones para cooperar con Argentina, Brasil, Chile y Uruguay (véase cuadro 4).

CUADRO 4. Origen de las Propuestas de Cooperación, 1995 - 1999.

País	Propuestas Nacionales	Propuestas Internacionales
Bolivia	0	43
Colombia	18	39
Chile	2	0
Ecuador	22	22
Perú	13	35
Venezuela	14	23
Total	79	162

Fuente: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. IMEXCI. SRE. 1999.

Distribución porcentual de las propuestas de cooperación, 1995 - 1999



Fuente: Informe anual. 2000. SRE.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Los más de 100 acuerdos interinstitucionales con países de Sudamérica no han generado proyectos concretos. Las actividades que se han realizado al amparo de algunos de estos acuerdos no se registran en los balances de la colaboración bilateral, por llevarse a cabo directamente entre instituciones, en la participación o apoyo de las cancillerías y agencias encargadas de la cooperación internacional (véase cuadro 5).

CUADRO 5. Propuestas sectoriales de proyectos de cooperación, 1995 - 1999.

Sector	Total propuestas	Proyectos terminados
Gestión pública	115	24
Educación	52	11
Trabajo	29	5
Comunicaciones y transportes	27	9
Desarrollo rural	17	0
Trabajo y presencia social	3	1
Total	266	110

Fuente: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, IMEXCI, SRE, 1999.

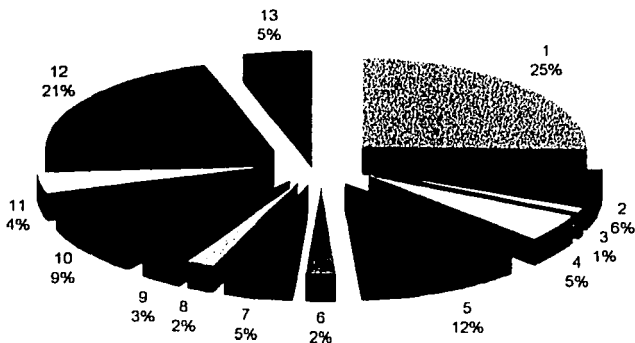
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A pesar de que existe un gran potencial para fortalecer la cooperación técnica entre México y los países de América del Sur, en los últimos años las causas que han inhibido la definición y ejecución de proyectos son las siguientes.⁴⁹

- Escasez de recursos para realizar actividades bajo el esquema de costos compartidos de la CTPD;
- Limitaciones estructurales: Prioridad a la ejecución de proyectos con países desarrollados y organismos internacionales, que cuentan con financiamiento;
- Diversas instituciones de México y de países como Argentina, Chile, Brasil y Uruguay han logrado niveles de excelencia y no están dispuestas a otorgar asistencia gratuita, y
- Los múltiples acuerdos interinstitucionales han generado dispersión.

⁴⁹ Ibid. p. 54

Participación porcentual de las propuestas por sector, 1995 - 1999.



Fuente: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. IMEXCI. SRE. 1999.

- 1 Medio ambiente, recursos naturales y pesca.
- 2 Salud y seguridad social.
- 3 Trabajo y previsión social.
- 4 Turismo.
- 5 Agricultura, ganadería y desarrollo rural.
- 6 Artesanías.
- 7 Comunicaciones y transportes.
- 8 Desarrollo industrial y comercial.
- 9 Desarrollo social.
- 10 Educación.
- 11 Energía y minería.
- 12 Gestión pública.
- 13 Investigación y desarrollo.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Ante este panorama se han emprendido las siguientes acciones para reorientar la colaboración con dicha región:⁵⁰

- La definición de una agenda de proyectos que permita la complementariedad estructural de las instituciones mexicanas y sudamericanas que responda a las prioridades y disponibilidad de recursos humanos y financieros;
- Una depuración selectiva de los programas bilaterales tomando en cuenta el costo – beneficio de la cooperación, para conformar una cartera que se reduciría cuantitativamente, pero que cualitativamente refuerce los vínculos institucionales y bilaterales, y
- Fomento de la ejecución de proyectos que vinculen a los centros de investigación de México y los países sudamericanos con la iniciativa privada lo que permitirá la actualización tecnológica y el fortalecimiento de la planta productiva de la región.

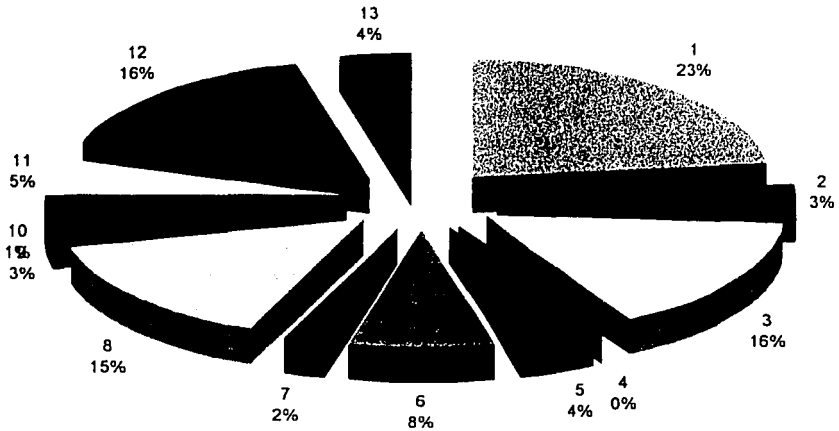
Con otras regiones del mundo, la cooperación técnica con los países emergentes del Asía – Pacífico no ha sido muy dinámica. Sin embargo destacan algunos programas de cooperación con Australia, así como la negociación de un proyecto bilateral con extensión a Centroamérica y el Caribe sobre el manejo del medio ambiente urbano con Singapur. Asimismo, en 1999 entraron en vigor los acuerdos Básicos de Cooperación Científica y Técnica con Indonesia y Filipinas.⁵¹

⁵⁰ Ibid. p. 55

⁵¹ Ibid. p. 56

Proyectos terminados por sector.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Fuente: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. IMEXCI. SRE. 1999.

1	Gestión pública.	8	Agricultura, ganadería y desarrollo rural.
2	Energía y minería.	9	Turismo.
3	Educación.	10	Trabajo y previsión social.
4	Desarrollo social.	11	Salud y seguridad social
5	Desarrollo industrial y comercial.	12	Medio ambiente, recursos naturales y pesca.
6	Comunicaciones y transportes.	13	Investigación y desarrollo.
7	Artesanías.		

La República Popular China constituye una de las prioridades del Gobierno de México en materia de cooperación internacional. En el marco del IV Programa de Cooperación Científica México – China (1997 – 1999), se han llevado a cabo proyectos en las áreas de producción y desarrollo conjunto de algas, control de calidad del aire, investigación antisísmica, desarrollo de la sericultura, investigación en agricultura con ahorro de agua e investigación de especies agrícolas tropicales, entre otros. Destacan asimismo, los trabajos de actualización y avances en la investigación en medicina tradicional china y acupuntura con la Escuela Nacional de Medicina y Homeopatía del Instituto Politécnico Nacional.

Sudáfrica ocupa un lugar importante en las prioridades para profundizar la cooperación técnica. Algunas áreas en las que México podría llevar a cabo acciones de cooperación horizontal en ese país son: electrificación, vivienda, agua potable, drenaje, seguridad social y prevención de enfermedades infecciosas.

Las formulas tradicionales de cooperación se han visto complementadas con el surgimiento de la acción conjunta entre dos interlocutores dirigida hacia terceros países, cooperación sur-sur. En el caso de México, se puede observar que una vez que se ha logrado el fortalecimiento de la cooperación en ciertos sectores, junto con otro país u organismo internacional, ésta se ha extendido hacia otras regiones, con especial énfasis en América Latina y el Caribe. Un ejemplo de lo anterior es la cooperación técnica que México y Japón han puesto en marcha hacia terceros países, Japón manda expertos a México y éste a su vez manda a los mexicanos capacitados por Japón a Centroamérica.

México cuenta con una presencia internacional dinámica y vigorosa en los foros y organismos multilaterales más importantes del mundo. La diversificación de sus contactos se apoya en los vínculos con 184 naciones y más de 100 organismos internacionales, en los que promueve un entorno de paz, seguridad y certidumbre, y contribuye al desarrollo equitativo entre los pueblos, sin olvidar los temas globales de la agenda internacional, como son el medio ambiente, los derechos humanos, el desarme y la lucha contra la pobreza extrema.

En el ámbito multilateral se tiene una cartera de 229 proyectos en beneficio de México, por un monto superior a los 37 millones de dólares, cuyas acciones se efectúan conjuntamente con el PNUD, el FNUAP, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS), la ONUDI y la FAO, entre otros organismos del sistema de las Naciones Unidas.⁵²

La cooperación científica internacional de México ha sido poco significativa, según registros de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, en los últimos años tan sólo 10% de los proyectos corresponden al ámbito científico y 90% a iniciativas de cooperación técnica. Lo anterior obedece a la dispersión que existe en convenios de colaboración entre universidades y centros de investigación de México y del exterior, que se realizan al margen de los programas gubernamentales. Asimismo, los canales de comunicación que existen entre la comunidad científica internacional, limitan la capacidad de maniobra de las agencias y oficinas encargadas de la cooperación internacional para capitalizar los resultados de dicha cooperación en el fortalecimiento de las relaciones bilaterales.

⁵² Lozoya, Jorge Alberto y otros. 1999. *La nueva política mexicana de cooperación internacional*. 1ª ed. SRE. México. p. 66

En éstos términos la política de México en cooperación internacional es aún muy poco precisa, ya que no hay un verdadero ordenamiento para definir a través de una institución a la cooperación, y es por ello que aún con el IMEXCI, los proyectos pueden entrar en cualquier modalidad, hay una gran dispersión, y todo gira de acuerdo a la prioridad que tienen los intereses.

1.7. La condicionalidad de la cooperación internacional.

La condicionalidad es un factor muy importante y siempre presente en la cooperación internacional, y se puede analizar de muchas maneras. Sobre todo se puede analizar desde una perspectiva histórica por las consecuencias que en la actualidad se siguen pagando.

La condicionalidad es la forma de corrupción más socorrida en la cooperación internacional. Se trata de imponer la democracia desde afuera, olvidando el derecho a la no intervención, también se exigen cambios en los países receptores para hacerlos elegibles, independientemente de que sus proyectos sean viables. La condicionalidad se produce a través de la exigencia y del apoyo en otras áreas. Es por eso que se habla de que la cooperación se convierte en un instrumento más de control político. Hay que adoptar los criterios y las medidas en temas como el narcotráfico, el ajuste, la deuda, y el comercio, por ejemplo, para merecer recursos de la cooperación. La falta de recursos hace que los países en desarrollo acepten las propuestas, finalmente en las iniciativas de cooperación que buscan controlar ciertas zonas geográficas.⁵³

⁵³ Ibid. p. 41

El cambio en cuanto a la evolución en la condicionalidad, pasaba de la condicionalidad económica a la política, el interés por esta última se relaciona básicamente con dos problemas. El primero tiene que ver con aumentar la eficiencia de la ayuda; el segundo, con la manera como se relaciona la ayuda con la democracia.⁵⁴

Los efectos de la condicionalidad dependerán de los términos de la relación entre los Estados nacionales y el capital internacional en sus diferentes ciclos y formas de expansión.

En torno a la condicionalidad, surgieron también diferencias en el tema del "tratamiento diferenciado". Éste se entiende con base en las diferencias en las estructuras económicas y en los niveles de desarrollo entre los países miembros, y por consiguiente, se argumentaba la necesidad de aplicar un programa de estabilización distinto, adecuado a las condiciones específicas de los países en desarrollo.

⁵⁴ Willy Brandt. *Informe de la Comisión Independiente sobre los temas del desarrollo internacional*. 1980. p. 40

CAPITULO II

La cooperación internacional y su presencia en México.

2.1. La política de México en Cooperación Internacional.

En la formulación de su nueva política de cooperación internacional México reconoce la necesidad de hacer las transformaciones necesarias a nivel estructural, a partir de las cuales se definen prioridades, estrategias y se articulan las líneas de acción que guían al gobierno en el ámbito de su quehacer.

El cambio en la cooperación se explica por la emergencia y la profundización de los procesos globales en el mundo, en la producción, en el comercio, en las finanzas, en el avance científico - tecnológico y en la cultura, que irrumpieron en la escena mundial de las últimas dos décadas y han impactado al sistema internacional.

Así, el nuevo orden mundial y las actuales demandas nacionales se unen para modificar las bases que instrumentan la política exterior de México. Asimismo impulsan a nuestro país a tomar medidas, que sin alejarse de sus tradicionales principios de conducta internacional, permiten la incorporación del país en los procesos globales.

Esto resalta la promoción y difusión de los intereses nacionales teniendo como premisas la defensa de la soberanía, el ejercicio de la autodeterminación, la reafirmación de la identidad de los mexicanos, el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece la nueva correlación de fuerzas a nivel internacional y la prevención de los riesgos que representa la participación del país en la política y economía mundiales.

Esta perspectiva forma parte de los criterios que integran a la cooperación internacional y que en su quehacer se convierte en un catalizador de las relaciones internacionales del país, pues involucra una amplia gama de contenidos políticos y técnicos que compromete a numerosos actores nacionales y extranjeros que se desempeñan tanto en el plano doméstico como en el externo.

La cooperación internacional en México reforzó su política exterior con la creación del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI). La fundación de este órgano obedeció a una decisión política del Ejecutivo Federal, cuyo propósito era lograr una mayor coordinación de los múltiples esfuerzos que se realizan en el país en el ámbito de la cooperación internacional. También respondió a la clara intención del gobierno de hacer más eficiente la canalización y el uso de los variados recursos que México recibe por este conducto, reordenar aquellos que integran la oferta nacional y optimizar los resultados en ambos niveles de operación.

La iniciativa de crear el IMEXCI fue tomada por el presidente Ernesto Zedillo, a partir de la propuesta que le presentó la embajadora Rosario Green en enero de 1998, cuando accedió a la titularidad de la SRE.⁵⁵

Con la creación del IMEXCI, se pretendía dar mayor importancia a todas aquellas acciones encaminadas a la cooperación en el marco de la globalización, mas aún con antecedentes como el fin del enfrentamiento Este - Oeste, y nuevos factores como; el impacto de la comunicación inmediata, los adelantos científicos y tecnológicos, la globalización de la economía, la persistencia de problemas que no respetan las fronteras e incidieron en la reestructuración de la importancia que reviste la cooperación internacional.

⁵⁵ Ibid. p. 15

El logro de estos objetivos se explica por tres fenómenos mundiales; en primer lugar, se encuentra la reducción de los recursos financieros disponibles en el mundo para impulsar programas de cooperación internacional y la enorme competencia para obtenerlos, entonces esto se convierte en la competencia que implica tener el mejor proyecto, que sea viable y funcional para adquirir los recursos. Paralelamente la eficiencia de estos proyectos, se ve determinada por su factibilidad técnica y financiera.

En segundo lugar debe tomarse en cuenta la marcada tendencia hacia la concentración de la ayuda internacional en ciertas zonas geográficas.

En tercer lugar, el desafío se refiere al cambio en la concepción de la cooperación internacional que tiende a ser apreciada cada vez más como producto de la asociación entre países, es decir, de una relación entre socios que se ofrecen y demandan beneficios, más que como una acción de asistencia en la que existen un donador y un receptor identificables.

La concepción "asistencialista" se basaba en un esquema de flujos unidireccionales, hacia una sola dirección, en los que el donador se ostentaba como transmisor neto de recursos de capital y conocimiento (Know how).⁵⁶

Actualmente se sabe que los países más avanzados ofrecen cooperación por interés propio, que incluye el afán de alcanzar una globalidad eficiente, y que los países de menor desarrollo tienen mucho que contribuir a la conformación del nuevo esquema mundial.

Este cambio es el que conforma a la cooperación internacional como un elemento en la configuración del orden mundial futuro y en la construcción de un entorno que favorezca el crecimiento de los países atrasados, promueva la sustentabilidad del desarrollo e impulse el bienestar social como metas reconocidas en un amplio compromiso internacional.

⁵⁶ Ibid. p. 28

En consecuencia el orden internacional tiene sus cimientos en el mercado global, se recruce la competencia entre países y bloques regionales que impulsan y fortalecen en la práctica, en nuevas fórmulas de proteccionismo nacional y regional. La consolidación de la pretendida dimensión global del mercado, en tanto aspiración mundial, debe implicar necesariamente el cierre paulatino de la hasta ahora insalvable brecha entre los niveles de desarrollo y las condiciones de bienestar social que privan en las economías avanzadas y en las de menor desarrollo. Es obvio que en estas últimas habitan las más grandes masas de población carentes de servicios básicos de vivienda, agua potable, salud y educación y que los procesos productivos se conducen ahí bajo procedimientos que ocasionan un fuerte deterioro ambiental y niveles cada vez más riesgosos de contaminación.

Lo anterior conlleva a la existencia de condiciones irreconciliables, sin embargo, se presupone que en este nuevo orden internacional se propiciará la reducción de estas condiciones, y es entonces cuando la cooperación ocupará un primer plano en las relaciones internacionales, claro está, que su aplicación debe ser realista y pragmática lo cual da lugar a otra de sus finalidades, que debe de favorecer el crecimiento económico sustentable.

La economía internacional, se vincula con la transformación del saber científico y el avance tecnológico. Esto conllevó a la aparición de la llamada "sociedad de conocimiento", en la que la industria se vuelve cada vez más científica y la ciencia cada vez más industrial.⁵⁷

⁵⁷ Ibid. p. 20

La sociedad de conocimiento se sustenta en la generación de nuevos paradigmas científicos y la constante incorporación de innovaciones tecnológicas a los procesos productivos. Aquí aparecen las corporaciones que se establecen en campos de la biotecnología, los nuevos materiales, la microelectrónica y la informática que requieren, además de mano de obra con mayores niveles de calificación y especialización. Entonces aparece una nueva cultura empresarial.

La globalización de la economía es un proceso jerárquico, lo que significa que extiende sus ámbitos escalonadamente, teniendo como ejes a los centros rectores, significativamente Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. Tales centros involucran a más países a formar parte de este proceso económico mundial.⁵⁸

Finalmente los costos y beneficios del ajuste no se distribuyen proporcionalmente entre los participantes. El resultado ha sido la aparición de nuevos papeles, pero también de nuevas diferencias en la economía global, cuyas peculiaridades por una parte son el acelerado progreso económico y la profunda polarización social, que prevalece tanto en sociedades industrializadas como en las menos avanzadas.

En este nuevo marco de las relaciones internacionales, los vínculos que eran establecidos entre gobiernos son ahora con frecuencia sustituidos por las relaciones entre sociedades y grupos privados. A pesar de ello, los Estados más ricos y poderosos han dado muestras de flexibilidad sorprendente, pero aún así, siguen dominando las relaciones internacionales.

Es por ello que las decisiones más graves tienen consecuencias globales y son dictadas a final de cuentas, por un interés nacional dirigido desde la esfera gubernamental de las economías dominantes.

⁵⁸ A partir de una compleja división internacional del trabajo que tiene sustento en la capacidad de adaptación de cada uno a la rapidez del cambio tecnológico, a la diferenciación de los costos de mano de obra y a la creciente competitividad internacional.

Respecto de la calidad de vida depende de la capacidad de los grupos sociales y de los países para incorporarse a la globalización. Sin embargo, es evidente que no sólo en el nivel nacional sino también en el internacional, únicamente un grupo reducido puede lograr tales objetivos, pues para la mayoría el desarrollo es un proceso más pausado, este hecho modifica el modo de percibir los problemas mundiales y sugieren la necesidad de adoptar nuevas estrategias y diseñar instrumentos novedosos que permitan establecer metas relativamente equitativas compartidas y definir los mecanismos para lograrlas.

En la actualidad los actores no tradicionales y unidades transnacionales - agentes públicos y privados, entre los que se encuentra corporaciones, bancos, fundaciones y organizaciones no gubernamentales - se constituyen en destacados agentes de la actividad internacional. Éstos tienden a ocupar los espacios de acción descuidados por los Estados y las preocupaciones que expresan, contribuyen de manera decisiva a reinterpretar los asuntos de interés mundial y a difundir su relevancia en la agenda global. Ello es posible gracias a la influencia que dichos agentes ejercen al interior de cada país, pero también al peso que adquieren individual y colectivamente en el contexto internacional.

La presencia de estos nuevos actores ha nutrido la discusión relativa a la conservación del medio ambiente, el respeto a los derechos humanos, la ayuda humanitaria, el impulso al libre mercado, la promoción de la democracia representativa y el combate al narcotráfico, entre otros asuntos. Esta lucha tiende a dirigirse a acortar la brecha entre la miseria y la opulencia, y se ubica en los primeros lugares de las prioridades de la agenda internacional. Esto no quiere decir que se desatiendan los problemas del desarrollo no superados, que se agudizan y ponen en riesgo la estabilidad y el futuro de los países menos avanzados y del mundo entero.

La cooperación internacional se orienta a criterios de corto plazo, debido a que los recursos de cooperación canalizados dependen más de una visión circunstancial y de la atención caso por caso, que a un enfoque global basado en la planificación y programación general de recursos.

La asistencia se otorga de manera inmediata sin necesariamente mantenerla en un futuro de acuerdo a las necesidades de mayor alcance de los países receptores. En este sentido la cooperación que se sustentaba en la programación de requerimientos de mediano y corto plazos, involucrando grandes volúmenes de recursos financieros, materiales y humanos, se vuelven cada vez menos frecuentes.

Entonces, la cooperación adquiere también un carácter reactivo. Es decir, que responde a hechos consumados, alejándose de la consideración de condiciones estructurales que alentarían la adopción de medidas preventivas.⁵⁹

Entre los modelos que adquieren fortaleza vale rescatar la cooperación compartida, la cooperación triangular y la cooperación basada en la integración de redes. Estos modelos refuerzan la idea de que la cooperación es un canal de doble vía en donde los países en desarrollo están en condición de recibir, pero también de ofrecer soluciones a la comunidad internacional.

La importancia que tiene México para la cooperación internacional ha quedado de manifiesto no sólo en el nivel multilateral, sino también en el ámbito bilateral en el cual impulsa acciones y programas que impactan de manera directa los sectores cultural, educativo, científico y tecnológico.

⁵⁹ Lozoya, Jorge Alberto y otros. 1999. *La nueva política mexicana de cooperación internacional*. 1ª ed. SRE. México. p. 17

El carácter dual de la cooperación internacional de México se expresa por la condición de receptor que ostenta en su relación con los países industrializados y por su vocación oferente, cuando se vincula a la naciones de similar desarrollo o menos avanzadas en sus procesos económicos y sociales, con quienes comparte sus capacidades y experiencias, además de canalizarles recursos humanos y materiales.

La existencia del Instituto Mexicano de cooperación Internacional (IMEXCI), representó la consolidación de una etapa de múltiples esfuerzos emprendidos por México en el campo de la cooperación internacional para el desarrollo. El establecimiento del IMEXCI sugiere la adopción de una visión integrada respecto a las oportunidades y a los retos de la cooperación, con el propósito de lograr una mejor coordinación de las actividades y la flexibilización de los esquemas a partir de los cuales éstas se producen involucrando a una diversidad de agentes y programas. El IMEXCI es por lo tanto una entidad pública con vocación de servicio que tiene como interlocutores a los diversos niveles del quehacer gubernamental y a los diferentes grupos de la sociedad y del sector privado. Su acción se sustenta en una amplia convivencia con los actores sociales, con quienes aspira a generar la sinergia necesaria para incursionar en la dinámica internacional y a los que apoya en el logro de sus objetivos: responder a los cambios internacionales, hacer de la cooperación un agente de cambio social, hacer más efectiva la cooperación que México ofrece a otros países y contribuir a la conformación de orden mundial con mayores oportunidades para todos.

El IMEXCI en coordinación con la política mexicana de cooperación internacional se compromete en la búsqueda de socios, procurando que tanto la oferta como la demanda que canalizan las unidades administrativas atiendan criterios de racionalidad y cumplan con dos premisas básicas:⁶⁰

⁶⁰ Ibid. p. 30

- Por el lado de la demanda, incrementar la ejecución de programas con las naciones de elevado nivel de desarrollo: Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea y la Cuenca del Pacífico principalmente a fin de promover una adecuada inserción de México en el nuevo entorno mundial.
- La oferta, ampliar los programas de cooperación horizontal con los países en desarrollo y dar un renovado impulso a los programas regionales.

México tiene suscritos convenios con más de 50 países, industrializados de menor desarrollo relativo, con naciones de desarrollo similar y participa con más de 20 organismos de carácter multilateral.⁶¹

El IMEXCI, fue creado con la finalidad de que la SRE, delegará todo lo referente a cooperación internacional en materia nacional; y además se preveía como un órgano autónomo capaz reejecutar jurídicamente todo lo relativo a la cooperación, sin embargo actualmente el IMEXCI ha desaparecido de un forma muy imprecisa, ya que la desaparición de este órgano no se dio a conocer de manera oficial y tampoco se dio a conocer al público. La SRE no dio un por qué de la desaparición del IMEXCI y tampoco se sabe a que áreas se delegaran las diferentes modalidades de la cooperación, hasta el momento es la Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional es la que se encarga de lo relativo a lo que le correspondía al IMEXCI, sin embargo en la actualidad los documentos oficiales emitidos por las instituciones de gobierno así como los que también emite la SRE realizan sus tramites administrativos bajo el nombre, todavía, del IMEXCI.

Es importante señalar que, por su grado de desarrollo relativo, especialmente en áreas específicas del aparato científico y productivo, así como por la magnitud de su economía en el plano internacional, a México se le ubica como un país de ingreso medio - alto.

⁶¹ Ibid. p. 32

Por lo anterior y por la cercanía con Estados Unidos, se le considera como un país de incuestionable peso a nivel internacional; sin embargo, resulta indiscutible que tiene rezagos importantes en ciertas áreas, algunas de ellas situadas en sectores muy sensibles del desarrollo social, como es el caso del agua.

2.2.La cooperación técnica, concepto, tipología y financiamiento.

La cooperación técnica se define en el contexto general de la cooperación internacional y más específicamente de la cooperación internacional para el desarrollo.

Por la naturaleza de sus actividades la cooperación técnica puede definirse como el flujo de recursos técnicos, información especializada, innovaciones científicas, tecnología, experiencias y conocimientos que ayudan a resolver problemas específicos del aparato productivo y a fortalecer las capacidades nacionales científicas y tecnológicas dentro de la estrategia de desarrollo económico y social del país.⁶²

La cooperación internacional para el desarrollo se entiende como la movilización de recursos financieros, técnicos y humanos para resolver problemas específicos del desarrollo.

La ayuda para el desarrollo o cooperación técnica, como se le ha llamado desde la década de los setenta en el Sistema de Naciones Unidas, ha perdido importancia como una de las fuentes de financiamiento para los países subdesarrollados en los últimos años.

⁶² Pérez Bravo, Alfredo y Sierra, Ivan. 1998. "Cooperación Técnica Internacional". *La dinámica internacional y la experiencia mexicana*. 1ª ed. SRE. México p.20

La realización de la cooperación internacional en la esfera política tiene como resultado el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional, así como formar parte del contexto mundial. El enfoque coordinado de problemas que afronta la comunidad internacional y por lo general suscita la adopción de medidas y la realización de acciones concretas para ayudar a los procesos de crecimiento económico y desarrollo social, el concepto raíz de cooperación internacional dio origen a un concepto altamente concreto como es la cooperación internacional para el desarrollo.

La cooperación internacional para el desarrollo, como expresión de una preocupación que debe ser general para la comunidad de naciones, dadas las crecientes brechas de bienestar que existen entre los países y, de manera cada vez más notoria, al interior de los países, ha sido de manera consistente uno de los pilares en los que se sustentan las grandes iniciativas de diálogo y entendimiento internacional.

Sobre esta base, entre los propósitos esenciales de la naciente Organización de las Naciones Unidas se incluyó desde 1945 el de "realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y humanitario...".

La cooperación técnica, así como la científica, constituye una de las vertientes de la cooperación internacional para el desarrollo que son realizadas tanto en el plano multilateral como en el bilateral. La naturaleza específica de la cooperación técnica internacional en el extenso ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo, se desprende de sus características en dos rubros: el carácter de los recursos y las modalidades de acción.

Los recursos pueden ser de naturaleza reembolsable, así como no reembolsable.⁶³

La cooperación internacional con recursos de tipo reembolsable se refiere principalmente al otorgamiento de créditos concesionales y financiamientos blandos tanto para proyectos de larga duración como para acciones contingentes de equilibrio de balanza de pagos. De esta manera, la cooperación con recursos de carácter reembolsable consiste en transacciones financieras, por lo que entra en el ámbito de la cooperación económica en general y en particular de la cooperación financiera.

Por las obligaciones contractuales que se desprenden de sus operaciones, la cooperación financiera entra regularmente en las competencias de los Ministerios de Finanzas y Hacienda Pública, e inclusive en la esfera de acción de los Bancos Centrales. Las fuentes más importantes de cooperación financiera son los organismos financieros multilaterales, como es el caso del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y otras instituciones.

En el caso de la cooperación no reembolsable, implica por su propia naturaleza transacciones monetarias menores tanto por actividad efectuada como de manera global, en comparación con los desembolsos manejados en la cooperación financiera. En esta óptica, las acciones que se realizan con recursos no reembolsables se ubican de manera general en áreas distintas a proyectos de infraestructura, orientándose primordialmente al fortalecimiento de capacidades nacionales en sectores neurálgicos para el desarrollo, tales como la formación de recursos humanos especializados.

La cooperación técnica internacional se realiza por regla general, tanto en la esfera multilateral como en los programas bilaterales, con recursos de carácter no reembolsable. De ahí que la cooperación técnica sea, en la práctica internacional, esfera de competencia de los Ministerios de Asuntos Exteriores, en los países en los

⁶³ Ibid. p. 21

que forma parte de la política exterior, o bien de los Ministerios de Planificación, en los países en los que forma parte sustantiva de la política interna de desarrollo.

Entre las principales actividades que se realizan en las programaciones de cooperación técnica y científica se encuentran:⁶⁴

- Capacitación de recursos humanos.
- Cursos cortos de formación.
- Asesorías.
- Consultoría de campo.
- Desarrollo de prototipos y proyectos piloto.
- Donación de equipo técnico.
- Acceso a información especializada.
- Donaciones en especie.
- Pequeños subsidios con recursos semilla.
- Elaboración de estudios de prefactibilidad.
- Envío de expertos.
- Acciones de movilidad universitaria.
- Intercambio de experiencias.
- Movilización de voluntarios.
- Asimilación de nuevas tecnologías.
- Inducción de tecnologías apropiadas.
- Investigaciones conjuntas.
- Estancias y pasantías.
- Desarrollo conjunto de productos.
- Exploración de oportunidades empresariales.
- Publicaciones y labores de difusión.

⁶⁴ Ibid p. 24

De esta forma, la puesta en práctica de un proyecto de cooperación exige la activa vinculación de todos los cooperantes contemplados en él.

2.2.1. La Cooperación Norte - Sur.

La cooperación de tipo Norte - Sur es una constante de las relaciones internacionales desde los años cuarenta que en el contexto de la Guerra Fría tuvo una evolución sostenida hasta principios de los años setenta, cuando las dificultades financieras que atravesaron en su mayor parte los países industrializados, denominados en el léxico de la cooperación donantes tradicionales, determinó que se replantearan las estrategias y se acotaran las expectativas.

En la historia de altibajos de la cooperación internacional para el desarrollo, la conclusión de la Guerra Fría, ubicada de manera convencional en 1989, significó nuevamente un replanteamiento, ya que no solamente tuvieron que discutirse los mecanismos y propósitos últimos de la cooperación, sino que ello se dio en un contexto de ampliación de los actores internacionales que precisaban recibir cooperación del exterior.

En la década de los noventa, el debate sobre la orientación que requiere darse a la cooperación internacional para el desarrollo, con el fin de afrontar coordinadamente los llamados temas globales, tales como la pobreza extrema, la equidad de género, la protección al medio ambiente, la atención a los grupos vulnerables y la ampliación del acceso de la población a las oportunidades de desarrollo, la cual se manifestó muy activamente tanto a nivel de grandes conferencias de carácter multilateral, como en organismos tales como la Organización de las Naciones Unidas, principalmente en el seno del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y la OCDE.

Debido a que los donantes tradicionales confluyen en el seno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), este foro es, a través de sus distintas áreas, uno de los ámbitos más propicios para conocer el pulso contemporáneo de la cooperación internacional.

Dentro de la OCDE, es el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) el órgano que agrupa a los miembros de la organización que cuentan con programas extensos de cooperación para el desarrollo. En el momento actual, el CAD tiene 22 miembros: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, la Comunidad Europea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

Con el objeto de propiciar la instrumentación de mejores políticas y estrategias de cooperación para el desarrollo, el CAD cumple dos importantes funciones: servir de foro para la discusión de políticas y definición de estrategias de fondo para la cooperación internacional, donde tal vez la pregunta central reside en conocer cómo puede incidir de fondo la cooperación internacional para promover la evolución de las sociedades, y monitorear sistemáticamente las actividades y programas de cooperación para el desarrollo que realizan sus países miembros. Los parámetros empleados para medir los flujos de cooperación son fundamentalmente cuantitativos y se desprenden de la información que proporciona cada país al CAD para la elaboración del reporte individual de las políticas de cooperación.⁶⁵

Dentro del proceso de diseño y definición de políticas para propiciar un mayor impacto de los recursos destinados por los miembros del CAD a la promoción del desarrollo, el Comité ha explorado las ventajas comparativas que tiene la cooperación internacional para incidir en la resolución de problemas específicos del

⁶⁵ Memoria 27 y 28 de octubre de 1999. "La cooperación Técnica entre países en desarrollo": mecanismos y perspectivas. SRE. México, p. 30

desarrollo y fomentar un incremento en los niveles de bienestar de la población en los países receptores.

La OCDE ha propiciado el debate y la interacción de los miembros del CAD para elaborar principios y lineamientos que orienten las políticas de cooperación hacia una mejor administración de los recursos y la obtención de mayores resultados en los países hacia los que se destinan. Actualmente, esos criterios normativos se encuentran en proceso de activa revisión con miras a definir nuevos elementos que impulsen la efectividad de la cooperación para el desarrollo.⁶⁶

A partir de la experiencia de la OCDE, el CAD ha ubicado tres rubros primordiales donde la cooperación internacional tiene mayor capacidad de incidir y hacer una diferencia para los países en desarrollo: el bienestar económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.

Estas tres áreas fueron confirmadas como esenciales por la 34 reunión de Alto Nivel, Ministros de la Cooperación para el Desarrollo y titulares de agencias gubernamentales de cooperación, del CAD, en mayo de 1996, donde se adoptó la estrategia general de cooperación para el desarrollo planteada en el documento "El papel de la cooperación para el desarrollo en los albores del siglo XXI".

En dicho "white paper" se recogen, para cada una de las áreas prioritarias, las metas que la cooperación internacional puede proponerse alcanzar hacia el siglo XXI. Dichas metas son:

- a) En el fomento al bienestar económico: reducir, para el año 2015, en un 50% la proporción de personas que viven en situación de pobreza extrema;
- b) En el desarrollo social: asegurar, para el año 2015, la cobertura universal de la educación primaria para todos los habitantes del planeta; obtener, para el año

⁶⁶ DAC principles for effective Aid. DAC - OCDE, Paris, 1992

2005, logros definitivos en cuanto a la igualdad de género; disminuir, para el año 2015, en dos terceras partes la tasa de mortalidad de niños recién nacidos con relación a la existente en 1990 y brindar cobertura universal de servicios de salud reproductiva y planificación familiar para el año 2015;

- c) En la protección al medio ambiente: revertir, para el año 2015, las tendencias de desperdicio de los recursos naturales y la acumulación de sustancias peligrosas.⁶⁷

Con el objetivo de reorientar la práctica de cooperación en cuanto a modalidades y evaluación, se requiere de una coordinación estrecha entre países donantes y países receptores, trascendiendo los esquemas tradicionales unidireccionales que frecuentemente implicaban algún tipo de condicionamiento e inclusive subordinación por parte de las naciones con mayores carencias o rezagos. Este tipo de interacción, que se enmarca señaladamente en una dinámica de coparticipación en la ejecución de acciones de cooperación y por lo tanto en la asignación misma de recursos entendiendo cada vez más a las prioridades nacionales para asegurar su mayor impacto, requiere de una administración de las actividades y seguimiento conjunto de los resultados que paradójicamente, no han sido regla en la política de cooperación de la mayoría de los miembros del CAD, debido fundamentalmente al peso e inercia de las prácticas tradicionales.

Sin embargo, la creciente inclinación de las actividades de cooperación para el desarrollo de los miembros del CAD hacia la esfera de la cooperación técnica puede obtener elementos valiosos para propiciar una mayor coparticipación, un involucramiento en las metas y estrategias y nuevos esquemas de maximización de resultados para los recursos aplicados en la experiencia que han acumulado a lo largo de los últimos años un grupo de nuevos participantes de la cooperación internacional, denominados también actores no tradicionales, cuyos programas y

⁶⁷ Pérez Bravo, Alfredo y Sierra, Ivan. 1998. "Cooperación Técnica Internacional". *La dinámica internacional y la experiencia mexicana*. 1ª ed. SRE. México. p. 31

acciones en beneficio de otros países se han encaminado por regla general, desde sus orígenes, precisamente, en la senda de la cooperación técnica.

La mayor inclusión de elementos de cooperación técnica en los programas de cooperación de los actores tradicionales brinda la posibilidad de contrarrestar el relativo estancamiento que puede denotarse en los últimos años debido al fenómeno conocido como desaliento de donantes (donor fatigue).

2.2.2. La movilización de recursos.

El CAD considera que los flujos de recursos de cooperación hacia países en vías de desarrollo se componen de tres elementos fundamentales:⁶⁸

- Asistencia Oficial para el Desarrollo.
- Fondos privados y créditos para financiar exportaciones.
- Otras fuentes.

A partir de estos criterios, el CAD extrae un panorama de los flujos agregados de recursos dirigidos hacia países en desarrollo que, en una visión retrospectiva de los últimos ocho años, arroja un crecimiento sostenido de los flujos totales, principalmente debido al aumento de los fondos privados y los créditos para financiar exportaciones, que pasan de 40,000 mdd en 1987 a 160,000 en 1995, ya que los recursos correspondientes a la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) han permanecido prácticamente sin variación en todo el periodo, manteniéndose estables cerca de 60,000 mdd anuales.⁶⁹

⁶⁸ 1996 Development Cooperation Report Highlights. DAC - OCDE, febrero de 1997. p.18

⁶⁹ Ibid. p. 20

Los principales países donantes, proporcionaron en 1995, según sus propios estimados, los siguientes recursos de AOD a naciones en desarrollo:

1. Japón 14,490 mdd
2. Francia 8,440 mdd
3. Alemania 7,520 mdd
4. Estados Unidos 7,370 mdd
5. Países Bajos 3,220 mdd
6. Reino Unido 3,160 mdd
7. Canadá 2,070 mdd

A fin de evaluar adecuadamente los flujos de la cooperación para el desarrollo que proporcionan los países miembros del CAD, es necesario, sin embargo, contrastar los montos asignados con otros parámetros, como son la relación de esos recursos respecto al PIB de cada donante y el flujo de recursos con relación al grado de rezago de los países receptores.

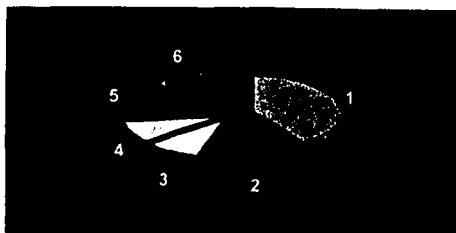
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 6. La Ayuda Oficial al Desarrollo en las décadas de los ochenta y noventa.

Países	1981/1982 millones	1991/1992 millones	%	1993	%
Estados Unidos	11,337	11,337	17.1	11,259	16.3
Japón	6,076	10,633	17.1	11,259	19.0
Países UE	1,802	2,715	4.1	2,715	4.1
UE	1,467	3,340	5.1	3,706	5.5
Países de AUE	1,065	1,065	1.6	1,065	1.6
Resto de miembros CAD	6,733	9,505	15.3	7,899	13.2
Total	62,130	100,000	100.0	97,694	100.0

Fuente: Juan Claudio Rodríguez - Ferrera. *La economía mundial y el desarrollo*. Acento Editorial Madrid, 1997. p.107

Distribución regional en el CAD.

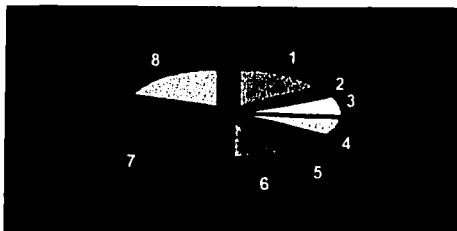


Fuente: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. IMEXCI. SRE. 1999.

1. África subsahariana
2. América Latina y el Caribe
3. Asia Central y del Sur
4. Economías Emergentes
5. Oriente medio y norte de África
6. Otros países de Asia y Oceanía

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Distribución sectorial de la AOD en el CAD.

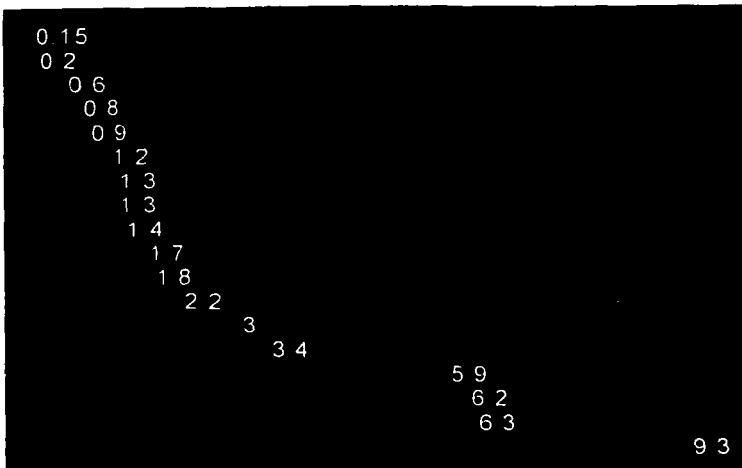


Fuente: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. IMEXCI. SRE. 1999.

1. Educación
2. Salud y población
3. Suministro de agua
4. Transporte y comunicaciones
5. Energía
6. Agricultura
7. Programa y condonación de deudas
8. Otros

TESIS CON
FOLLA DE ORIGEN

Miles de millones de dólares; porcentaje del PIB de cada país en AOD en 1997.



0.15	New Zealand	0.22
0.2	Albania	0.6
0.6	Sierra Leone	0.8
0.8	Haiti	0.9
0.9	Nicaragua	1.2
1.2	Guatemala	1.3
1.3	El Salvador	1.3
1.3	Honduras	1.4
1.4	Ecuador	1.7
1.7	Panamá	1.8
1.8	Argentina	2.2
2.2	Paraguay	3
3	Chile	3.4
3.4	Uruguay	5.9
5.9	México	6.2
6.2	Colombia	6.3
6.3	Perú	

Fuente: The economist. 27 de junio de 1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2.3. La cooperación sur-sur.

2.2.4. La cooperación técnica entre países en desarrollo, en el marco de la cooperación Sur - Sur.

La Cooperación Técnica entre los países en Desarrollo (CTPD) surgió en el decenio de los setenta como una dimensión de la cooperación técnica para el desarrollo. Constituyó una expresión de la aspiración de los países en desarrollo de lograr la autosuficiencia nacional y colectiva y de configurar el nuevo orden económico internacional.

Durante ese mismo decenio, las Naciones Unidas reconocieron en una serie de declaraciones resoluciones y decisiones, la importancia de la cooperación entre países en desarrollo como una manera de reforzar la autosuficiencia nacional y colectiva y ampliar su capacidad creativa para resolver sus problemas de desarrollo.

Las declaraciones, resoluciones y decisiones antes mencionadas culminaron en septiembre de 1978, con la aprobación del Plan de Acción para la Promoción y la Aplicación de la Cooperación Técnica entre países en Desarrollo por las delegaciones de 138 Estados participantes en la Conferencia de las Naciones Unidas para la Cooperación Técnica entre países en Desarrollo, celebrada en Buenos Aires. La Asamblea General de las Naciones Unidas hizo suyo el Plan de Acción en diciembre de 1978, e instó a todos los gobiernos y los componentes del Sistema de las Naciones Unidas a que aplicaran sus recomendaciones.

El Plan es un medio para crear la comunicación y fomentar una cooperación más amplia y efectiva entre los países en desarrollo.

Se define como un proceso multidimensional que puede ser bilateral o multilateral y subregional, de índole regional o interregional, organizado por gobiernos, que promueven la participación de las organizaciones públicas, las privadas y los particulares.

Una parte importante de la evolución de las relaciones internacionales en materia de cooperación para el desarrollo ha sido, desde finales de los años setenta, la participación más activa en labores de cooperación con otros países del Sur de un grupo creciente de países en desarrollo cuyas capacidades nacionales -reforzadas en la mayor parte de los casos con la participación de la cooperación internacional externa- ofrecía experiencias relevantes en la solución de problemas específicos del desarrollo.

En su sentido más amplio, la cooperación Sur - Sur engloba tanto la activación de un diálogo político para llamar la atención sobre las cuestiones del desarrollo, como el fomento de intercambios comerciales y la realización de proyectos concretos en las esferas técnica y cultural.

A partir de la segunda mitad de los años setenta, la cooperación Sur - Sur cobró una clara orientación al sustentarse en dos grandes pilares: la Cooperación Técnica entre países en Desarrollo (CTPD) y la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD).

Cada una de las dos vertientes de la Cooperación Sur - Sur fue objeto de examen en foros multilaterales a fin de incorporar las experiencias y resultados en este ámbito de un conjunto plural de naciones y formular recomendaciones y líneas de acción.

De esta manera, en septiembre de 1978 el consenso de las delegaciones de 138 países participantes en la conferencia convocada de manera especial, en Buenos Aires, Argentina, aprobó el Plan de acción para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), conocido como Plan de Acción de Buenos Aires. Este documento constituye hasta el día de hoy una de las referencias fundamentales de la cooperación de tipo horizontal.

Tres años después del Plan de Acción de Buenos Aires, se celebró en mayo de 1981 en Caracas Venezuela, la Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo, celebrada en seguimiento del encuentro intrarregional de cooperación económica entre países en desarrollo efectuado en la Ciudad de México 1976. En el marco de esta reunión fue aprobado el Programa de Acción de Caracas para la CTPD.

El Plan de Acción de Buenos Aires señala los siguientes nueve objetivos básicos para la CTPD:⁷⁰

- Aumentar la capacidad de los países en desarrollo para valerse de medios propios para resolver problemas de desarrollo.
- Reforzar la capacidad colectiva de los países en desarrollo para intercambios experiencias y desarrollar fortalezas complementarias.
- Fortalecer las capacidades de los países en desarrollo para afrontar colectivamente los problemas de las relaciones económicas internacionales.
- Incrementar el volumen y eficacia de la cooperación internacional.
- Acrecentar la capacidad técnica y tecnológica de los países en desarrollo promoviendo la transferencia de tecnología y pericia.

⁷⁰ Memoria 27 y 28 de octubre de 1999, "La cooperación Técnica entre países en desarrollo": mecanismos y perspectivas. SRE. México p. 58

- Propiciar un mayor acceso de los países en desarrollo a las experiencias y tecnologías.
 - Perfeccionar las capacidades de absorción de nuevas tecnologías.
 - Contribuir a solucionar las necesidades de los países menos adelantados.
- Ampliar la colaboración en las actividades económicas internacionales.

2.3. Las vertientes en México de cooperación técnica internacional.

2.3.1. La Demanda de Cooperación.

En la estrategia de cooperación internacional de México, especialmente la cooperación técnica y científica, un rubro de gran importancia para nuestro país es captar la cooperación proveniente de naciones con mayor avance así como de organismos internacionales; es decir, la demanda de cooperación, la cual se orienta según los criterios y requerimientos siguientes:⁷¹

- Responder a prioridades; esto es, los proyectos y acciones de cooperación deben incidir en sectores estratégicos del país y en los sectores de la población que más requieren de sus beneficios.
- Debe ser selectiva y no condicionada.
- Fomentar la coparticipación y la corresponsabilidad de los diferentes actores que intervienen en la cooperación internacional.

⁷¹ Informe-1995-2000. México. Comisión Nacional del Agua. Subgerencia de cooperación Internacional, p. 12

- La cooperación internacional tiene un carácter complementario de los esfuerzos internos de desarrollo del país y nunca un sustituto.
 - Fomentar la consultoría nacional, aprovechando el acervo creado.
- Destacan por su importancia países como Alemania, Estados Unidos, Francia, Japón, Italia, entre otros organismos internacionales.

2.3.2. La Oferta de Cooperación.

En vista de sus capacidades y su acervo de experiencias relevantes de desarrollo, México está en posibilidad de realizar acciones de cooperación técnica hacia países de menor desarrollo relativo, primordialmente en su entorno geográfico inmediato; específicamente, América Central y el Caribe.

Para implementar esta modalidad de cooperación, el Gobierno de México, a través de la S.R.E., creó un fondo de cooperación económica para los países de Centroamérica y el Caribe.⁷²

En oferta de cooperación, es muy importante considerar la Cooperación de Terceros Países, la cual consiste en que naciones de alto potencial económico financian las actividades destinadas a países de menor desarrollo; tal ayuda se da con el concurso de terceros países que tienen un cierto desarrollo y prestigio tecnológico en determinada región, para que, financiados por los de mayor potencial, ofrezcan asistencia técnica a los que están en desventaja.

⁷² Ibid. p. 13

2.3.3. La Cooperación Horizontal.

Los programas de cooperación técnica horizontal se llevan a cabo entre países con similar grado de desarrollo relativo, con la finalidad de intercambiar experiencias, complementar tecnologías a través de proyectos conjuntos y conseguir resultados en la resolución de problemas y en rubros de interés común. Tiene como particularidad compartir costos, responsabilidades y conseguir beneficios mutuos.⁷³

Ejemplos de esta modalidad de cooperación son las relaciones de intercambio que mantiene México con países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Venezuela, entre otros.

2.4. La Cooperación Técnica en materia de medio ambiente.

La Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) es una de las principales ciudades del mundo, en donde son albergadas más de 19 millones de personas que producen la tercera parte del Producto Interno Bruto del país y demandan aproximadamente 65 metros cúbicos de agua por segundo; circulan alrededor de 3,200,000 autos que consumen 18 millones de litros de gasolina, cinco millones de diesel; los que se traducen en cuatro millones de toneladas de contaminantes que se arrojan al aire anualmente y cerca de 21.2 millones de toneladas al día de desechos sólidos. Con todo esto, se puede considerar que los retos ambientales han estado en correspondencia a su tamaño.⁷⁴

⁷³ Ibid. 14

⁷⁴ Chávez Zarate, Guillermo. 2001. *Memoria de la primera reunión nacional de Consejos de Cuenca*. Comisión Nacional del Agua. México. p. 123

Los problemas ambientales emanados por su desarrollo industrial, su concentración poblacional y situación geográfica han despertado el interés de múltiples instituciones a nivel nacional, regional e incluso mundial.

En este sentido, y tomando ventaja de la creciente preocupación internacional a favor del mejoramiento del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales, el gobierno de la ciudad ha buscado verse favorecido por variados mecanismos de cooperación que coadyuven en la implementación de políticas de desarrollo sustentable en todos los temas de agenda ambiental.

Los convenios y programas de cooperación internacional han abierto para la ZMVM posibilidades de transferencia de tecnologías, capacitación y financiamiento. En términos esquemáticos, la agenda internacional se ha enfocado a cuatro grandes tipos de cooperación:⁷⁵

- Créditos y cooperación con organismos financieros internacionales.
- Cooperación bilateral.
- Convenios con ciudades hermanas.
- Cursos y becas internacionales.

A través de estos mecanismos la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, ha mantenido una estrecha colaboración técnica con diversos gobiernos e instituciones internacionales para el intercambio de información, recursos y capacitación, por ejemplo con la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA),⁷⁶ la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Centro Internacional para la Investigación y el Desarrollo (IDRC) de Canadá, La Embajada de Francia, el Consejo Británico, el BM y el BID, entre otros.

⁷⁵ Glender, Alberto y Víctor Lichtinger. 1994. *La Diplomacia Ambiental*. México. SRE. p. 129

⁷⁶ La traducción emitida por los documentos oficiales mexicanos es: Agencia de Cooperación Internacional del Japón, sin embargo he utilizado en este trabajo de investigación la que corresponde a su traducción por sus siglas en inglés: *Japanese International Cooperation Agency*.

CAPITULO III

La cooperación internacional : visión japonesa.

3.1. La cooperación japonesa.

La reflexión permite vislumbrar el papel desatacadado que Japón podrá jugar, ya no como productor de mercancías, sino como centro financiero de primera importancia internacional en el nuevo siglo.

Después de siete años, la evidencia muestra que la crisis de Japón no es coyuntural sino estructural. A fines de los años ochenta Japón había llegado a los límites de su industrialización: los excedentes de capital resultante de su éxito como potencia manufacturera a lo largo de las dos décadas anteriores crearon un problema de especulación inmobiliaria y de sobreinversión que explotó en 1991.

Con la globalización y la liberalización de la economía mexicana, así como los Tratados de Libre Comercio con diversos países y regiones, las industrias mexicanas se enfrentan a una competencia severa con los productos importados en el mercado, por lo que es indispensable fortalecer aún más las industrias de soporte, medianas y pequeñas en forma particular.

Por otra parte, cabe mencionar que México recibe cooperación de los países industrializados, y al mismo tiempo Japón como país líder de la región, está llevando a cabo actividades propias de la cooperación internacional hacia otros países de Centroamérica y del Caribe. Para el Gobierno de Japón es una tarea muy importante apoyar y colaborar con estos esfuerzos especialmente de cooperación sur - sur o cooperación horizontal, dentro de la región de Centroamérica y el Caribe.

Las áreas prioritarias de cooperación entre México y Japón, así como los proyectos representativos de cada área son los siguientes :

- **Medio ambiente**

Proyecto del Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental (CENICA).

Cooperación ambiental dentro del marco de la Agenda Común Japón-Estados Unidos.

- **Salud y asistencia médica**

Proyecto de Salud Reproductiva (Prevención del Cáncer Cérvico Uterino).

Curso Internacional: Salud Reproductiva (Planificación Familiar y Salud Materno Infantil).

Proyecto para Mejoramiento de la Salud Pública con Participación Comunitaria en la Zona Rural Marginada del Estado de Guanajuato.

Proyecto de Salud Sexual para Niños de la Calle.

- **Educación tecnológica y vocacional.**

Curso Internacional: Control Electrónico para Profesores.

Curso Internacional: Ingeniería Mecatrónica.

- **Desarrollo industrial, desarrollo regional y promoción de las industrias locales.**

Proyecto del Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial para Apoyo a la Pequeña y Mediana Industria del Estado de Querétaro (CIDESI).

Estudio para un Sistema de Capacitación y Certificación de Consultores para Pequeñas y Medianas Empresas.

- **Apoyo a la Cooperación Sur - Sur, cooperación horizontal.**

Cooperación sur - sur, cooperación horizontal.

3.2. La tendencia general y la naturaleza de la tecnología japonesa.

Los fundamentos explicativos del éxito económico de Japón, lejos de residir en la liberalización de sus mercados, señalan estrategias integrales de largo plazo adoptadas consensualmente entre el sector público y el privado en materia de inversión, política industrial, investigación y desarrollo, transferencia de tecnología, educación, capacitación técnica y desarrollo de recursos humanos altamente calificados como prioridades centrales de la política conjunta, entre las áreas más importantes.

La relación entre la política industrial de posguerra y la expansión de las inversiones japonesas a lo largo de la región Asia - Pacífico, se aborda a partir de la compleja interacción entre dos fuerzas básicas: por un lado las necesidades de reestructuración y "reciclaje" hacia el exterior de porciones importantes de la planta

industrial de Japón y, por otro, las crecientes fricciones económicas con Estados Unidos, estas últimas ligadas al problema de la "cerrazón" del mercado japonés.⁷⁷

A pesar de las dificultades económicas de Japón en esta década, no pueden ignorarse los profundos cambios experimentados por la sociedad japonesa, tanto en lo político como en lo económico. El alto nivel de desarrollo y el fortalecimiento de la moneda de ese país se han visto reflejados en la reestructuración industrial. De acuerdo con un informe del Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI), dado a conocer en junio de 1997, a pesar de que muchas empresas están operando con utilidades, la capacidad de producción doméstica tiende a disminuir. El desmantelamiento de plantas de producción y su consecuente relocalización en el exterior aumenta más que el gasto en capital.

La inversión directa japonesa en el exterior creció 5.5% en el año fiscal 1993 y 14.0% en 1994, para alcanzar un monto de 41 051 MDD. En el año fiscal de 1995, la inversión llegó a 50 694 MDD. Los mayores incrementos fueron el área de automóviles y maquinaria de transporte, la industria química y de metales ferrosos.⁷⁸ Aunque el año fiscal de 1996, la inversión japonesa en el extranjero continuó creciendo en yenes, 9.1%, en dólares decreció 5.3%, se ubicó en 48 020 MDD.⁷⁹ La devaluación del yen a partir de la segunda mitad de 1995, la incertidumbre económica actual y la atonía generada por la crisis del Sudeste Asiático son factores importantes que han obligado a las empresas a revisar los planes de relocalización de sus plantas productivas en el exterior.

⁷⁷ Esto se refiere a la relación que Japón guarda preferentemente con ambos lados del Pacífico.

⁷⁸ Foreign Press Center. *Facts and Figures of Japan*. Tokio. Foreign Press Center. 1998. p.45.

⁷⁹ Japan External Trade Organisation. *White paper on Foreign Direct Investment*. Tokio. Japan External Trade Organisation. 1998. p. 23

La reforma estructural de la producción japonesa en lo interno así como en el ámbito internacional no se limita a áreas específicas, ni se da en una sola dirección o de forma uniforme. Es posible que un análisis de los indicadores económicos del sector industrial esté dando una visión negativa, cuando los hay que han mejorado su productividad. Por ello es pertinente analizar, por sectores, el resultado de los ajustes realizados por las empresas. Éstos no sólo varían por sectores, sino también entre compañías individuales que operan en las mismas áreas. En el pasado, se consideraba que la recuperación traería el bienestar general; una novedad de la presente crisis y del ajuste que están haciendo las compañías es que éste patrón cambiará dejando espacios vacíos en la economía.

En lo que va de la década, sectores como telecomunicaciones, equipo de oficina y máquinas han registrado un incremento en sus niveles de eficiencia; ello no ha ocurrido en sectores como el transporte, construcción, acero o ventas al menudeo. Entre los factores que contribuyen a la diferenciación, está la relación de los sectores con respecto a nuevas tendencias globales, como la introducción de tecnología de la información y la competencia internacional a mayor escala, la cual conlleva nuevas fusiones y adquisiciones. Otro factor importante es la desregulación desigual por sectores instrumentada por el gobierno. Por último, no puede dejarse de mencionar el estado financiero de las compañías en vista de los legados del rompimiento de la economía.⁸⁰ Aunque las exportaciones han tendido a recuperarse en los dos últimos años, el fenómeno será limitado; las compañías japonesas ponen mayor énfasis en las tasas de ganancia que en la participación de mercado. Las importaciones continuarán aumentando en el mediano plazo conforme se avance en el proceso de reestructuración internacional. El cambio ya ha sido significativo si tomamos en cuenta que, de 1980 a 1995, el contenido de las manufacturas en el total de las importaciones paso de 22.8% a 59.1% de ésta; un porcentaje considerable es

⁸⁰ 2001. "Programa de AOD del Japón". Estudio de Desarrollo. Agencia de Cooperación Internacional del Japón. JICA. México.

producido por filiales japonesas establecidas en el exterior, con una tendencia a incrementarse.⁸¹

Superada la crisis financiera que afecta la región y con una muy factible recuperación del yen en el mediano plazo, la economía interna de Japón tenderá cada vez más a la especialización en actividades de alto valor. El nivel de la investigación y el desarrollo de nuevas tecnologías, el avance hacia la sociedad de la información, el diseño de nuevos productos y la operación de sofisticados sistemas de finanzas y de comercialización son los únicos caminos que seguirán garantizando el bienestar de la sociedad japonesa. Este nuevo panorama se presenta como una opción, como resultado de su alto nivel de desarrollo y del grado de inserción del país dentro del sistema de producción y consumo internacional cada vez más interrelacionado.

El gobierno y las compañías japonesas, conscientes de esta nueva realidad, se encuentran en un proceso de reestructuración económica destinada a hacer más fluida la actividad económica interna bajo prácticas de libre mercado y garantizar la competitividad internacional del país. Las compañías revisan sus estrategias de producción en campos en los cuales es cada vez más costoso producir, como los de la industria pesada de materiales o de manufacturas con alto contenido de mano de obra, con el fin de trasladar sus plantas productivas a terceros países donde su operación sea más rentable.

La desregulación económica de Japón también ofrece paulatinamente, una mayor reciprocidad y transparencia a sus socios comerciales y a los inversionistas extranjeros, Japón ha avanzado en este sentido, pero todavía es necesario adoptar mayores medidas que eliminen obstáculos para la introducción y comercialización de productos importados.

⁸¹ *Trade Statistics*. Tokio, Ministerio de Finanzas, 1996.

En noviembre de 1996, el primer ministro Hashimoto propuso, como uno de los objetivos principales de su gobierno, a concretarse antes del 2001, el logro de una reforma financiera radical. El propósito de la reforma es cambiar el sistema financiero japonés altamente regulado y protegido, heredado de la posguerra, por un sistema que liberalice los servicios financieros a nivel de los existentes en los mercados europeos y americanos.

Se presentan algunos cuadros que pretenden ilustrar sobre las similitudes y diferencias que existen entre México y algunas de las más dinámicas economías asiáticas como son: Japón, Hong Kong, Singapur, Corea, Tailandia, Malasia, e Indonesia. El objetivo de la comparación es situar a México respecto de dichas economías con la ayuda de diversos indicadores; con base a ello, es posible imaginar el tipo de vinculación económica que podrá establecer en el futuro inmediato.⁸²

CUADRO 7.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

	Población	Tercer Mundo	Países en desarrollo	Países desarrollados
Japón	125	100	100	100
Hong Kong	6.1	100	100	100
Singapur	2.1	100	100	100
Corea	41.9	100	100	100
Tailandia	58	100	100	100
Malasia	20.1	100	100	100
Indonesia	191	100	100	100
México	91.1	100	100	100

Fuente: Revista Mexicana de Política Exterior, 1999.

⁸² Los datos de los cuadros fueron tomados de: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1998. Madrid. PND. Ediciones Mundi-Prensa, 1998.

El interés de México al vincularse con las naciones de la región Asia Pacífico, fincado en la necesidad de diversificar sus intercambios económicos, no se circunscribe a esta esfera. Al incrementar el número y el nivel de su presencia diplomática en el área, y al integrarse a los principales foros multilaterales de la región, México desarrolla y estrecha sus relaciones de tipo político. Más allá de los beneficios comerciales o financieros derivados del acercamiento a la región, el descubrimiento o desarrollo de áreas de interés común, seguramente se reanudará en el fortalecimiento de las posiciones internacionales defendidas por México.

3.2.1. Política industrial japonesa de posguerra.

Al término de la guerra, y una vez derrotado, a Japón no le sería permitido rearmarse, por lo que los recursos naturales escasos del país no ofrecían opción alguna, más bien, el dar forma al futuro de Japón alrededor de un crecimiento orientado a la exportación y basado en el desarrollo de industrias de alta tecnología: "tecnología científica", y un espíritu de lucha bajo un traje de negocios.

La única forma en que Japón puede sobrevivir es desarrollando los recursos humanos que necesita para incursionar en los campos de alta tecnología y así convertirse en una nación tecnológicamente desarrollada.

El notable desempeño japonés representado por el Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI) o la sorprendente eficacia y sofisticación organizativa mostrada por los gigantescos conglomerados *keiretsu*,⁸³ por supuesto no son ajenos a variables y procesos de orden histórico - cultural.

⁸³ Pueden ser docenas de grandes firmas (cada una de las cuales agrupa a su vez miles de compañías afiliadas) que dan lugar a gigantescas asociaciones industriales.

Por ejemplo, la adecuada predisposición para el aprendizaje y la absorción de la tecnología occidental, facilitó enormemente un rápido ascenso de las industrias japonesas en la posguerra, tiene sin duda una relación estrecha con el ancestral respeto y estimación por la educación heredado de la filosofía confucianista.⁸⁴

La Segunda Guerra Mundial puede considerarse un acontecimiento crucial que empujó al país hacia el dominio de muchas tecnologías, aún sin asistencia externa.

El surgimiento de la Guerra Fría en Asia y la doctrina estadounidense de contención al comunismo desembocaron en una nueva alianza militar entre Japón y Estados Unidos, en la que este último ofreció un "paraguas" de seguridad a cambio del alineamiento japonés con Occidente, esta afortunada conjugación de factores convirtió a Japón en una esponja de conocimientos.

En el caso de Japón se observa de manera consistente, a lo largo de la posguerra, una significativa capacidad para conciliar intereses fundamentales, incluso divergentes, entre el gobierno y las corporaciones.

En este contexto el papel del MITI es conceder entre otras cosas, a sus jóvenes funcionarios la oportunidad de demostrar iniciativa en la definición y ejecución de sus responsabilidades.

La intervención del MITI ha buscado dinamizar hasta donde sea posible las condiciones de competencia mediante la eliminación de elementos de incertidumbre en el mercado, no la supresión o sustitución del mismo.

⁸⁴ Se traduce en un sentimiento de corresponsabilidad que induce altos niveles de cooperación entre las empresas.

El objetivo principal de la política industrial japonesa ha sido crear una poderosa capacidad productiva mediante la transferencia de recursos hacia las principales industrias del futuro, proceso comúnmente conocido como industrialización dirigida.

Los japoneses tomaron prestado, adoptaron y mejoraron tecnologías extranjeras por medio de rondas continuas de reinversión, forzando la capacitación técnica sobre una base en permanente expansión.⁸⁵

Entre los méritos de las estrategias tecnológicas japonesas pueden apreciarse una efectiva complementación entre las necesidades por desarrollar un aparato tecnointustrial nacional sumamente competitivo. Japón no escatimó en recursos en esfuerzos para educar a su población, el país experimentó un agudo incremento en la tasa de inscripción y graduación en las áreas de ciencia e ingeniería.⁸⁶

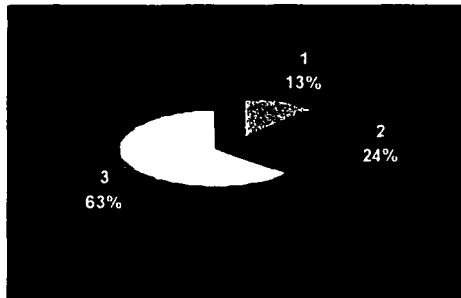
Una vez considerados estos aspectos de carácter más bien práctico, es más fácil comprender la extraordinaria expansión industrial de posguerra que experimentó Japón.

Finalmente en la década de los ochenta se registraron los cambios revolucionarios que marcan de manera fundamental la nueva orientación de la estructura tecnológica e industrial del país, al convertirse Japón gradualmente en exportador neto de tecnología.

⁸⁵ Michael Borrus "Technology and the regional division of labor: Japan's new development trajectory", p. 45

⁸⁶ Okimoto. *Between MITI and the market*. p. 27-28.

Gráfica de gastos en investigación y desarrollo en Japón.



Fuente: White paper on science and technology, 1992.

1. Investigación Básica.
2. Investigación aplicada.
3. Desarrollo.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

3.2.2. La transferencia de tecnología.

El Japón es un recién llegado como proveedor internacional de tecnología industrial. Ha sido por largo tiempo más comprador que vendedor, las exportaciones japonesas de tecnología han ido subiendo rápidamente en años recientes, pero fue hasta 1950 cuando Japón exportó por primera vez tecnología en el período de la posguerra.

Al principio de la década de los 60, las empresas japonesas comenzaron a exportar tecnología activamente. Las inversiones exteriores de Japón se expandieron igualmente en la misma década.

Las exportaciones de tecnología de Japón están principalmente concentradas en sus países vecinos de Asia. En contraste, la tecnología transferida por Japón a los países en desarrollo, no es tan específica en su naturaleza técnica.

Ésta es dada en forma de *know-how* o en forma de experiencia industrial general, tales como técnicas de ensamble, selección del material, combinación y técnicas de tratamiento, técnicas de mantenimiento y operación de maquinaria, previsión de planos y datos técnicos, entrenamiento de ingenieros y operadores, planos de empresa, selección e instalación de maquinaria y equipo, controles de calidad, costos y manejo de administración de inventarios.

Al principio de la década de los 60 las empresas japonesas comenzaron a exportar tecnologías activamente, las inversiones exteriores de Japón se expandieron igualmente en la misma década.

Las inversiones en manufactura a través de las cuales la tecnología transfiere más efectivamente, están concentradas sobre todo en los países en desarrollo de América Latina y del Sudeste Asiático. Es interesante señalar que la inversión es menor para el Sudeste Asiático, que para América Latina.

También hay, indudablemente, el deseo en los japoneses que transfieren tecnología, de obtener beneficios corporativos, además de las ventas de tecnología. Dado que aquellos que transfieren no pueden esperar ganancias de la venta de tecnologías estandarizadas tratan de compensar la venta barata de conocimientos asegurando para sí o monopolizando el abastecimiento de bienes intermedios como materias primas, partes y componentes. Con este fin, la propiedad del capital y la participación en la administración adquieren importancia estratégica. Si bien los intermedios importados son sustituidos por productos producidos nacionalmente, quienes transfieren pueden aún obtener ganancias corporativas.

Otro factor muy importante es el hecho de que cerca del 80% de la tecnología exportada de Japón es tramitada por compañías comerciales japonesas.⁸⁷

Una de las características peculiares del comercio de Japón en tecnología industrial es que las empresas japonesas importaron tecnologías avanzadas de los países occidentales y exportaron sus versiones modificadas o mejoradas a los países en desarrollo.⁸⁸ Aunque ahora se insiste cada vez más en el desarrollo de una tecnología nacional, cualquier tecnología importante desarrollada en Japón, parece ser principalmente exportada a los países desarrollados.

A los países en desarrollo les falta capacidad para utilizar los últimos modelos de la tecnología moderna debido a la limitada infraestructura de la tecnología industrial y a la escasez de conocimientos técnicos complementarios.

⁸⁷ N. Tsuda, *Gijitsu boheki no chishiki. El conocimiento del comercio de tecnología*. Tokio, 1969 p. 115.

⁸⁸ Cervera, Manuel. *Globalización Japonesa*. México. siglo XXI p. 36

La posición de Japón como intermediario en tecnología entre los países en desarrollo y los industrializados deriva del *status* intermedio de su economía así como un importante proceso de modernización industrial, como ya se mencionó, en el período de la posguerra.

Como se dijo anteriormente, la tecnología transferida a los países en desarrollo de las empresas japonesas es principalmente el *know-how* o la experiencia de modernización aunado a las técnicas de producción estandar.

Bajo estas circunstancias la asistencia técnica debe ser otorgada en el lugar de las operaciones mismas, hasta que los que reciben la tecnología, adquieran mediante la experiencia la destreza necesaria.

Los países en desarrollo son clientes importantes de la tecnología japonesa, absorben cerca de la mitad de las exportaciones tecnológicas de Japón, fruto de la transformación tecnológica de Japón en el período de la posguerra. Las empresas japonesas tratan de recibir compensación por sus conocimientos industriales por medio de la propiedad del capital y de la administración de las empresas en el exterior, lo cual les garantiza a largo plazo una participación en las ganancias.

3.3. La Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD).

Cuando se piensa en el hecho de que Japón fue en alguna ocasión receptor de ayuda durante los años difíciles después de la guerra, no se puede dejar de pensar en los grandes cambios que ha tenido ese país, durante los últimos cuarenta años la ayuda japonesa a los países en vías de desarrollo ha progresado significativamente, no sólo incrementó su participación, sino también mejoró su calidad y ejecución de políticas. La Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), ha tenido un gran impacto

sobre el desarrollo económico y social de los países receptores. Japón como líder del mundo ha jugado un papel de liderazgo en la formulación e implementación de Asistencia para el Desarrollo.

La Asistencia Japonesa Oficial para el Desarrollo (AOD) comenzó en 1954, es parte de la cooperación económica, y está constituida por la ayuda de capital y la cooperación técnica, prestada por los gobiernos a los países en vías de desarrollo. La instancia especializada forma parte de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y es el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), que en 1969, definió a la cooperación económica como "la corriente de capital dirigida hacia los países en vías de desarrollo"⁸⁹.

Por otro lado, es en este marco de la AOD que surge la cooperación técnica, la cual, como se menciona en el capítulo II, tiene como objetivo: 1) transferir tecnologías, habilidades y conocimientos que ayudarán al desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo y 2) contribuir a mejorar el nivel de la tecnología, en los países receptores.

Hasta 1970, la cooperación técnica en nuestro país fue limitada, principalmente en el ámbito bilateral. No fue sino hasta julio de 1975, que la Secretaría de Relaciones Exteriores, definió su intervención en los asuntos de cooperación técnica y científica internacional, a través de la Dirección General de Organismos Internacionales (DGOIS), y en septiembre del mismo año, se creó la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, encomendándosele los objetivos de: "fomentar, planificar, coordinar e implementar la colaboración técnica de que puede disponer el gobierno de México, a través de los Sistemas de Naciones Unidas, o de la Organización de Estados Americanos y mediante la cooperación que

⁸⁹ Agencia de Cooperación Internacional del Japón. *Informe Anual*. 1991. Tokio, Japón. 1991.

ofrecen diversos países. Asimismo, intervenir en lo referente a los programas y oportunidades que México puede brindar a naciones en ese campo”.⁹⁰

La Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA), de la cual hablaremos en el siguiente apartado, fue fundada en 1974, es un organismo ejecutor de los programas de cooperación técnica dentro del programa de Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) que otorga el Gobierno del Japón a países en vías de desarrollo.

Haciendo un poco de historia y describiendo la posición del Japón en la comunidad de países otorgantes de Asistencia para el Desarrollo. Esto es, Japón primero fue receptor y posteriormente un aportador de Asistencia para el Desarrollo. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, Japón estaba en ruinas, destruido y hambriento. Los Estados Unidos rápidamente respondieron a esta situación, ofreciendo ayuda en forma de asistencia de emergencia humanitaria a través de algunos de sus programas, de 1946 a 1951, Japón recibió ayuda en forma de: alimentos, ropa, medicina y provisiones médicas, así como, otras necesidades básicas, materia prima para las industrias y productos semiterminados. Gracias a ese apoyo internacional, Japón pudo sobrevivir al difícil período de la posguerra.

En 1952 Japón se une al Banco Mundial, que acordó un monto de préstamos que permitieron a Japón reconstruir parte vital de su infraestructura económica. Al mismo tiempo que Japón era receptor de asistencia, se convirtió en aportador de asistencia por primera vez en 1954 cuando se unió al Plan Cooperativo Colombo para el Desarrollo Económico y Social de Asia y el Pacífico, una red de cooperación técnica que originalmente fue establecida por la Comunidad Británica y a la cual posteriormente se unieron Estados Unidos y Japón. La cooperación técnica inicial de

⁹⁰ Memoria de Labores. Secretaría de Relaciones Exteriores . Septiembre de 1971 a agosto de 1972. p.143

Japón se extendió a los países vecinos de Asia y fue en capacitación hacia personal de países en desarrollo, en centros de entrenamiento en el Japón o enviando expertos japoneses a dichos países.

La AOD del Japón está compuesta por cuatro categorías de asistencia. Otorgan concesiones financieras que cubren principalmente proyectos de las necesidades humanas básicas, la cooperación técnica, los préstamos de la AOD, y las contribuciones y suscripciones a las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y agencias internacionales financieras.

La Carta Constitutiva de la AOD para el Desarrollo del Japón dice: mucha gente aún sufre de hambre y pobreza en los países en desarrollo los cuales constituyen la gran mayoría de los países en el mundo. Desde un punto de vista humanitario, la comunidad internacional no puede ignorar este hecho.

El mundo se empeña en construir una sociedad donde la libertad, los derechos humanos, la democracia y otros valores sean garantizados en paz y prosperidad. Debemos reconocer el hecho de la interdependencia entre las naciones de la comunidad internacional, que la estabilidad y mayor crecimiento del mundo en desarrollo es indispensable para la paz mundial.

La conservación medio ambiente también es una tarea de toda la humanidad, y todos los países desarrollados y en desarrollo deben afrontar juntos.⁹¹

Es una misión importante para Japón, como un país "amante de la paz", el jugar un papel proporcional a la posición que guarda en el mundo, para mantener la paz mundial y asegurar la prosperidad global.

⁹¹ www.internet.com.mx/embjapon

Teniendo estos puntos en mente, Japón asigna una importancia central al apoyo de los esfuerzos de autoayuda de los países en desarrollo encaminados hacia el despegue económico. Por lo tanto, implementará su Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) para garantizar una eficiente y adecuada distribución de recursos y el “buen manejo” en los países en desarrollo a través del desarrollo de una amplia gama de recursos humanos, infraestructura socioeconómica, incluyendo los sistemas domésticos, para cumplir con las necesidades humanas básicas, promoviendo el sólido desarrollo económico de los países receptores. Al hacer esto, Japón trabajará por un desarrollo global sustentable, al tiempo que hará frente a los requerimientos de la conservación ambiental.

Tal asistencia se espera, promueva las relaciones de amistad entre Japón y todos los demás países, especialmente, aquellos del mundo en desarrollo.

Principios.

Tomando en consideración las peticiones de los países receptores, sus condiciones socioeconómicas, y las relaciones bilaterales de Japón con el país receptor, la AOD japonesa será otorgada de acuerdo a los principios de la Carta de Naciones Unidas, especialmente los relativos a la, igualdad soberana, y la no intervención en asuntos internos, así como bajo los siguientes cuatro principios.

1. La conservación medioambiental y el desarrollo deben buscarse conjuntamente.
2. Cualquier uso de la AOD para usos militares o para agravar los conflictos internacionales deberá ser evitado.

3. Atención a las tendencias de gasto militar de los países receptores, el desarrollo y producción de armas de destrucción masiva y misiles, sus exportaciones e importaciones de armas, etc. Para mantener y fortalecer la paz y estabilidad internacional, reconociendo que los países en desarrollo deben priorizar la asignación de sus recursos a su propio desarrollo económico y social.
4. Se deberá dar atención a los esfuerzos de promoción de democratización y la introducción de economías de mercado, y la situación relativa a la salvaguarda de los derechos humanos básicos y libertades del país receptor.⁹²

La Asistencia Oficial para el desarrollo que el gobierno de Japón realiza para promover el desarrollo económico de los países en vías de desarrollo, presenta tres modalidades principales: donación bilateral, cooperación técnica y cooperación financiera no reembolsable, préstamos bilaterales, generalmente llamados créditos blandos; y contribuciones y suscripciones de capital a las organizaciones multilaterales. Generalmente los países menos desarrollados suelen recibir cooperación financiera no reembolsable y a los países en vías de desarrollo más desarrollados se les ofrecen préstamos.

⁹² Esta Carta fue adoptada por el Consejo de Ministros del Japón en junio de 1992 y establece los principios básicos y prioridades de la cooperación internacional del Japón.

CUADRO 8. Formas de Asistencia Oficial para el Desarrollo.



Fuente: Asistencia Oficial para el Desarrollo de Japón en México, 2002.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

3.4. La Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

La Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) es un organismo del gobierno de Japón establecido en 1974 y se encarga de ejecutar la Cooperación Técnica y promover la Cooperación Financiera no Reembolsable dentro de los programas de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), que el gobierno japonés implementa en los países en vías de desarrollo.⁹³

Los objetivos principales de JICA son:

- Realizar la transferencia de tecnologías a través de la gente.
- Formar recursos humanos.
- Alcanzar la estructuración de organizaciones y sistemas que coadyuven a la construcción de una nación sólida en los países en vías de desarrollo, mediante el desarrollo de los recursos humanos.

Para extender la cooperación hacia los países en vías de desarrollo, JICA cuenta con 56 oficinas en 55 países de Asia, África, América Latina, Cercano y Medio Oriente, Oceanía, así como Europa Oriental.

En México el gobierno del Japón a través de JICA ha venido impulsando activamente la cooperación considerando que México es uno de los países más importantes política y económicamente en América Latina. Con el desarrollo de la economía japonesa han aumentado el intercambio comercial y las inversiones japonesas en México, estrechándose cada día más las relaciones económicas entre ambos países.

⁹³ JICA. Informe Anual. 1999.

Aunque JICA desde su fundación ha venido realizando diversas acciones de cooperación en México, con la firma del "Acuerdo sobre Cooperación Técnica entre los Gobiernos de México y del Japón" en diciembre de 1986, se ha fortalecido aún más la cooperación entre ambas naciones.

CUADRO 9. Acciones de cooperación.

1955	Tratado de Amistad y Navegación entre México y Japón
1971	Inicio del programa de cooperación técnica entre México y Japón
1972	Inicio de la cooperación técnica en el área de salud pública
1986	Inicio de la cooperación técnica en el área de recursos humanos de México
1990	Inauguración del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) establecido con la cooperación financiera no reembolsable de Japón
1993	Inicio de la cooperación técnica en el área de energía eléctrica
1998	Inicio de la cooperación técnica en el área de transporte

Fuente: Informe Anual 1999. JICA

Las actividades de JICA en México abarcan áreas muy amplias, como son: agricultura, comunicación y transporte, minería, industria, energía, turismo, educación, salud y asistencia médica, medio ambiente etc.

Cabe mencionar que JICA, atendiendo las solicitudes del gobierno mexicano, siempre ha apoyado los sectores estratégicos y las áreas prioritarias para coadyuvar al desarrollo sustentable de México.

Entre muchas de sus funciones que a continuación serán descritas, se encuentra la "Aceptación de Becarios", es considerada como una de las actividades más fundamentales que realiza JICA, y tiene como objetivo proporcionar los conocimientos requeridos transferir las tecnologías acordes a las necesidades de los países en vías de desarrollo, a través de los técnicos, investigadores y funcionarios gubernamentales de esos países que participan como becarios, en los programas de capacitación de JICA.

Existe también un programa de intercambio México - Japón, que se inició en 1991 con el intercambio de 100 jóvenes mexicanos y 100 jóvenes japoneses. Actualmente cada año se aceptan 30 mexicanos en Japón y el mismo número de japoneses en México por un periodo de ocho a doce meses.

De igual manera existe la Cooperación Técnica Tipo Proyecto en la cual se ofrece ayuda más completa, combinando las tres modalidades de cooperación antes mencionadas; Aceptación de Becarios, Envío de Expertos y Donación de Equipos.

Existe un programa llamado "Voluntarios para la Cooperación con el Extranjero" (JOCV), éste se inició en 1965, desde entonces JICA ha venido enviando a los jóvenes voluntarios, de entre 20 y 39 años, con habilidades profesionales en diversos campos para trabajar y convivir con los habitantes locales de los países en vías de desarrollo.

JICA ha venido proporcionando la cooperación técnica con especial interés en los problemas de carácter global.

La cooperación en el sector del medio ambiente ha sido, tradicionalmente, uno de los temas de mayor importancia para Japón. Para citar algunos ejemplos en los últimos años, se han llevado a cabo diversos Estudios para el Desarrollo con el objeto de controlar la contaminación del aire en el Distrito Federal, así como el Proyecto del Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental (CENICA) para formar recursos humanos en áreas ambientales, especialmente en contaminación ambiental y residuos peligrosos.

3.5. La cooperación técnica japonesa a través de JICA.

En México, el Gobierno del Japón, a través de JICA, ha venido realizando diversas actividades de cooperación técnica desde hace más de 25 años considerando que:

- México es uno de los países más importantes política y económicamente en América Latina.
- Tradicionalmente existen lazos de amistad entre México y Japón .
- La relación económica entre ambos países se está haciendo cada día más estrecha por el aumento del intercambio comercial y las inversiones japonesas en México.

Sin embargo, la cooperación técnica entre ambas naciones se ha fortalecido aún más con la firma del "Acuerdo de Cooperación Técnica entre los Gobiernos de México y de Japón" en diciembre de 1986. Actualmente, el monto de la cooperación japonesa hacia México asciende cada año entre 30 y 35 millones de dólares americanos, ocupando así el primer lugar entre todos los países donantes.

Antes que nada, JICA promueve activamente la cooperación en los temas prioritarios establecidos dentro de la Carta de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) del gobierno japonés, como son: conservación del medio ambiente; población y el SIDA; ordenamiento de las infraestructuras sociales; apoyo a las necesidades humanas básicas; desarrollo de los recursos humanos, etc. Al mismo tiempo, JICA identifica y determina los temas prioritarios de cooperación para cada país, en base al análisis de la situación socioeconómica, organizacional e institucional, así como las necesidades particulares de esos países.

JICA realiza Estudios para el Desarrollo desde el punto de vista técnico, económico-financiero, social, organizativo-administrativo, institucional y ambiental, con el propósito de apoyar la elaboración de los planes de desarrollo público, que contribuyen al desarrollo social y económico de los países en vías de desarrollo.

Estos Estudios para el Desarrollo se llevan a cabo con base en un acuerdo detallado, Alcance de Trabajo: acordado entre JICA y las instituciones relacionadas del país receptor, y son ejecutados por los consultores japoneses seleccionados por JICA. En el proceso de su realización, también se lleva a cabo la transferencia de tecnología referente a los métodos de planeación y a las técnicas de estudio y de análisis al personal de contraparte de los países receptores.

Los informes elaborados por el Estudio para el Desarrollo sirven al país receptor como un material para la toma de decisión política para lograr el desarrollo socio-económico, o bien como un documento de referencia para las organizaciones internacionales y países donantes, al momento de considerar una cooperación financiera y/o técnica.⁹⁴

⁹⁴ 2000. "Desarrollo de recursos humanos, construcción de la nación, comunicación con contacto humano". Agencia de Cooperación Internacional del Gobierno del Japón, JICA. México.

Tipos de Estudio

- Estudio del Plan Maestro (M/P)

Estudio para preparar el plan general y básico a nivel nacional o para ciertas regiones específicas, o para elaborar planes sectoriales de largo plazo.

- Estudio de Factibilidad (F/S)

Estudio para constatar objetivamente si es posible llevar a cabo los proyectos considerados prioritarios en la política de desarrollo. Se elabora un programa de ejecución óptimo para el proyecto, cuando se confirma su factibilidad.

- Estudio para el Desarrollo Local

Estudio para elaborar un plan básico de desarrollo sencillo, o para complementar algún estudio con la recolección y análisis de diversos datos básicos no disponibles en estadísticas oficiales.

- Preparación de Datos Básicos

Los siguientes estudios para recolectar, ordenar y presentar las informaciones necesarias para la preparación de los estudios para el desarrollo:

- Elaboración de cartografía topográfica
- Desarrollo de aguas subterráneas
- Desarrollo de recursos forestales y pesqueros
- Desarrollo de recursos mineros
- Estudio de Diseño Detallado

Estudio para elaborar los planes, especificaciones y documentos para la licitación necesarios para la ejecución de las obras.

- **Estudios en apoyo de las políticas**

Estudios para determinar las estrategias básicas para promover las políticas de liberalización económica y de transición hacia la economía de mercado.

- **Estudio del plan de desarrollo regional integral**

Estudio para presentar las estrategias básicas de desarrollo fundamentadas en las características particulares de una región específica.

- **Estudio de seguimiento**

Estudio para conocer el estado de avance que guardan los planes y proyectos recomendados con anterioridad en un Estudio para el Desarrollo.⁹⁵

⁹⁵ 1996, "Para el Futuro de la Tierra". Agencia de Cooperación Internacional. IICA. México.

CAPITULO IV

La cooperación internacional en materia de medio ambiente.

4.1. La Conferencia de Estocolmo, La del Mar del Plata, La de Nueva Delhi y La de Dublín.

Es necesario hacer mención de la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano en 1972, que tuvo una duración del 5 al 16 de junio, este informe contenía un análisis sobre el aumento de la población, así como la implementación de nuevas tecnologías que conllevan a la utilización de recursos naturales, todo como causa del deterioro que ha provocado el hombre, es así que en esta Conferencia se destaca la importancia del desarrollo, como un problema entre países desarrollados y en desarrollo.

La siguiente Conferencia es la del Mar del Plata, de la cual surgió el Plan de Acción del Mar del Plata, se declaró de 1981 a 1990 que fuera la Década Internacional de Agua Potable y Saneamiento; el propósito era conservar el agua para una eficiente y segura distribución, sobre todo en las zonas más precarias.

El Plan de Acción del Mar del Plata, tenía como fin la revisión, administración y conservación del agua, especificando las acciones actuales para prevenir su distribución en el futuro.⁹⁶

La siguiente Conferencia fue la de Nueva Delhi, en 1990, sus principales aportaciones fueron a nivel gubernamental, es decir; para proveer a la población de servicios básicos, había que reestructurar las instituciones del Gobierno, lo importante en esta Conferencia es la participación de organismos como el Banco Mundial, la Organización Mundial de la salud (OMS), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros.⁹⁷

⁹⁶ www.cinu.gob.mx

⁹⁷ La cooperación de PNUD - Banco Mundial. Washington. 1998. p. 16.

"La Conferencia de Dublín, se realizó en Dublín, Irlanda, del 26 al 31 de enero de 1992. Asistieron más de 500 participantes, entre los que figuraban expertos designados por los gobiernos de 100 países, entre ellos México, y representantes de 80 organizaciones internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales, principalmente del Sistema de Naciones Unidas."⁹⁸

Cabe señalar que esta Conferencia fue la primera reunión importante de expertos mundiales que tuvieron por cometido centrarse en la gestión integrada del agua en su propio contexto; esto es, en el espectro integrado de los usos y necesidades humanas y ambientales, en oposición a las necesidades sectoriales particulares.

"Los resultados de esta Conferencia se presentaron en Nueva York, en abril de 1992, durante la IV Reunión del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, previa a la Reunión de Río de Janeiro, celebrada ese mismo año."⁹⁹

En la Conferencia de Dublín se aprobaron dos instrumentos básicos: *la Declaración de Dublín y el Informe de la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente*.

⁹⁸ Naciones Unidas. Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, p. 9.

⁹⁹ Idem. p. 10.

La Declaración de Dublín.

La Declaración de Dublín fue el instrumento mediante el cual los asistentes a la Conferencia emitieron una serie de pronunciamientos en favor del cuidado del agua y del desarrollo sostenible; se compone de cuatro apartados:

1. Principios Rectores;
2. Programa de Acción;
3. El Medio Ambiente Favorable;
4. Medidas de Seguimiento.

En los *Principios Rectores* se indica que es precisa una acción concertada para revertir las actuales tendencias del consumo excesivo del agua, su contaminación y las amenazas crecientes derivadas de las sequías y las inundaciones. Para instrumentar las recomendaciones de esta Conferencia, a nivel local, nacional e internacional, se convino en la necesidad de tener presentes cuatro principios fundamentales:

El Principio 1 señala que el agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente.

El Principio 2 se refiere a que el aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planeadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles.

El Principio 3 indica que la mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua.

El Principio 4 menciona que el agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina, por lo que debe reconocérsele como un bien económico.

El Programa de Acción señala que de acuerdo con los Principios Rectores arriba señalados y con la aplicación de las recomendaciones emitidas en el Informe de la Conferencia de Dublín, los beneficios que se emanarían serían los siguientes:

- Mitigación de la pobreza y de las enfermedades;
- Protección contra los desastres naturales;
- Conservación y reaprovechamiento del agua;
- Desarrollo urbano sostenible;
- La producción agrícola y el abastecimiento del agua en el medio rural;
- La protección de los ecosistemas acuáticos, en la que la gestión integrada de las cuencas fluviales ofrece la posibilidad de salvaguardarlos, y de aportar ventajas a la sociedad sobre una base de sustentabilidad;
- La solución de los conflictos derivados del agua;

En el apartado de *Medio Ambiente Favorable*, la Declaración de Dublín destacó que para la ejecución de programas de acción sobre el agua y de desarrollo sostenible, se requiere, además de inversiones cuantiosas, la creación de capacidades de las personas e instituciones encargadas de proyectar y ejecutar dichas acciones.

Como parte de las *Medidas de Seguimiento*, se acordó que para dar seguimiento a los acuerdos de esta Conferencia, los gobiernos deberían iniciar evaluaciones periódicas de los avances logrados en los sectores hidráulicos de sus países. También se convino que los organismos de la ONU, vinculados con la administración de los recursos hidráulicos, deberían ser fortalecidos para llevar a cabo un proceso de evaluación y seguimiento de los avances en los diferentes países. Se propuso la creación de un Foro o Consejo Mundial del Agua, en el que las instituciones

privadas, organizaciones regionales y no gubernamentales, así como los gobiernos, participarían en la evaluación y seguimiento de los acuerdos de esta Conferencia.

El documento principal que resultó de la Conferencia de Dublín, en el que se emitieron iniciativas y recomendaciones específicas sobre diferentes aspectos del sector hidráulico; se integró por los siguientes apartados:

- 1) Introducción.
- 2) Gestión y desarrollo integrados de los recursos hídricos.
- 3) Evaluación de los recursos hídricos e impactos del cambio climático en éstos.
- 4) Protección de los recursos hídricos, la calidad del agua y los ecosistemas acuáticos.
- 5) El agua y el desarrollo urbano sostenible; el abastecimiento de agua potable y el saneamiento en los centros urbanos.
- 6) Agua para la producción alimentaria y un desarrollo rural sostenibles, así como para el abastecimiento de agua potable y saneamiento en las zonas rurales.
- 7) Mecanismos de ejecución y coordinación en los niveles mundial, internacional, nacional y local.

Para cumplir los principios de esta Conferencia, se recomiendan una serie de medidas, las que implican la cooperación bilateral y multilateral:

- La instrumentación de bases de información sobre cantidad, calidad y disposición de las aguas superficiales y subterráneas y el intercambio de conocimientos técnicos;

- El desarrollo de los recursos humanos, a través de programas de sensibilización; de la formación de gestores del agua a todos los niveles, de manera que se comprendan todos los elementos necesarios para que adopten sus decisiones; del fortalecimiento de las capacidades de formación profesional; de la formación apropiada de los especialistas, incluido el personal de los servicios de extensión y del intercambio de conocimientos y de tecnologías apropiadas, tanto para el acopio de datos como para la ejecución del desarrollo planeado;
- La sensibilización del público para fomentar las actividades de información pública sobre el aprovechamiento adecuado del agua y su valor económico, para que con esta base se adopten decisiones con la plena participación de los usuarios;
- La instrumentación de disposiciones institucionales, apoyándose en un instrumento central que asegure la coordinación de los intereses nacionales, sociales y económicos y, que los usuarios, las instituciones locales y el sector privado tengan una participación directa. Además de que la gestión y el aprovechamiento integrado de los recursos hídricos debe encomendarse a los niveles adecuados más elementales posibles, que aseguren la representación de los interesados y la integración de las demandas sectoriales;
- El contar con un marco jurídico nacional para las decisiones sobre la gestión y el aprovechamiento integrado de los recursos hídricos;
- El aprovechamiento y la gestión de los recursos hídricos debe planearse de manera integrada, tomando en cuenta los aspectos ambientales, económicos y sociales, basados en el principio de sustentabilidad;
- La administración de la demanda del agua, debe estar determinada en función de que es un bien económico y base de la vida;
- Se deben considerar las fuentes y métodos de financiación, tanto públicas como privadas, a los niveles local, nacional y externo;
- Sobre las inversiones, considerar las prioridades respecto a las estrategias de las inversiones privadas y públicas, tomando en cuenta, la utilización máxima de las obras existentes y las tecnologías limpias, nuevas o alternativas.

En el Informe de la Conferencia de Dublín se incluyó el apartado de *Mecanismos de Ejecución y Coordinación en los Niveles Internacional, Nacional y Local*, en el que se señaló que la función desempeñada por los gobiernos, en la mayoría de los casos, se caracterizaba por planteamientos centralizados y sectoriales sobre el desarrollo y la gestión de los recursos hídricos que resultaban insuficientes para tratar los problemas en el ámbito local, por lo que se recomendaba cambiar esa participación por otra en la que se tuviera una participación más activa de la población y de las instituciones locales, tanto públicas como privadas.

A *nivel nacional*, recomendó contar con un marco institucional adecuado que sustentara los principios de descentralización de la gestión del agua, como por ejemplo el contar con una autoridad nacional responsable del agua, capaz de prescribir prioridades, políticas, metas y normas.

A *nivel internacional*, indicó sobre la necesidad de fortalecer y desarrollar marcos adecuados para la formulación de programas de medición sistemática de los planes, políticas y estrategias internacionales relativas a los recursos hídricos, asegurándose que éstos fueran considerados en el contexto amplio del medio ambiente y del desarrollo sostenible. Estos mecanismos deberían realizarse a escala continental y subcontinental buscando fomentar la cooperación para intercambiar experiencias sobre la protección y utilización de las aguas, incluidos los aspectos jurídicos e institucionales.

También propuso revisar las funciones y capacidades de los órganos intergubernamentales, incluidos los organismos de la ONU, las organizaciones regionales y subregionales y las organizaciones no gubernamentales, buscando fortalecer la cooperación internacional para ampliar la financiación nacional de las actividades relativas a los recursos hídricos para que fueran compatibles con el medio ambiente.

Como se señaló anteriormente, las recomendaciones que se emitieron en Dublín, fueron retomadas en la Conferencia sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro, que se celebró en junio de 1992.

En Dublín se reconoció que, a diferencia de lo que sucede con otros sectores, en los recursos hídricos no se cuenta con una organización intergubernamental mundial que se responsabilice de los progresos realizados con la administración del agua, por lo que se recomendó instrumentar medidas de seguimiento, fundamentalmente para los acuerdos que surgirían de la Conferencia de Río de Janeiro.¹⁰⁰

4.2. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

El cambio necesario de la relación del hombre con la naturaleza exige transformaciones en sus relaciones internacionales. Es imperativo que la actitud humana de dominio sobre la naturaleza y recrudescida con la Revolución Industrial, se transforme en una de mayor autorestricción que nos permita una relación más productiva y armónica con el mundo natural.

Esta Conferencia se llevó a cabo en Río de Janeiro, Brasil, del 3 al 14 de junio de 1992. Asistieron representantes de 172 Estados, de los cuales 108 participaron a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno, incluyendo al de México. Además, participaron representantes de organismos como la UNICEF, UNCTAD, PNUD, PNUMA, PMA, FAO, UNESCO, OMS, BM, OMM y FMI; de las Comisiones Económicas Regionales de las Naciones Unidas y de organismos como la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), Congreso Nacional Africano, entre otros.”¹⁰¹

¹⁰⁰ <http://www.wmo.ch/web/homs/icwedecs.html>

¹⁰¹ Naciones Unidas. *Las conferencias mundiales, formulación de prioridades para el siglo XXI*. p. 22

En este sentido, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro constituye el mayor esfuerzo diplomático en la historia de la humanidad para avanzar en el camino de un desarrollo que afecta a la naturaleza de manera irreversible.

Los antecedentes de la Conferencia se remontan a la Conferencia sobre el Medio Humano que se menciona al principio de este capítulo, celebrada en Estocolmo veinte años antes en la que por así decirlo la humanidad rompió la "inocencia ecológica" en la que vivían, para por primera vez establecer límites al crecimiento.¹⁰²

Otro de los aspectos relativos a los problemas ambientales que han generado una creciente actividad diplomática es la capacidad para suscitar conflictos internacionales. Éstos pueden surgir por el control y uso de los recursos naturales, siendo el caso típico la disputa por el agua en África y Asia; la demanda de indemnizaciones por daños ecológicos causados por la guerra, como el reciente caso de la guerra del Golfo Pérsico, también es otro tipo de conflicto; a ellos se suman la búsqueda de indemnizaciones debido a daños ambientales.

Actualmente empezamos también a reconocer qué fenómenos ecológicos pueden ocasionar severos trastornos sociales, económicos y políticos, cuyos efectos atentan contra la seguridad de un país y pueden desbordar sus fronteras. Tal es el caso de la incertidumbre relacionada con el cambio climático o el de las migraciones provocadas por la desertificación y la sequía, que han determinado que ya se hable incluso de refugiados ecológicos.¹⁰³

¹⁰² Glender, Alberto y Victor Lichtinger. 1994. *La Diplomacia Ambiental*. México. SRE. p. 233

¹⁰³ *Ibid.* p. 234

El contexto internacional en el que se dio la Conferencia de Río ayuda a explicar las principales dificultades que enfrentan las negociaciones sobre el ambiente y el desarrollo como asuntos inmersos en el sistema político internacional. Esto nos permitirá entender por qué la Conferencia de Río no llenó las expectativas que había generado cuando fue convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989. Su negociación tomó más de dos años y su proceso preparatorio es un claro reflejo de la "transición histórica" en que actualmente se encuentra la humanidad.¹⁰⁴

Con el fin de la Guerra Fría la humanidad esperaba que se liberaran los recursos destinados al gasto militar para encauzarlos a la cooperación para el desarrollo, la protección del ambiente y la construcción de una paz duradera. En 1992, después de Río, se puede observar que no hay recursos significativos presupuestados en esta dirección, no hay innovación en la transferencia tecnológica y aún no se resuelve el marco institucional que haga factible esos propósitos. Por el contrario, reaparecen las guerras de viejos tintes nacionalistas.

De un concepto de seguridad nacional centrado en lo militar, se pasa a otro el que le da mayor importancia a los aspectos económicos y a otros factores como el acceso a los recursos naturales, el desarrollo tecnológico y la protección del ambiente. Al redefinirse la noción de la seguridad, hoy se observa un fraccionamiento del poder y un reagrupamiento de fuerzas en torno a preocupaciones económicas o de tipo regional.

Se vive así una redistribución del poder internacional que hace que el sistema político mundial sea más complejo y más incierto, al convergir en él más problemas y actores.

¹⁰⁴ Barberis, J. O. *United National Efforts Toward the Development of an Environmental Code of Conduct for States Concerning Harmonious Utilization of Shared Natural Resources*. Albania. 1979, p. 488.

Los Estados establecen diferentes prioridades ambientales de acuerdo con la percepción que tengan de los problemas específicos con las fuerzas que más influyen en sus sistemas económicos y de política internos, así como con sus particularidades geográficas y, sobre todo, con sus niveles de desarrollo.

El papel que juega cada Estado en la diplomacia internacional, es determinado tanto por su prestigio como por su capacidad para formular propuestas, formar alianzas y contribuir al logro de consensos; por el grado de daño actual y potencial que el Estado pueda ocasionar al ambiente, así como por su responsabilidad acumulada en cada uno de los temas de la amplia agenda ambiental; por la cantidad de recursos naturales con que cuente, o el control que ejerza sobre el mercado de ciertos productos relacionados con el recurso que se quiere proteger.

En términos generales, en la Conferencia de Río se pudo observar el siguiente comportamiento de los principales actores.

Los países de la Organización para Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en gran medida presionados por la opinión pública de sus sociedades centraron sus prioridades en los problemas propiamente ambientales y se mostraron poco favorables para incorporar los temas del desarrollo o aquellos a los cuales no les reconocían un carácter global.

Esta posición de los países de la OCDE determinó, un enfrentamiento de tipo Norte-Sur a lo largo de las deliberaciones de la Conferencia, los países desarrollados presionaron para que se fijaran estándares ambientales a la comunidad internacional, basados en sus experiencias y en sus normas ya alcanzadas.¹⁰⁵

Los países desarrollados promovieron como la única forma para solucionar los problemas ambientales, un enfoque de libre mercado y de baja participación de los gobiernos en los asuntos ambientales casi solamente restringida a sus funciones de

¹⁰⁵ Comisión Nacional de Ecología, 1992, *Informe de la situación general en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente* p.12.

regulación. Asimismo, cuidaron muy bien que el tratamiento de la propiedad intelectual y la difusión de la tecnología se orientará con criterios estrictamente comerciales. No está de más señalar que muchos de los compromisos promovidos por los países desarrollados en el Programa 21, producirán una gran demanda internacional por tecnologías ambientales cuya propiedad está en sus manos. Por otro lado, esos mismos países se negaron a tratar los problemas ambientales relacionados con las políticas corporativas o con las empresas transnacionales.¹⁰⁶

El Programa 21, también llamada la Agenda 21, se definió como un plan de acción para el desarrollo sustentable, sintetiza en sus cuatro secciones el diagnóstico de la situación del desarrollo y el medio ambiente mundial, así como las acciones, los objetivos, las actividades y los medios de instrumentación que se visualizaron para tratar de ofrecer soluciones a los retos que la comunidad internacional enfrentará en el siglo XXI, establece, en todos sus programas la difusión de la información como un principio básico.

Entre sus temas se encuentran el combate a la pobreza, los patrones de producción y consumo, la dinámica de producción mundial, recomendaciones específicas en el sector estrictamente ambiental, entre otros.

En esta reunión, Estados Unidos demostró su poca disposición para relacionar el medio ambiente y el desarrollo.

La alianza de los países desarrollados, que se mantuvo en la etapa del Comité Preparatorio, se disolvió al tomar Japón y la Comunidad Europea una posición más positiva en relación con las cuestiones financieras y con los otros temas presentes durante la Conferencia en Río.

¹⁰⁶ Glender, Alberto y Lichtinger, Víctor. 1994. *La Diplomacia Ambiental*. México, SRE, p. 249

Continuando con la actuación de los países, el propio parlamento Europeo, en su resolución sobre los resultados de la Conferencia de Río, lamentó que la Comunidad Europea y sus Estados miembros no hubieran sido capaces, a causa de sus divisiones y de la debilidad de sus propuestas, de ocupar durante la Conferencia la posición de liderazgo político abandonada por los Estados Unidos. Su prioridad en política ambiental exterior es regional, debido a la imperiosa necesidad por resolver el desastre ecológico ocasionado por el Comunismo en los países de Europa del Este.

Japón tampoco asumió el papel que le correspondió como líder en el combate de los problemas ambientales, sobre todo debido a su gran poder económico. Su participación en la Conferencia fue un tanto errática, en ocasiones apoyó las posiciones de los países en desarrollo; en otras prefirió mantener una actitud contemporizadora y discreta, sin dejar de ser cuidadoso en lo relativo a cuestiones tales como el acceso a los recursos y la inviolabilidad de la propiedad intelectual. Se puede decir que hasta ahora Japón ha buscado promover una "política de prestigio", que le permita superar su historial como depredador de mares y bosques, así como para exportar sus productos ambientalmente competitivos y para la venta de sus tecnologías anticontaminantes. Este país, a partir de los años setenta adoptó estándares ambientales ambiciosos internamente y ofreció incentivos a su industria para que desarrollara y utilizará tecnologías anticontaminantes y eficientes en el uso de energía.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Ibid. p. 252

Esta política tuvo como resultado que en la actualidad Japón junto con Alemania, sean tan competitivos en el frente comercial como en el ambiental. Su liderazgo en tecnologías ambientales motiva un gran interés de su gobierno y de su comunidad de negocios por las cuestiones ambientales, pero su gobierno no dio un gran salto hacia el liderazgo que se esperaba durante la conferencia, quizá debido a su reticencia a entrar en algún tipo de conflicto con Estados Unidos.

Esta potencia oriental es uno de los principales donadores de recursos para la cooperación internacional canaliza su ayuda por la vía bilateral por la llamada "Política de Ayuda Verde" que compromete asistencia ambiental con la compra exclusiva de productos japoneses.

En la Conferencia de Río pudo observarse un auténtico fortalecimiento del Grupo de los 77 con el resurgimiento del discurso desarrollista del Nuevo Orden Económico Internacional de los años setenta.¹⁰⁸ Con esto quedó claramente establecido que los problemas ambientales están profundamente enraizados en la relación Norte-Sur de la política internacional, debido principalmente a la estructura imperante del sistema económico internacional, que ejerce presiones sobre las políticas de explotación de recursos naturales de los países en desarrollo o impide la instrumentación de modelos de desarrollo sustentable.

En este contexto, los principales temas de confrontación fueron: los términos desfavorables del intercambio comercial para los países exportadores de materias primas, el proteccionismo en los países industrializados, la deuda y los flujos financieros negativos.

¹⁰⁸ Ibid. p. 261

Es innegable la distancia entre los países desarrollados y en desarrollo, es cada día mayor y esa brecha tiende a incrementarse, por lo que resulta muy difícil negociar medidas pendientes a instrumentar un desarrollo sustentable global sin reconocer la relación Norte-Sur.

México, Colombia y Venezuela, fueron elementos propositivos que contribuyeron a salvar algunos de los escollos de la Conferencia.

Un alto grado de consenso científico ha sido casi siempre necesario para reconocer un problema e iniciar acciones internacionales para resolverlo; tal fue el caso de la atención de la lluvia ácida en Europa, o más recientemente, el del Protocolo de Montreal para la Protección de la Capa de Ozono.¹⁰⁹

Para atender un problema ambiental, más allá del consenso de la comunidad científica, también es necesario que éste forme parte de la agenda política de cada país y de la comunidad internacional.

En la mayoría de las negociaciones internacionales se da una verdadera guerra de información, en la que cada Estado, en función de sus propios intereses, emplea parcialmente la información de que dispone. En este sentido, un gran logro de la Declaración de Río fue el Principio 15, el "Principio de Precaución", que establece que cuando haya una amenaza ambiental seria o de carácter irreversible, no deben posponerse las medidas que prevengan la degradación ambiental argumentando la falta de conocimiento científico. De igual manera, la Conferencia estableció como uno de sus principales objetivos a alcanzar, el de la cooperación para el desarrollo del conocimiento y el intercambio de información sobre el medio ambiente.

La opinión pública desempeña un papel importante en la protección del medio ambiente por la presión que puede ejercer sobre sus gobernantes.

¹⁰⁹ Informe-1995-2000. México. Comisión Nacional del Agua. Subgerencia de cooperación internacional. p. 45

La negociación internacional también está bajo la presión de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que cada vez han demostrado una mayor capacidad de movilización de la opinión pública y de cabildeo ante los gobiernos.

Otros actores importantes para la definición de un problema ambiental son los propios organismos internacionales, muchas veces encargados de hacer las investigaciones y redactar los documentos que serán negociados por los gobiernos. Desgraciadamente, en algunas ocasiones los organismos internacionales no escapan a las ineficiencias burocráticas.

Al reconocer al medio ambiente como el espacio en el cual se realiza toda la actividad humana, no debe considerársele tan sólo como un asunto científico o técnico, sino como uno en el que se entremezclan otros problemas centrales, como el sistema internacional de producción de materias primas y de aprovechamiento de los recursos naturales, el comercio, la economía y, en última instancia la orientación de la seguridad nacional o internacional.

En consecuencia, argumentaron que dichos problemas merecían un tratamiento especial de la comunidad internacional y anunciaron estar dispuestos a incrementar los fondos para su atención en el marco de la Facilidad Ambiental Global, que administra el Banco Mundial.¹¹⁰

Los países desarrollados tienen una responsabilidad especial, dado que sus actividades económicas y comerciales son las que más han contribuido, en la actualidad e históricamente, en la degradación ambiental del planeta.

¹¹⁰ La Facilidad Global Ambiental (GEF), era un exclusivo "club" hasta antes de que se iniciaran las discusiones preparatorias de esta Conferencia.

Existe La Comisión de Desarrollo Sustentable (CDS) no deberá circunscribirse a la revisión de los logros alcanzados, debe poner interés esencial hacia el futuro, convirtiéndose en un foro para el análisis, desarrollo y actualización del Programa, tomando en cuenta los cambios económicos, financieros, tecnológicos y legales que ocurran en el mundo. La CDS deberá constituirse como una comisión funcional del Consejo Económico y Social (ECOSOC).¹¹¹

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), también deben desempeñar una función decisiva en el seguimiento de las actividades a que de lugar la Conferencia mediante su red de oficinas exteriores, deberá promover la acción colectiva del Sistema de las Naciones Unidas en apoyo de la ejecución del "Programa 21" en el ámbito nacional, regional, y mundial, para lo cual puede aprovechar los conocimientos de los organismos especializados y de otras organizaciones y órganos de las Naciones Unidas dedicados a actividades operacionales.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) deberá desempeñar también un papel importante en la ejecución del Programa 21, tal como fue señalado en su octavo periodo de sesiones teniendo en cuenta la importancia de la interacción entre el desarrollo, el comercio internacional, el medio ambiente y de conformidad con su mandato en la esfera del desarrollo sustentable.

La cooperación regional y subregional formaron parte importante de los resultados de la Conferencia. Las comisiones regionales, los bancos regionales de desarrollo y las organizaciones regionales de cooperación económica y técnica, con sus mandatos convenidos respectivos, podrán contribuir en:

¹¹¹ Ibid. p. 25

- a) La promoción del aumento de la capacidad regional y subregional.
- b) El fomento de la integración de los aspectos ambientales en las políticas regionales de desarrollo.
- c) El fomento de la cooperación regional y subregional, cuando proceda, con respecto a cuestiones transfronterizas relacionadas con el desarrollo sustentable.

Las organizaciones intergubernamentales regionales con fines técnicos y económicos tienen una importante función que desempeñar en la prestación de asistencia a los gobiernos para que tomen medidas coordinadas con el fin de resolver las cuestiones ambientales de importancia regional.¹¹²

En este contexto, los órganos del Sistema de las Naciones Unidas deberán prestar asistencia, previa solicitud, a los países, particularmente a los países en desarrollo.¹¹³

Los diagnósticos más serios y objetivos destacaron siempre la necesidad de que sólo mediante la disponibilidad de recursos nuevos y adicionales era posible sentar las bases de un proceso de recomposición del deteriorado panorama ambiental que aflige al mundo. Las discusiones sobre el particular dejaron claro que la atención exclusiva de los llamados temas globales mediante la canalización de recursos provenientes de los países industrializados no abordaba en forma realista el problema en su conjunto.

La Cumbre de Río entre muchas de sus lecciones políticas dejó clara la necesidad de atender solidariamente las carencias de los países en desarrollo. Se aceptó que era evidente que no existía una diferencia entre problemas globales y nacionales. Se trata de un todo en el que la interdependencia hace impensable la separación.

¹¹² Ibid. p. 33

¹¹³ Glender, Alberto y Víctor Lichtinger. 1994. *La Diplomacia Ambiental*. México. SRE. p. 255

La Cumbre identificó la importancia esencial de la disponibilidad de recursos, también sirvió como foro para establecer un diálogo realista sobre la situación económica internacional y de manera especial por la que atraviesan los países industrializados sobre los cuales debe recaer la mayor responsabilidad en la aportación de recursos nuevos y adicionales. Lo esencial para mantener el momento creado por la Cumbre de Río es que se empiecen a dar señales de que existe la voluntad de contribuir en este propósito y en la medida de las posibilidades se ira aumentando esa contribución, lo cual permitirá a los países en desarrollo hacer su propia planeación del Programa 21.

Este objetivo del desarrollo sustentable requiere de una revisión profunda de las políticas correspondientes en los contextos nacional e internacional. Ningún país podrá superar sus problemas si no asume su propia responsabilidad, pero la solidaridad y la cooperación internacional son indispensables, dada la globalidad que tienen los problemas fundamentales de nuestro tiempo.

Debe aprovecharse el gran avance tecnológico para hacer un uso racional de los recursos naturales.

Es necesario fomentar la investigación y aplicación universal de nuevas tecnologías con estos propósitos, que eviten el deterioro del medio ambiente y aseguren la supervivencia del planeta, pero es necesario encontrar fórmulas para que la transmisión de tecnología apropiada a las condiciones de cada país sea facilitada por la comunidad internacional.¹¹⁴

La supervivencia de la humanidad está en juego por o tanto no podemos tratar los problemas de la transferencia de la ciencia y la tecnología en condiciones meramente mercantiles.

¹¹⁴ Ibid. p. 233

El deterioro ambiental puede crear conflictos internacionales cuando un Estado responsabiliza de daños ecológicos en su territorio a otros Estados. Por ello es lógico que los Estados accedan a enajenar parte de su soberanía mediante acuerdos de cooperación internacional, si se reconoce el carácter global de los problemas ambientales y el hecho de que su atención eficaz rebasa, en un gran número de casos, las capacidades de un solo Estado.

Las propuestas en este sentido conllevan el riesgo de militarizar, de alguna manera, la solución de los problemas ambientales. Otro peligro latente es que alguna potencia hegemónica caiga en la tentación de utilizar la infraestructura y los recursos tecnológicos y humanos de su aparato militar para convertirse en una especie de policía ambiental.

Es preciso descartar el peligro de lo que podría llamarse la "hegemonía ambiental". Ésta consiste en la posibilidad del surgimiento de un sistema de seguridad ambiental dominado por los intereses políticos, económicos y militares de uno o de algunos Estados poderosos.¹¹⁵

Finalmente, la última Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, fue realizada en Johannesburgo, Sudáfrica del 26 de agosto al 4 de septiembre del 2002.

Ésta Cumbre, tenía como propósito fundamental revisar todos los lineamientos contenidos en la Agenda 21 o Programa 21, además de revisar todo lo relativo al desarrollo sostenible, era una Cumbre de seguimiento a la Conferencia de Naciones Unidas sobre medio Ambiente y Desarrollo o también conocida como Cumbre de la Tierra realizada en Río de Janeiro, sin embargo los resultados en Johannesburgo no fueron los esperados y quedaron igual.

¹¹⁵ Glender, Alberto y Victor Lichtinger. 1994. *La Diplomacia Ambiental*. México. SRE. p. 280

Sus prioridades fueron revisar lo relativo al desarrollo sostenible, en términos de cooperación internacional adoptada como una nueva modalidad, en donde las decisiones tomadas en una parte del mundo afectaban a las demás. Y dentro de este tema la gran peculiaridad era asegurarle al mundo un desarrollo sostenible, lo que implicaba erradicar una serie de situaciones, como la pobreza, el desperdicio del agua, el deterioro del medio ambiente, la tala de bosques, la contaminación de la atmósfera entre otros temas.

4.3. El agua en México.

El agua se ha convertido en un problema de carácter global, se reconoce en el hecho de que la reciente Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo, dedicó un capítulo completo (capítulo 18) del Programa 21 a la protección de la calidad y abastecimiento de los recursos de agua potable.

Varios problemas se encuentran relacionados con lo anterior; uno es la sobre irrigación que causa la salinización de las tierras turnándolas finalmente improductivas, esto se da cuando se produce acumulación de sales por la evaporación del agua o cuando ésta es absorbida por las plantas dejando sales como residuos.

Las aguas filtradas a partir de la agricultura también pueden acarrear excesos de fertilizantes que al llegar al mar pueden producir un exceso de crecimiento de plantas que modifican las condiciones naturales en las zonas costeras, incluso llegan a consumir el oxígeno suelto en el agua acabando con las posibilidades de supervivencia de otras especies.

Otro problema es el calentamiento de la tierra que está acompañado de una expansión térmica de los océanos que se traduciría en un aumento entre 0.5 y 1.5 metros en el nivel del mar para este siglo, las consecuencias de esta elevación son catastróficas porque no sólo se dan inundaciones en las zonas costeras afectando islas que prácticamente desaparecerán, sino que también se salarían los depósitos de agua potable y en los ríos por ejemplo, habrá que buscar el agua dulce río arriba.

4.3.1. El agua en la época colonial.

En general las culturas mesoamericanas creían que la lluvia era producida por los tlaloque, deidades que habitaban los cerros y cuya personalidad se confundía con ellos.

Se puede considerar que la actividad de los antiguos pobladores de la Cuenca de México y antes de la creación de la Gran Tenochtitlán, fue de equilibrio con el ambiente. La mano del hombre comienza a modificar el ambiente de los lagos de la Cuenca, con la urbanización y las obras hidráulicas aztecas para el control de flujo de las aguas dulces y saladas. Es cierto que la cultura indígena tenía una estrecha y equilibrada acción con la naturaleza y en lugar de quitarle, le agregaba a través de un manejo cuidadoso de la tierra y del agua.

La cosmovisión de los aztecas tenía dirigida su atención más en lo metafísico que en lo terrenal y tal vez por ese respeto a quien proporcionaba los recursos, no se poseía un avance tecnológico en gran escala similar al europeo.

Esta convivencia de los indígenas con el agua, llevó a los aztecas a poseer un gran dominio geográfico, pero al mismo tiempo, su vida cotidiana estaba ligada totalmente a las superficies y corrientes acuáticas de la Cuenca de México.

La actividad de los aztecas era amplia y múltiple con relación al agua y toda su vida productiva estaba imbricada con el elemento: separación de lagos salados y dulces; canales de aguas dulces y residuales que se utilizaban en los cultivos, chinampas; calzadas o calles que fueron más diques y una extendida cultura de la flora; la pesca; y el transporte a través de los canales.

Esta conducta social, ecológica por cierto, no es una cultura de aparición espontánea y tiene mucho de influencia en desarrollos culturales anteriores a los aztecas como los: mayas, olmecas, toltecas o teotihuacanos.¹¹⁶

En fin, como las grandes culturas antiguas de América, Asia o África, los habitantes de la Cuenca de México miraron con respeto y devoción la inmensidad de la naturaleza que nunca mas volverá a pisar el hombre, al menos dentro de ese espléndido marco geoambiental.

Con la invasión de los españoles, que se convirtió en ambición de riquezas y destrucción del ambiente, trajeron como consecuencia el estado actual de la Cuenca de México.

Con una visión cultural excluyente, genocida y ecocida, la cultura europea logró enterrar en gran parte, las prácticas sociales y económicas de los indígenas para implantar su propia visión del mundo a costa de millones de vidas, lo que les permitió dominar no sólo la Cuenca, sino el destino de un continente entero.

¹¹⁶ Tortolero, Alejandro. 2000. "El Agua y su Historia". *México y sus desafíos hacia el siglo XXI*. 1ª ed. México. Siglo XXI. p. 40

La decisión española de destruir a la Gran Tenochtitlán para construir sobre las ruinas del centro, el control político de la Nueva España, forzó a los conquistadores y nuevos dueños de la Cuenca de México, a convivir con un ambiente más acuático que terrestre a más de 2200 metros sobre el nivel del mar.

Esta convivencia que fue tensándose en cada época lluviosa, junto con las corrientes que bajaban de la sierra norponiente de la Cuenca y formaba el río Cuautitlán, llevó a la nueva cultura dominante a pensar y pugnar por el desecamiento de los lagos que tantas perturbaciones causaban a la capital virreynal, y además para imponer un control directo por tierra de los pueblos y su abastecimiento.

Ante las inundaciones del siglo XVI e impulsados por la desesperación, las autoridades virreinales convocaron a un núcleo de científicos de la época en busca de la respuesta que detuviera los riesgos para la capital y la salud de sus habitantes. El proyecto de desagüe de Enrico Martínez en 1607, dio comienzo a la nueva relación naturaleza – hombre en la Cuenca de México.¹¹⁷

Así la relación del agua con la cultura colonial europea, estuvo llena de conflictos en dos extremos: abasto y desagüe. En el abasto, la complicación se da a partir de cubrir las necesidades humanas, preindustriales y agrícolas. Se crean decretos de distribución y se acentúa el naciente problema del consumo de agua. El desagüe crea problemas de salud al no existir la preocupación de disponer de una infraestructura que evite la contaminación de las amplias superficies acuáticas que rodeaban la Ciudad de México.

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 31

Mirar hacia el futuro inmediato, donde es necesario que exista una nueva actitud hacia el consumo y disposición de agua residual, creará en la Cuenca de México, un uso inédito del agua sobre la superficie que en algún momento albergó un extenso espejo de agua alrededor de 200 Kilómetros cuadrados, que hemos convertido en un espejismo.

4.3.2. El agua a través de la historia.

Se trataba de sacar los máximos frutos de la tierra y para ello la desaparición de los lagos era una premisa. Así observamos que se continúa con la política hidráulica de reducir los excesos de agua, pero también se introducen dos cambios: por un lado se aumenta la capacidad de retención de agua en zonas de clima seco; por el otro se aplican medios químicos para ampliar la fertilización y permitir a las plantas una mayor extracción de agua.

El agua movilizada por gravedad seguía siendo conocida como un don de la naturaleza cuyo manejo brindaba el Estado benefactor, a través de las obras públicas a los agricultores que la continuaban utilizando como un bien libre o no económico.¹¹⁸

Con relación a la agricultura, lo sorprendente en este marco de obras de irrigación que empleaban las canalizaciones y el principio de gravedad como elemento básico, construyendo grandes canales, sifones, túneles y acueductos en una escala y con un capital nunca antes aplicados, es que los pueblos también construyeran obras simples de irrigación teniendo sus tierras de riego sobre 5000 hectáreas de las

¹¹⁸ Naredo, José Manuel. 1997. *La economía del agua en España*. España. p. 65

36 109 hectáreas de riego del Estado. Destinadas a los grandes hacendados y, sin embargo los pueblos también hacían obras para el aprovechamiento de sus huertas.

No obstante, este notable incremento de la superficie irrigada y del volumen de agua disponible para el riego, pronto tendría una respuesta violenta por parte de los habitantes de los pueblos y los arrendatarios. En quince años los hacendados habían duplicado los litros por segundo que habían tardado en obtener para sus explotaciones durante más de tres siglos, situación que no pasó desapercibida para los otros usuarios, que reaccionaron al llamado de Zapata.¹¹⁹

Sin embargo, el agua no sólo se utilizó en el campo y en las ciudades, sino que también se diversificaron sus usos. Las industrias eran grandes consumidoras de agua, como también las centrales hidroeléctricas.

En torno a algunas ciudades se formaron cinturones industriales que aprovechaban el agua.

Así, el paisaje de la cuenca de México se alteraba notablemente con la llegada de las empresas agrícolas, ferroviarias, textiles, papeleras y urbanizadoras.

Respecto al sacrificio del agua, de los bosques y del paisaje en su conjunto, observamos una estética del agua que muestra una frontera idílica, que los proyectos modernizadores no supieron resguardar.

Con esto la propiedad privada del agua desaparecía, como también las autoridades locales.

¹¹⁹ Esta reacción tiene que ver con lo que hemos descrito, pero también hay que agregar otros factores que explican el levantamiento agrario, como la fiscalidad, la inflación, la crisis política, etc.

La Revolución Mexicana consolida el esfuerzo porfiriano en materia de aguas. En el artículo 27 constitucional se establece que el agua es de la nación y como tal es materia exclusiva del Gobierno Federal. Los particulares sólo podían gozarla mediante concesiones. Sin embargo, esta propiedad de la nación sirvió para impulsar dos políticas novedosas. Por un lado, se repartió el agua junto con la tierra para satisfacer la demanda de los grupos campesinos; por el otro, el gobierno federal se convirtió en usuario privilegiado de sus propias aguas al hacerse constructor de grandes obras de aprovechamiento. La novedad revolucionaria fue, entonces, la utilización del recurso como elemento de la política social y de desarrollo económico.¹²⁰ Esta situación se mantendría hasta 1983, momento en el cual la injerencia estatal comenzó a verse con recelo; en 1992, con la Ley de Aguas Nacionales, se modificó con una mayor participación privada en asuntos del agua.

Desde el punto de vista institucional pasamos de la sección 5 del Ministerio de Fomento y de la Caja de Préstamos Porfiristas, a la creación de la Comisión Nacional de Irrigación en 1926, transformada en 1946 en Secretaría de Recursos Hidráulicos, cuando se impulsó la política hidráulica que otorgó al Estado la propiedad, la administración, el conocimiento, la construcción y el manejo de vastos proyectos hidráulicos; finalmente, en 1989 se creó la Comisión Nacional del Agua como autoridad única en la materia, órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos de aquel entonces.

El instrumento para este cambio fueron las Comisiones Nacionales de Riego, que contribuyeron en forma decisiva a conocer los recursos hídricos y la geografía del país.

¹²⁰ Aboites, Luis. 1998. *El agua de la nación*. CIESAS. p. 32

Otro elemento que condujo al problema de la distribución del agua; tanto para el consumo, como para sus diversos usos, fue el significativo aumento de la población como veremos a continuación.

CUADRO 11. Población de la ciudad de México (1742-1990).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Fuente: Academia. 1995. *El agua y la ciudad de México*. p. 68.

Es probable que la intervención más grave en la ecología urbana del Distrito Federal durante la regencia de Uruchurtu haya sido la decisión de entubar cerca de 80 kilómetros de los ríos urbanos, como Churubusco, que se convirtió en vía rápida para automóviles.

El poder federal se debilitó en 1992 con la Ley de Agua Nacionales, que dejó abiertas las puertas a la iniciativa privada en el financiamiento, construcción y operación de obras hidráulicas. En esta transferencia hubo un ahorro para el Estado pero costos para el usuario.¹²¹

¹²¹ "Para los usuarios, los cambios han representado un incremento notable en los costos de operación que va del 45% al 180%, según datos del Banco Mundial. A cambio ha recibido la operación, mantenimiento y administración de canales secundarios de riego y drenaje, así como caminos y estructuras hidráulicas localizadas en sus respectivos módulos". Sánchez, en Ávila, 1998. p. 146.

Los usos consuntivos del agua son principalmente el agrícola, 57.80Km³, el público urbano 8.05 Km³, la evaporación en vasos 6.60Km³, el industrial 5.88 Km³, el acuícola, 1.30 Km³, las termoeléctricas, 0.13 Km³, la recreación, el turismo, 0.013 Km³.¹²² En esta clasificación se toma en cuenta sólo el total de hectáreas irrigadas se deja de lado el tipo de cultivos y por ello no es apropiada. No es lo mismo una hectárea irrigada de arroz que de trigo, ni una agricultura como la de China, que la mexicana.

Sabemos que con la extensión del regadío se intensifica la salinización de los suelos, cosa que en muchas partes del mundo es un problema. En México, mas de un millón de acres están fuera de la producción por causa de la salinización.

Las empresas extraen sus aguas mediante concesiones de la CNA y pagan derechos fiscales y federales.

La cara oscura la constituye un factor que ahora tiene una enorme presencia: El ecológico. Hemos adoptado modelos de desarrollo que así como generan grandes desigualdades sociales, soslayan los costos ecológicos, que han sido enormes.

De la antigua hidráulica hemos pasado, a la vuelta del siglo actual, a la gran hidráulica, donde las relaciones sociales capitalistas, la tecnología del acero y cemento, las grandes inversiones para construir presas, artefactos elevatorios de gran capacidad, han transformado profundamente los espacios y los usos del agua, y acrecientan cada vez más los usos no agrícolas.

¹²² Tortolero, Alejandro. 2000. "El Agua y su Historia". México y sus desafíos hacia el siglo XXI. 1ª ed. México. Siglo XXI. p. 122

En las ciudades hay propuestas de captación y almacenamiento de aguas residuales, que hacen vislumbrar la construcción de una "casa del agua", una casa habitacional con un pequeño jardín, en el cual el público podría percatarse de técnicas alternativas disponibles, como medidores domésticos, excusados secos y de bajo consumo de agua, filtros de reciclaje de las aguas jabonosas, y cisternas domésticas y de barro. La misión de esta casa sería promover una cultura del ahorro del agua y de su conservación.

4.3.3. Marco legal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 27 establece que la propiedad de las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, y sólo por excepción, cuando se demuestra que las aguas no tienen tal carácter, se consideraran de propiedad privada. Por tanto las aguas nacionales son bienes del dominio público y en consecuencia son inalienables, imprescriptibles e inembargables, en los términos de la Ley General de Bienes Nacionales.

La explotación, uso y aprovechamiento de aguas nacionales, según lo dispuesto en el Artículo 27 Constitucional sólo podrá realizarse por los particulares mediante concesiones que otorgue el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones estipuladas en las leyes, en cuyo otorgamiento, se debe observar lo dispuesto en el Artículo 28 Constitucional, que establece tanto el principio de legalidad para otorgar concesiones, como la facultad potestativa de concesionar en casos de interés general.

El marco jurídico que regula toda la materia de aguas en el país, queda representada por los preceptos constitucionales enunciados, por las distintas leyes emanadas de la Constitución y por las disposiciones de observancia general relativas a la administración del recurso hidráulico, que fundamentalmente son:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 27,28 y 115.
- Ley de Aguas Nacionales promulgada en diciembre de 1992, la cual es una ley reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materias de aguas nacionales.
- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en Enero de 1994.
- Ley Federal de Derechos, promulgada en 1982.
- Leyes estatales en materia de agua potable y alcantarillado, promulgadas en 1969 en las 31 entidades federativas y el Distrito Federal.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, promulgada en 1987.
- La Ley de Aguas Nacionales da sustento a la evolución del marco institucional y el desarrollo de los elementos de la política hidráulica en un horizonte de mediano y largo plazo.

De acuerdo con esta ley, la Comisión Nacional del Agua (CNA), es la autoridad federal responsable de definir la política hidráulica del país y administrar las aguas nacionales.¹²³

4.3.4. Calidad del agua.

La mayoría de los cuerpos de agua superficial del país reciben descargas de aguas residuales sin tratamiento; ya sean de tipo doméstico, industrial, agrícola o pecuario, lo que ha ocasionado grados variables de contaminación, que limitan el uso directo del agua.

Para conocer el comportamiento de la calidad de las aguas superficiales, la CNA lleva a cabo su monitoreo a través de la Red Nacional de Monitoreo de Calidad del Agua (RNMCA), la cual inició su funcionamiento en 1974. Las estaciones de monitoreo de la red se encuentra principalmente en los cuerpos de agua que presentan mayor contaminación.

Además, para la detección y control de problemas particulares se realizan estudios en estaciones temporales, como en el caso reciente de la primera fase del programa nacional de monitoreo para las zonas costeras realizadas con el apoyo de expertos japoneses a través de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA).

¹²³ México, 2000. Comisión Nacional del Agua y SEMARNAP. *El agua en México: retos y avances*. p.76.

4.4. Preocupación mundial por los problemas de agua.

A través de las siguientes reuniones internacionales, ya mencionadas anteriormente y descritas de forma cronológica, podremos ejemplificar la preocupación real por el recurso.

“ La década de los años 60 trajo consigo una intensa actualización del problema, al iniciarse en 1965 la *Década Internacional de la Hidrología*, patrocinada por la Organización de las Naciones Unidas; Más tarde en 1967, la realización de la Conferencia Internacional *Water for Peace* y la *Declaración en Estrasburgo*, en mayo de 1968, de la Carta Europea del Agua, considerada una auténtica declaración de principios, vinieron a recordar la necesidad de plantear la utilización del agua dulce con el máximo rigor y severidad por tratarse de un recurso limitado e indispensable para la supervivencia de la humanidad”.¹²⁴

La escasez progresiva de los recursos hidráulicos planteó la necesidad de abordar una planificación adecuada de su uso. En este campo se avanzó muchísimo durante la década de los 70 con la celebración de importantes eventos internacionales como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano - como se había mencionado - celebrada en Estocolmo en 1972, en la que se expresó la preocupación mundial por los problemas relacionados con el agua; la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, llevada a cabo en Mar del Plata, en marzo de 1977.

En los años 80, fundamentalmente se trabajó en la consolidación de los programas y proyectos sobre conservación y uso eficiente del agua que se establecieron durante la década anterior, como fue el caso del *Plan de Acción de Mar del Plata*, concertado en la conferencia arriba señalada. A principios de los años 90 se continuaron estos esfuerzos, celebrándose en enero de 1992, la Conferencia Internacional sobre el Agua

¹²⁴ Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. *El agua en España*. p.9

y el Medio Ambiente, en Dublín, Irlanda; la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, realizada en Río de Janeiro, en junio de 1992 y finalmente la Cumbre de Johannesburgo, Sudáfrica, principalmente.

En resumen, se puede concluir que el panorama que ofrece el contraste global entre disponibilidades y demandas ante el incesante incremento de éstas, ha llegado a influir en la conciencia ciudadana a escala mundial hasta el punto que hoy se reconoce al agua dulce como un *recurso escaso*, lo que ha conducido a la adopción de múltiples medidas para levantar este posible freno al desarrollo, sobre todo en los *Países Desarrollados*. Hoy en día se está abordando en gran escala la *regeneración del agua*, con una atención preferente a la conservación de su calidad dentro del marco más amplio de la conservación del medio ambiente.

4.5. El agua y los organismos internacionales.

Existe una serie de sucesos y declaraciones internacionales de importancia en relación con el agua, que han llevado a un consenso internacional sobre los principios fundamentales que deben regir el manejo del agua. Estos principios, como la gestión integral del agua y la descentralización, han sido universalmente aceptados y ha llevado tanto a los gobiernos como a los organismos internacionales, a un consenso sobre qué conviene hacer. Sin embargo, el éxito no ha sido el mismo en cuanto a cómo hacerlo, existiendo muchos aspectos que dificultan encontrar soluciones prácticas para casos específicos.¹²⁵

¹²⁵ Chávez Zarate, Guillermo. 2001. *Memoria de la primera reunión nacional de Consejos de Cuenca*. Comisión Nacional del Agua. México. p. 56

Muchos organismos internacionales de financiamiento, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), han pasado, al igual que los países, por un proceso evolutivo en su pensamiento estratégico en relación con el agua. Partiendo de un enfoque por proyectos aislados con hincapié en la oferta del agua, se evolucionó hacia un enfoque subsectorial de uso del agua, trasladando posteriormente el centro de gravedad hacia la gestión de la demanda, primero los subsectores específicos del uso del agua como riego y agua potable, y luego hacia la gestión integrada del recurso. De inversiones iniciales mayormente subsectoriales y basadas en proyectos de infraestructura, se ha dado una atención creciente al enfoque de cuencas, a la calidad de los cuerpos receptores, al medio ambiente, a la participación del sector privado y de las comunidades y también al análisis y puesta en práctica de reformas institucionales.

En relación con el manejo integrado de los recursos hídricos se ha reconocido que involucra tanto la relación entre los proveedores de servicios y los usuarios, como la asignación del agua entre usos competitivos, la conservación del medio ambiente y la provisión de información básica, adecuada y oportuna. Para la puesta en práctica de estos principios se ha propuesto, entre otros, un modelo de gestión cuya figura principal son los entes reguladores. Las bases conceptuales de este modelo, con diferencias operacionales motivadas por las características de los diferentes países, están siendo reflejadas en varios proyectos con el apoyo tanto del Banco Mundial como del BID. Sin embargo, la mayoría de estas acciones son de reciente inicio y no se dispone todavía de información como para hacer una evaluación de resultados. Se tienen, si, experiencias en cuanto a los procesos para su discusión, estudio y/o aceptación en los diferentes países y en cuanto a las dificultades inherentes a los procesos de esta naturaleza. Quizás la mayor lección aprendida en este sentido es que iniciar estos procesos de reforma institucional en la práctica no es fácil y toman largos tiempos de maduración.

Durante la década de los noventa hubo tres principales corrientes de pensamiento que han contribuido a formar un consenso internacional en relación con el agua. El primero fue una corriente técnica que para algunos se inició realmente en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, realizada en el Mar del Plata, Argentina, en 1977. Después de ello, y a nivel internacional, se tomaron importantes resoluciones en la conferencia en Río de Janeiro de 1992 y se adoptaron importantes principios especialmente en la Conferencia preparatoria específica sobre el agua realizada en Dublín.¹²⁶ Estos principios, conocidos comúnmente como Principios de Dublín, propugnan por un manejo integrado del agua, por el reconocimiento de que el agua también es un bien económico además de social y ambiental. Estos mismos principios de Dublín, con variantes menores, han sido adoptados y ratificados en muchos otros foros internacionales. Algunos de los más importantes han sido la reunión de París en 1998, en preparación del Foro Mundial del Agua programada para La Haya, Países Bajos y el Mismo Foro, realizado en marzo del 2000 en la mencionada ciudad. Han sido igualmente adoptados y apoyados por las organizaciones como la Asociación Mundial del Agua (Global Water Partnership, GWP), y el Consejo Mundial del Agua (World Water Council), La región América Latina y del Caribe, por su parte no se han quedado atrás en cuanto a reuniones para lograr consenso. En este sentido puede mencionarse, entre otras, la Conferencia sobre Manejo y Evaluación del Agua, realizada en San José Costa Rica, en 1996, financiada por la Organización Meteorológica Mundial y el BID y los diálogos sobre el agua organizados por la Organización de Estados Americanos en Buenos Aires en 1996 y en Panamá en 1999.

La segunda corriente fue económico -financiera y se relaciona con las tendencias de transformación de las instituciones públicas en rectoras, impulsoras y reguladoras de la prestación de servicios de interés público y productivo, en vez de ejecutoras de proyectos de servicios. Se relaciona también con la tendencia a la

¹²⁶ Conferencia Internacional sobre el Agua y Medio Ambiente: Desafíos para el Desarrollo en el Siglo XXI, 26-31 de Enero, Dublín Irlanda.

globalización y la integración de las actividades comerciales, en la cual ésta inmersa la región. Es evidente que las economías de América Latina son actualmente muy diferentes a las de los años setenta u ochenta.

La tercera corriente es de índole político-social. Es evidente que durante la pasada década la sociedad civil se ha fortalecido y se han abierto nuevos e importantes espacios para la participación ciudadana en las decisiones y en la resolución de los problemas más importantes que afectan a sus comunidades.

El resultado de todo ello ha sido arribar a un consenso sobre qué hacer para resolver los problemas del agua, derivados de los principios de Dublín y conocido genéricamente como tal:

- Un enfoque de manejo o gestión integrada del agua, por cuenca hidrográfica.
- La creación de condiciones para atraer la participación del sector privado y fomentar la participación de sociedades público-privadas para la prestación de los servicios del agua, básicos y productivos.
- La recuperación de costos.
- La participación de la mujer en la toma de decisiones.
- La descentralización de las responsabilidades de toma de decisiones al nivel más bajo que sea apropiado.

4.6. La necesidad del gobierno mexicano de reestructurar el sector hidráulico.

El gobierno mexicano ha delegado a la CNA la responsabilidad en el uso y conservación del agua, asimismo se ha visto a nivel mundial, la problemática con relación a la escasez, por lo cual la CNA ha invertido en innovación, para mejora del aprovechamiento de éste recurso. Se ha demostrado que la falta de una cultura del agua¹²⁷ que ayude al país a mejorar el medio ambiente, es indispensable. Por esta razón la CNA ha invertido en la difusión de muchos proyectos y programas para concretizar las acciones dirigidas a la preservación del recurso, así como conscientizar a la población de su importancia, y proporcionar los elementos indispensables para su conservación.

La promoción de una cultura del agua que permitan alcanzar su uso sustentable, se deriva directamente de la misión y visión que se han definido:

Misión de CNA: Administrar y preservar las aguas nacionales con la participación de la sociedad para lograr el uso sustentable del agua

Visión del Sector: Una Nación que cuente con seguridad en el suministro del agua que requiere para su desarrollo, que la utilice de manera eficiente, reconozca su valor estratégico y económico, proteja los cuerpos de agua y preserve el medio ambiente para las futuras generaciones.¹²⁸

¹²⁷ La Cultura del Agua se basa en conocer la actitud de los individuos y de la sociedad frente al recurso y la forma de relacionarse con él.

¹²⁸ 2001. "Programa Nacional Hidráulico 2001-2006". Vertientes. No. 72. Noviembre. CNA. México.

La preocupación mundial deriva del alto consumo que predomina en las sociedades, principalmente urbanas; por lo tanto el consumo, arroja millones de desperdicios diariamente, que no son reciclables y que principalmente son arrojados al mar, ríos, lagunas etc. Esto provoca un deterioro ambiental que genera más costos, ahora llamados costos ecológicos, la situación actual es crítica en términos de abastecimiento, el uso domestico es una de las principales preocupaciones, ya que aqueja directamente a la sociedad, sin olvidar los demás usos.

El uso domestico genera grandes cantidades de agua desperdiciada, una llave por ejemplo deja escapar 160 gotas por minuto, perderá 22.8 litros de agua al día; durante un baño en regadera, se utilizan aproximadamente 19 litros de agua al día, cada minuto, 20% de las regaderas en casa gotean a diario; si se deja abierta la llave del lavabo mientras se cepillan los dientes, se pueden desperdiciar 19 litros de agua; tirar tóxicos por la coladera al sistema de drenaje, puede ser la peor posibilidad de deshacerse de éstos, ya que las plantas de tratamiento de aguas, no están diseñadas para tratar materiales de alto riesgo y el resultado puede ser una sería contaminación del agua. Esto es sólo una pequeña parte esquematizada del uso domestico, sin mencionar el consumo personal.

Es por ello que México al igual que muchos países se han unido en la preservación del medio ambiente en general. En lo que respecta al agua, México cuenta con la cooperación de muchos países, como se ha mencionando, México al ser oferente y donante cuenta con la suma de intereses que regeneren el sector hidráulico.

CAPITULO V

La cooperación técnica en la conservación del agua: CNA - JICA.

5.1. La relación de cooperación México - Japón.

En 1888, se firmó el primer Tratado de Amistad Comercio y Navegación, celebrado entre México y Japón.

El Tratado con Japón fue concertado en Washington por Matías Romero enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de México ante el Gobierno de los Estados Unidos de América; y con el Ministro de Asuntos Extranjeros del Japón el Conde Okuma Chigenobu.

La vida independiente de México fue de constante agitación política. El país se había independizado hacía poco más de medio siglo después de 300 años de dominación española. El Porfiriato se distinguió por su política de concentración de poder en búsqueda de la estabilidad del país.

Esta estabilidad se vio reflejada en los intereses con los continentes Americano, Europeo y Asiático.

Las relaciones mexicano - japonesas se condujeron, en el pasado, a través de foros gubernamentales, reuniones de grupos de empresarios y contactos personales. Estos encuentros han sido propicios para promover los vínculos entre las dos naciones. Destacan, entre ellos, visitas de los Jefes de Gobierno, así como reuniones del Comité Empresarial México - Japón celebradas durante la segunda mitad de 1989 y la primera de 1990.

Las relaciones bilaterales se han analizado, asimismo, desde una perspectiva de mediano y largo plazo en una amplia serie de documentos preparados tanto por los gobiernos como por entidades empresariales de ambos países.¹²⁹

¹²⁹ Comisión México- Japón 1999.

Las relaciones entre México y Japón existen desde hace mucho tiempo atrás, sin embargo, éstas se empiezan a intensificar a mediados de los años 70 debido a que coinciden fenómenos como la crisis petrolera del Japón, lo que permitió que ambos países se reencontraran y se apoyaran en los aspectos económico-financiero y comercial. Fue en este contexto que Japón empieza a intensificar sus relaciones con México debido al suministro de petróleo que se les puede proporcionar, así como el hecho de que México tiene una extensa frontera con Estados Unidos de América y también con América Latina. Los japoneses consideran a Estados Unidos una región de influencia porque en ese lugar viven más de un millón de japoneses y sus descendientes. Asimismo, consideran de suma importancia contar con buenas relaciones, tanto con territorios del Pacífico como del Atlántico, lo que permitirá ampliar sus mercados y, finalmente porque las relaciones de amistad entre los dos países han existido desde mucho tiempo atrás.

En lo que se refiere a Japón consolidó su liderazgo en varias áreas, en particular, en los sectores tecnológico y financiero. En lo que toca a la organización empresarial, aportó un modelo productivo que ha sido tomado como ejemplo en otras partes del mundo. Actualmente la sociedad japonesa se encuentra en un proceso de cambio orientado a asumir mayores responsabilidades internacionales y a reducir los obstáculos que aún limitan su libre intercambio de bienes y servicios.

A pesar de que la economía japonesa es una de las más internacionalizadas del mundo, aún no alcanza una auténtica cobertura global. Subsiste el peligro de que Japón se concentre demasiado en Asia, como lo prueban hasta ahora las cifras de inversión y comercio en esa región.

En América Latina, siguen existiendo el problema de la excesiva carga de la deuda externa. Existen, sin embargo, diferencias significativas en el desempeño económico de las naciones que integran dicha región. Una situación parecida prevalece en muchos países asiáticos y africanos, algunos de los cuales requerirán de apoyo económico adicional por parte de la comunidad internacional para recuperar el crecimiento.

México ha adoptado una estrategia de largo plazo basada en una reforma estructural interna de gran alcance y en políticas de mercado orientadas a aumentar su competitividad internacional. Lo que se espera de la política fiscal, es una mejor distribución del ingreso, reorientar el gasto público con el propósito de elevar las condiciones de vida de la población y que el sector privado participe en la economía.

La economía japonesa ocupa un lugar importante entre los países industrializados, en función de sus altas tasas de crecimiento económico y sus bajos niveles de desempleo e inflación. Estos factores derivan de una gran capacidad para la innovación tecnológica, sistemas de producción altamente desarrollados, un uso eficiente de la energía y una fuerza de trabajo calificada.

La interacción de México y Japón ha impulsado la relación de cooperación en el intercambio educativo, tecnológico y científico lo que ha favorecido y enriquecido a la cooperación internacional.

Las relaciones a través del tiempo se ven reflejadas en los resultados tanto históricos como los ahora acuerdos de cooperación en donde tanto Japón como México forman parte de un importante contexto mundial y a través de este trabajo de investigación se demuestra cómo México y Japón han incursionado mutuamente en campos a nivel científico y tecnológico, en donde la participación japonesa es primordial.

5.2. Las relaciones económicas México-Japón, frente a América Latina y al Asia Pacífico.

La zona económica del Asia Pacífico empezó a hacer notar su presencia entre fines de los sesenta y principios de los ochenta, La República de Corea , Taiwán, Hong Kong y Singapur; son las economías de reciente industrialización, las llamadas NIE's. Si bien la influencia británica y estadounidense en estas economías fue considerable hasta poco después de la Segunda Guerra Mundial, a partir de los años setenta la influencia de Japón se incrementó progresivamente. Ello se reflejó en el relevante papel que la transferencia de tecnología, capital y técnicas de producción japonesas, desempeñaron en el proceso de industrialización de la región.

El modelo asiático de desarrollo económico se ha centrado en la orientación al mercado y en la adopción pragmática y flexible de políticas. Promueve a las industrias incipientes y asigna un importante papel al sector público en el establecimiento de vínculos industriales, la dotación de infraestructura, la asistencia técnica y financiera, así como en la promoción de la educación y la capacitación de la fuerza laboral.

En la segunda mitad de los ochenta se aceleró el proceso de internacionalización de la economía japonesa y de las NIE's, a medida que sus empresas multinacionales incrementaban las importaciones provenientes de sus filiales en el exterior.¹³⁰

¹³⁰ Ozawa, Terutomo. 1974. *La transferencia de tecnología de Japón a los países en desarrollo*. México Nueva York. Cuestiones internacionales contemporáneas. SRE. UNITAR. 79 pp.

Considerando que las compañías comercializadoras japonesas han conformado una amplia red que se extiende en todo el Pacífico, sería importante encontrar mecanismos que permitieran a México beneficiarse de esa red.

El comercio de América Latina con Japón ha disminuido a través del tiempo. En 1960 la región representó 7.4% de las exportaciones japonesas y 6.9% de las importaciones. Para 1989, sólo el 3.4% de las exportaciones japonesas estuvieron destinadas a América Latina y únicamente el 4.2% de sus importaciones procedieron de dicha región.

El débil desarrollo de las relaciones comerciales entre los miembros de ALADI y éstos con Japón, en la década de los ochenta, puede atribuirse principalmente a dos factores:

- Al modelo de crecimiento de los países de América Latina que estuvo centrado en sus mercados internos, altamente protegidos.
- A los problemas de la deuda externa, sumados a las medidas de ajuste estructural que fue necesario instrumentar para corregir los desequilibrios macroeconómicos.¹³¹

En años recientes la situación de estas naciones ha comenzado a cambiar. Dada la intensificación en el intercambio comercial y una economía en donde gran parte de los países latinoamericanos han adoptado políticas de liberalización, este hecho permite prever una mayor interacción comercial entre las economías de la región.

¹³¹ Ministry of Foreign Affairs of Japan, 1999. *Japan's Contribution to the World*. Bilingual Books. Japón. 130-150 p.

México y Japón reconocen que la liberalización del orden económico internacional favorece a la expansión del comercio mundial. En este sentido, Japón puede ser la puerta de entrada a Asia para los países americanos, mientras México puede ser un puente que vincule a Japón y al resto de Asia con América.

5.3. Frutos de la cooperación entre México y Japón.

CUADRO 12. Resultados de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) hacia México de los principales países donantes.

Unidad: millones de dólares

Fuente: Informe Anual de la Asistencia Oficial para el Desarrollo de Japón 2000. Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón

En esta gráfica podemos ver que el principal donador de AOD es Japón, y a través de los años la ayuda ha disminuido notablemente, sobre todo para 1998, donde Japón no aporta, una de las razones, es la inmensa cantidad de Acuerdos y Tratados, a los cuales se les debe dar seguimiento antes de iniciar uno nuevo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**CUADRO 13. Resultados de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD)
del Gobierno de Japón hacia México**

Unidad: millones de dólares

Año	Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD)	Asistencia Técnica	Préstamos	Subsidios	Gratificaciones
1984	21.5	17.2	0.0	0.0	4.3
1985	21.5	17.2	0.0	0.0	4.3
1986	21.5	17.2	0.0	0.0	4.3
Totales acumulados	64.5	51.6	0.0	0.0	12.9

Indica el pago de deudas por parte de México

Fuente: Informe Anual de la Asistencia Oficial para el Desarrollo de Japón 2000, Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón.

El Gobierno japonés ha aportado una gran ayuda a través de la AOD, y podemos ver que la mayor parte está destinada a la cooperación técnica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**CUADRO 14. Principales países receptores de la Cooperación Técnica de JICA
(Resultados del año fiscal 1999)**

País	Cooperación Técnica (Millones de Yenes)	Porcentaje
1. Japón	15,241,000	31.2%
2. Filipinas	10,122,000	21.0%
3. Brasil	5,172,000	10.7%
4. Indonesia	4,322,000	8.9%
5. México	3,723,000	7.7%

Fuente: Informe Anual 2000, Agencia Japonesa de Cooperación Internacional.

En este cuadro la ayuda de JICA es relevante teniendo un porcentaje que está representado en el décimo lugar y corresponde a las aportaciones de JICA, siendo México uno de los países más importantes para esta Agencia, dentro de un marco mayoritario de países asiáticos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 15. Resultados de la Cooperación Técnica de JICA en México

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*Nota: programa iniciado desde el año fiscal 1999

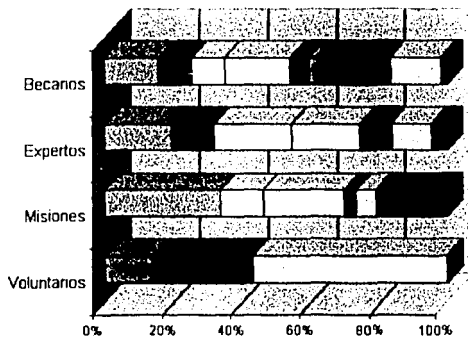
Fuente: *Informe Anual 2000*, Agencia de Cooperación Internacional del Japón

En este cuadro podemos resaltar, lo que en el capítulo 3 se enmarcaba como una política nacional japonesa, es decir la aceptación de becarios, así como el envío de especialistas japoneses y la donación son los principales rubros de la cooperación técnica, sólo que los dos primeros dependen más de los recursos financieros.

**CUADRO 16. Resultados de la Cooperación Técnica de JICA en México:
Desglose por sector (año fiscal 1999)**

Sector	Planeación y administración pública	Obras públicas y obras de utilidad pública	Agricultura, silvicultura y pesca	Minería e industria	Energía	Comercio y turismo	Recursos humanos	Salud y asistencia médica	Bienestar social	Otros
Becarios	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Expertos	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Misiones	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Voluntarios	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10

**Resultados de Cooperación Técnica de JICA en México:
Desglose por sector (año fiscal 1999)**



- Planeación y administración pública
- Obras públicas y obras de utilidad pública
- Agricultura, silvicultura y pesca
- Minería e industria
- Energía
- Comercio y turismo
- Recursos humanos
- Salud y asistencia médica
- Bienestar social
- Otros

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- 5.4. La creación de la Comisión Nacional del Agua (CNA).

Como se menciona en el capítulo anterior, desde los años 70 se manifestaron en México diversas opiniones y manifestaciones a favor de la creación de organismos regionales para el manejo del agua, con la tarea fundamental de atender la compleja problemática del agua.

Desde entonces, como resultado del desarrollo del proceso mexicano, la reestructuración del aparato gubernamental mexicano, como la reestructuración de leyes y la creciente participación organizada de la sociedad en asuntos de interés público; se dieron las condiciones favorables para la creación y consolidación de organismos responsables de la administración de agua por cuencas.

Sin embargo, fue hasta 1989, durante el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari que se desarrolló la política de modificar legal e institucionalmente la instrumentación de los esquemas para administrar y explotar los recursos hidráulicos del país.

“En el Decreto del Ejecutivo Federal, que se publicó el 16 de Enero de 1989, en el Diario Oficial de la Federación, se creó la Comisión Nacional del Agua (CNA), como el organismo regulador de los usos y aprovechamiento del agua, con amplias facultades para actuar como autoridad federal en esta materia, dependiente sectorialmente de la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.”¹³²

¹³² Comisión Nacional del Agua. *Informe 1989-1994*, p. 31

Los objetivos básicos de esta nueva política hidráulica fueron los siguientes:

- Desarrollar la infraestructura hidráulica necesaria para abatir los rezagos existentes de los servicios de agua potable y alcantarillado ya abrir nuevos horizontes para ampliar la infraestructura hidráulica en apoyo a los diferentes sectores de la economía.
- Inducir el uso eficiente del agua, especialmente en aquellas regiones de escasez severa en aquellos sectores de uso como la agricultura o los servicios de agua potable, donde la infraestructura existente no se aprovecha plenamente y donde las eficiencias están muy por debajo de lo que es posible y deseable.
- Restaurar y mejorar la calidad del agua, particularmente en aquellas cuencas y acuíferos más afectados por la contaminación, así como asegurar la calidad del agua que se suministra a la población y a otros usos que puedan afectar la salud pública.

La instrumentación de la nueva política en el agua requirió de cambios importantes en el marco jurídico para la administración del recurso; por ello el 2 de Diciembre de 1992, entro en vigor la Ley de Aguas Nacionales, como el instrumento reglamentario del Artículo 27 Constitucional, el cual establece la propiedad originaria de la Nación sobre tierras y agua, determinando el dominio de la Nación sobre las aguas nacionales.

5.5.El marco general de la cooperación técnica internacional dentro de la CNA.

La Comisión Nacional del Agua ha actualizado su acervo técnico por medio de la cooperación internacional; varios de sus programas y actividades se han visto beneficiados y al mismo tiempo compartidos con otros países a través de la realización de diferentes proyectos de cooperación técnica internacional en áreas de interés para la institución.

En la Demanda de cooperación la CNA ha realizado proyectos con países como Alemania, Australia, Francia, Gran Bretaña y Japón, en los aspectos de aguas subterráneas, meteorología manejo del agua por cuencas, seguridad de presas, administración del agua, calidad del agua entre otros.

La Oferta de cooperación para la Comisión ha sido importante apoyar a los Gobiernos de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Haití, Nicaragua, Panamá y Perú. Brindando asistencia técnica en temas como tratamiento de aguas residuales, agrometeorología, calidad del agua, manejo del agua por cuencas, aspectos jurídicos y normativos del agua, transferencia de los Distritos de Riego, abastecimiento de agua en zonas rurales entre otros temas.¹³³

En la cooperación horizontal, se intercambian experiencias con países como Australia, Chile, China, Venezuela y Vietnam. En aspectos de funcionamiento de organismos operadores de agua potable y saneamiento, tecnología del ahorro de agua en riego, suministro de agua potable saneamiento en zonas rurales, tratamiento de aguas residuales para la agricultura y sobre las telecomunicaciones en meteorología.

¹³³ 2001. "Sistema Hidráulico y geológico". Vertientes. No. 71. Octubre. CNA. México.

Cabe destacar que para el caso de la cooperación con Australia y Vietnam, la CNA fue una de las primeras instituciones mexicanas que realizan actividades de cooperación técnica con esos gobiernos, lográndose un importante intercambio técnico para ambas partes.

De acuerdo con el Programa de actividades de cooperación internacional de la CNA en el año 2001, se cumplieron las metas establecidas para ese periodo; las técnicas y experiencias extrajas sirvieron de complemento y apoyo en las acciones de la CNA.

La cooperación técnica internacional se realizó básicamente bajo dos modalidades: cooperación bilateral, intercambio entre dos países, y multilateral, intercambio entre países y organismos internacionales.

A manera de resumen se puede concluir que la política de la institución en esta materia se expresa en el aprovechamiento óptimo de todos los recursos técnicos e intercambio de experiencias en materia de aguas, enfocados en la actualización tecnológica y procuración de tecnologías innovadoras con que se enriquezca el intercambio de los conocimientos con y para la institución, en la medida de sus capacidades, la CNA ofrece ese mismo apoyo a países de menor desarrollo en apoyo a la política exterior de México.

5.6. Cooperación CNA - JICA.

En 1991, la CNA inició un proyecto de cooperación en materia de meteorología, para lo cual se recibió la asesoría de un experto japonés, por espacio de 15 días, emitiendo una serie de recomendaciones sobre el programa de modernización, que en ese entonces iniciaba la Gerencia del Servicio Meteorológico Nacional (SMN).

Como continuación de este proyecto, el SMN recibió a otro especialista japonés, del 30 de septiembre al 21 de diciembre de 1996, quien trabajó fundamentalmente en el tema de utilización de modelos numéricos en la meteorología.

En diciembre de 1996, un grupo de funcionarios de la sede central de JICA visitaron nuestro país, con el objeto de definir un posible Programa de Capacitación de Técnicos de México en Japón en materia de manejo de aguas residuales domésticas, reuniéndose con varios representantes de la CNA y visitando las plantas de tratamiento de aguas residuales de Toluca, México, y las instalaciones del IMTA.¹³⁴

Por otra parte, en octubre de 1997, un experto en diseño y seguridad de presas del Instituto Nacional de Investigación en Ingeniería Agrícola del Japón, brindó asesoría a la CNA sobre seguridad, diseño y aplicación de normas para la construcción de presas.

Asimismo, de septiembre a diciembre del 2000, un experto en estudios ambientales costeros, designado por JICA, brindó asistencia técnica al personal del Laboratorio de Calidad del Agua de Tampico, Tamps., para instrumentar las recomendaciones y resultados que se obtuvieron en el *Estudio de Desarrollo del Programa Nacional de*

¹³⁴ 2(X)1. "La evaluación social de Proyectos". Vertientes. No. 68. Julio. CNA. México.

Monitoreo de la Calidad del Agua en Áreas Costeras, que realizó la CNA de enero de 1999 a marzo del 2000, con la asistencia de JICA.¹³⁵

Dentro de los proyectos ejecutados se encuentra el "Estudio de Desarrollo del Programa Nacional de Monitoreo de la Calidad del Agua en Zonas Costeras".

Dentro de las actividades que realiza la CNA para estudiar y monitorear la calidad de las aguas continentales y costeras, la Institución, con la asistencia técnica de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) realizó el proyecto de cooperación técnica *Estudio de Desarrollo sobre el Programa de Monitoreo de la Calidad del Agua Costera en la Zona de Tampico, Tamps.*, el que sirvió como directriz a nivel nacional para implementar trabajos similares.

Este proyecto se concretó en agosto de 1998, a través de la suscripción de un convenio interinstitucional entre la CNA y JICA, y tuvo una duración aproximada de 18 meses. El estudio se realizó en la zona de Tampico, Tamps. y cubrió el área de: la descarga del Río Pánuco desde su confluencia con el Río Tamesí, la zona costera desde la descarga del Río Pánuco hasta la Zona Industrial del Puerto de Altamira y la zona costera del Corredor Industrial de Altamira, incluyendo las Lagunas: El Conejo y Pueblo Viejo.

Becas otorgadas a CNA:

Durante el período 1995-2001 el Gobierno de Japón, a través de JICA, ha otorgado aproximadamente 35 becas a técnicos de CNA para asistir a los cursos que se enlistan a continuación:

¹³⁵ Informe anual 2000. Agencia de Cooperación Internacional (JICA), p. 56

CUADRO 17.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Fuente: Ministry of Foreign Affairs of Japan. *Diplomatic Book 2001*. Japon 2001. p. 31

La CNA ha recibido del Gobierno del Japón, a través de JICA y de la Corporación Japonesa de Recursos Verdes (JGRC) diversos equipos y materiales, con el objeto de apoyar la realización de actividades y proyectos de cooperación técnica, mismos que se detallan a continuación:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Muestreadores de agua y de lodo.
Medidores de PH y de oxígeno disuelto.
Materiales de laboratorio.
Microscopio biológico con sus accesorios.
Un baño de ultrasonido.
Parrillas de laboratorio.
Clorador ultrasónico.
Colorímetros para análisis de agua.
Espectrofotómetro.
Impresora portátil.
Reactivos para laboratorios.
Sicamuestras de lodo, entre otros.

El total de las donaciones para este proyecto fue de aproximadamente 85, 000 USD.

Con el equipo y los materiales recibidos de Japón se constituyó el laboratorio más completo que tiene la CNA en el país para realizar análisis de calidad del agua en zonas costeras, el que servirá para llevar a cabo las actividades que implementará la CNA como parte del proyecto del Centro de Referencia para el Monitoreo de la Calidad del Agua en Zonas Costeras de México, que inició en el año 2001, con el apoyo de JICA.

Para el proyecto de *Mejoramiento de la Calidad del Agua en Centroamérica*, negociado bajo el mecanismo de cooperación con Centroamérica y el Caribe, llamado *Tuxtla III*, la CNA recibió de JICA diversos equipos de laboratorio:

Un laboratorio portátil para agua.

Equipos para determinación de bacterias y coliformes fecales:

Turbidímetros.

Conductímetros.

Una computadora.

Un analizador de cloro para agua potable.

Un potenciómetro.

El valor total aproximado de las donaciones de dichos equipos fue de 37 698 USD.

El Laboratorio de CNA en Tabasco está funcionando con el equipo donado, con el objeto de obtener valores de referencia para dicha materia; este laboratorio está apoyando la capacitación de técnicos de CNA de la región y de los países centroamericanos, ofreciendo un futuro potencial para continuar con dicha capacitación a nivel regional.

Para el *Estudio de Diseño y Construcción de una Presa Subterránea en el Acuífero La Misión, Baja California*, que lleva a cabo la CNA con la cooperación de la Corporación de Recursos Verdes de Japón (JGRC) desde febrero de 1999 hasta la fecha, la CNA ha recibido diversos equipos de monitoreo automatizado para aguas subterráneas, por un valor aproximado de 20, 000 USD.¹³⁶

¹³⁶ 2002. "Baja California". Vertientes. No. 74. Enero. CNA. México.

La CNA realiza estudios para determinar las características del Acuífero La Misión, en B.C., apoyándose con los equipos que donó la JGRC. Los resultados que se obtengan en este proyecto, serán aprovechados para aplicarse en otros sitios en los que la CNA pretende llevar a cabo proyectos similares.

En agosto de 1999, la CNA presentó a JICA, por el conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores la solicitud para que un experto de ese país colabore con la CNA en el desarrollo de un proyecto integral en el acuífero La Misión, colaborando en el diseño de la obra y sobre los materiales y maquinaria para este proyecto.

También presentó a JICA la solicitud para que un experto japonés en informática y telecomunicaciones colabore por espacio de dos años, para evaluar las aplicaciones informáticas y de telecomunicaciones.

Se buscó un Plan de Gestión Integral del Agua con la participación de algún Consejo de Cuenca del Norte de México, con los lineamientos de la política hidráulica nacional, a partir de los documentos preparados por CNA y con la Agenda del Agua; orientado al desarrollo hidráulico de la cuenca, con un horizonte de mediano y largo plazos. La solicitud de este proyecto se presentó a JICA, por el conducto de la SRE.¹³⁷

En resumen, se puede concluir que el sector hidráulico japonés presenta una serie de oportunidades de cooperación, con las ventajas que pocos países ofrecen, desde el punto de vista financiero y de tecnológico, a través de las modalidades de cooperación como las becas para los cursos en Japón, el envío a México de expertos japoneses y la realización de proyectos conjuntos, entre otras modalidades.

¹³⁷ 2001. "Programa de AOD del Japón". Estudio de Desarrollo. Agencia de Cooperación Internacional del Japón. JICA. México.

5.6.1. Estudio del desarrollo del programa Nacional de monitoreo de la calidad del agua en zonas costeras.

México tiene más de 10 mil kilómetros de línea costera, que incluye el Océano Pacífico, Golfo de California, Golfo de México, y Mar Caribe, característica que lo ubica como uno de los países con mayor costa en el mundo.

En 1996 la CNA puso en marcha el Programa de Modernización del Manejo del Agua, que incluye, entre otros, el monitoreo de las zonas costeras. Esta práctica comenzó a desarrollarse en 1998 con la firma del Convenio de Cooperación Técnica entre México y Japón.

En 1999 se instrumentó el Programa Piloto en Tamaulipas, en la zona de Tampico - Madero - Altamira, en el que participaron nueve expertos japoneses y personal de la Gerencia Regional Golfo Norte de la CNA, con el objetivo de generar las bases para establecer un programa de monitoreo a nivel nacional y conseguir la transferencia de tecnología que permita contar con mejores elementos para ejercer las atribuciones que confiere la Ley de Aguas Nacionales.

Desde 1996 se iniciaron las gestiones ante la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) para llevar a cabo este proyecto de cooperación; fue hasta agosto de 1998, cuando se formalizó su realización, por medio del convenio CNA-JICA, que se cita arriba.

En este convenio se establecieron las bases legales y técnicas para llevar a cabo este proyecto, acordándose actividades como la transferencia de tecnología a la CNA, la realización de trabajos conjuntos de campo y de laboratorio de monitoreo de la calidad del agua en la zona del proyecto, la capacitación en Japón y México de

técnicos de la CNA, la realización de seminarios técnicos sobre dicha materia, entre otras actividades.

Durante 1999, se atendieron a tres Misiones de Estudio de JICA, las que trabajaron en la zona del proyecto para recopilar información y datos existentes; realizar dos monitoreos de calidad del agua en la zona, en época de sequía y de lluvias, mismos que fueron evaluados en Japón; investigar los laboratorios regionales; desarrollar un plan óptimo de monitoreo de calidad del agua; impartir 5 seminarios técnicos, entre otras actividades. En el marco de estos trabajos, la CNA recibió en calidad de donación, diversos equipos y materiales, por un valor aproximado de 89 000 USD.

En febrero del 2000, JICA envió a nuestro país a otra Misión de Expertos del Japón, con el objeto de concluir con los trabajos de este proyecto y para preparar su informe final, así como para celebrar un seminario técnico a fin de dar a conocer los resultados del Estudio. Los resultados del Estudio los aplica la CNA en la *Regional Golfo Norte*, habiendo elevado el nivel de calidad en el trabajo de monitoreo, a través de la aplicación del intercambio técnico de conocimientos y experiencias que se vivieron en este proyecto.

Los resultados específicos del Proyecto fueron:

- Un estudio de calidad del agua en la zona de Tampico, en diferentes ambientes y medios, estudio de corrientes, de cargas de contaminantes y simulación, de calidad del agua en dos épocas del año y un programa de monitoreo.
- Lineamientos para el Programa Nacional de Calidad del Agua en Zonas Costeras.
- Capacitación de personal de CNA en México y Japón, nivel central y regional.
- Transferencia de tecnología a través de seminarios, talleres y entrenamiento.
 - Equipamiento del Laboratorio de Tampico, a través de la donación, de equipos de muestreo, de computo y para medir corrientes de agua.

5.6.2. Estudio para el diseño y construcción de una Presa Subterránea en el acuífero la Misión, Baja California.

La CNA estableció un acuerdo de cooperación internacional con la empresa Corporación Japonesa de Recursos Verdes (JGRC), que permite a México adquirir la tecnología para construir "presas subterráneas".

El embalse propuesto consiste en un muro impermeable que evita que el agua salada, agua de mar, se mezcle con el agua dulce. Se pretende, que bajo ciertas condiciones topográficas e hidrogeológicas, la presa permita bloquear la intrusión salina y aumentar la disponibilidad de agua.

Este tipo de obra, cuya cortina y vaso de contención están bajo la superficie, ofrecen características que favorecen la construcción del cuerpo de la presa con un reducido espesor, que al estar dentro de los estratos del suelo pueden resistir a la presión y tener estabilidad.

Además, permite incrementar el almacenamiento con la posibilidad de usar la superficie del suelo, sin dañar el medio ambiente ni afectar la infraestructura superficial. Y si la presa llegara a fallar, no provocaría daños catastróficos.

El volumen de agua almacenada se calcula con base en la forma del valle subterráneo. Las cortinas de la presa se construyen con espesores de hasta 50 cm, por lo que es necesario seleccionar métodos de construcción que garanticen la continuidad del cuerpo del embalse y su hermeticidad; la extracción de agua se hace mediante bombeo.

Cinco misiones de técnicos japoneses de la JGRC han sido enviadas a México, y en coordinación con técnicos de la CNA, son responsables del desarrollo del proyecto.

Ingenieros japoneses impartieron un seminario donde expusieron los diferentes tipos de presas subterráneas existentes, los estudios técnicos, necesarios para llevarlas a cabo y las diferentes técnicas de construcción, así como el impacto en el entorno y la economía de la región.

La selección del área de estudio consistió en la visita de los valles de las colonias Vicente Guerrero, San Vicente - Eréndira y La Misión para analizar la información técnica existente de cada zona y actualizar información geohidrológica. Se tomaron en cuenta los estudios ya elaborados como respaldo al proyecto, el comportamiento geohidrológico del acuífero, aspectos geológicos, topográficos y la localización de posibles sitios para la construcción de la obra con características geológicas y geométricas adecuadas.¹³⁸

Una segunda misión japonesa informó que los tres acuíferos visitados y analizados, La Misión resultó con más posibilidades para construir una presa subterránea.

En febrero de 1999 se iniciaron las actividades, a través de la recepción de dos expertos de Japón, en construcción de presas subterráneas y en salinidad de suelos para intercambiar puntos de vista sobre la realización del proyecto; visitaron los acuíferos que propuso la CNA como factibles: *La Misión, Eréndira-San Vicente y Vicente Guerrero*, cercanos a Ensenada, Baja California. Se concluyó que el más idóneo era el de *La Misión*; los especialistas impartieron dos seminarios a alrededor de 100

¹³⁸ 2(X)1. "Presas Subterráneas". Vertientes. No. 67. Junio. CNA. México.

técnicos de la CNA, para dar a conocer sus experiencias en la materia, en México, D.F. y en Mexicali, BC.

Los objetivos fueron:

- Desarrollar un estudio de factibilidad para implementar geotécnicamente un proyecto para la construcción de una presa subterránea, a fin de aprovechar el acuífero *La Misión*.
- Contrarrestar los daños de la contaminación de este acuífero por el fenómeno de intrusión salina.
- Disminuir los déficits de agua o incrementar la disponibilidad y almacenamiento del acuífero.
- Incrementar la producción agrícola, promover el desarrollo turístico y aumentar el abastecimiento de agua para consumo humano, como los resultados de la construcción de la presa.

En febrero del 2000, otro grupo de especialistas japoneses realizaron una visita al sitio del Estudio; continuaron con el proceso de recopilación de información sobre aspectos de agricultura, condiciones socioeconómicas de los agricultores del área del proyecto y sobre observaciones hidrometeorológicas; se acordó la donación a CNA de equipos y materiales con costo aproximado de 20 000 dólares y la JGRC contrató los servicios de una empresa mexicana para llevar a cabo un estudio sobre prospección eléctrica y exploración geológica en el acuífero *La Misión*. El estudio está costado totalmente por la contraparte japonesa.

En junio del 2000 una misión de expertos de la JGRC continuó los trabajos de investigación de este estudio y en noviembre del mismo año llegó otra misión de expertos japoneses, la que tuvo por objeto el conocer los resultados preliminares del estudio que contrató Japón para el acuífero La Misión, así como para dar continuidad al proceso de recopilación de información que lleva cabo la CNA, Gerencia Regional Península de Baja California.

En marzo del 2001 se cumplió otra visita de expertos de la JGRC, a fin de revisar y analizar los resultados del estudio del acuífero La Misión y para continuar con la recopilación de datos e información hidrometeorológica, de niveles de agua subterránea y de la agricultura de la zona del proyecto. Cabe destacar que esta información servirá para que se realice el balance hidráulico del acuífero y el modelo de simulación de la presa subterránea.

En agosto del 2001 visitó nuestro país otra misión de expertos de la JGRC la que tuvo por objeto el revisar el avance de los estudios que se realizan en la zona del proyecto; acordar con la CNA el plan de trabajo conjunto para el presente año fiscal del Japón (abril 2001-marzo 2002) y verificar los trabajos realizados con la empresa que llevó a cabo los estudios del acuífero La Misión.

En noviembre del 2001 otra misión de expertos de Japón viajó a México con el objeto de continuar con los trabajos de recopilación de datos sobre la experiencia mexicana de construcción de pantallas subterráneas impermeables, de los estudios geológicos para el citado acuífero que realiza una empresa que contrató Japón y sobre los trabajos que realiza la CNA de monitoreo hidrometeorológico y piezométrico del acuífero.

En marzo del 2002, otra misión de expertos de Japón, la que tuvo por objeto el terminar con la fase de recopilación de información de hidrología, aguas subterráneas y agricultura de la zona del proyecto y para revisar los resultados de los trabajos que contrató Japón con una empresa. En esa ocasión se acordó con el Gobierno de Japón que a partir de abril del presente año se iniciarán en ese país los trabajos de los balances hidráulicos del acuífero La Misión.¹³⁹

¹³⁹ 2000). *Política, criterios y procedimientos de cooperación internacional de la Comisión Nacional del Agua*. México. Comisión Nacional del Agua. 46 pp.

Conclusiones.

A través de este trabajo de investigación podemos empezar a generar las siguientes conclusiones. Las motivaciones en la cooperación generan rivalidad entre los Estados esto sin olvidar, y lo cual ocasiona un gran problema, es que no existe un ordenamiento supranacional capaz de garantizar el cumplimiento legal en cuanto a la instrumentación de proyectos y designación de recursos, por lo tanto la cooperación es muy desigual para los distintos países que participan en ella.

La necesidad de la cooperación queda consignada en la Carta de las Naciones Unidas en donde se postula principalmente que la cooperación debe aplicarse en la solución de problemas internacionales, lo que no sucede, y menos en el actual marco mundializador.

En la época bipolar la cooperación se utilizaba como un instrumento de Política Exterior para favorecer al capitalismo y por el otro lado al socialismo, sin embargo al finalizar la Guerra Fría, se enmarcó un nuevo problema, el económico-regional, y le dio un giro muy importante al papel de la cooperación sin omitir aún su condicionamiento político.

Los problemas que aparecen al finalizar la Guerra Fría, así como los temas de la Agenda Internacional; son la pobreza, el narcotráfico, el cuidado de los recursos naturales, los derechos humanos y actualmente el terrorismo entre otros. Esto vuelve a condicionar los recursos destinados por la cooperación por los países más necesitados, ahora éstas áreas son prioritarias en la asignación; como es el caso de Estados Unidos en su relación con Centroamérica, ya que no se le ayuda por el doble discurso de la creación de narcóticos. Y por otro lado quien aceptará la cooperación de Rusia, perdía el acceso a los créditos de BID.

Por lo tanto la cooperación siempre esta condicionada de alguna forma e implica reciprocidad de algún tipo.

En el marco de la globalización, la apertura del comercio internacional, la presencia de las trasnacionales y entre otros actores de la Iniciativa Privada, son el motor de los movimientos de integración regional, sin embargo los intentos de mundialización de la economía, no conciernen de igual modo a los países del mundo. Los tipos de cooperación representan sólo una mínima parte de la participación real de los donantes o receptores, llámense organismos, empresas, gobiernos, bancos o la Iniciativa Privada.

Por ejemplo, la cooperación educativa-cultural, describe las actividades que México realiza a través de sus instituciones y de sus representaciones artísticas en el exterior y viceversa, sin embargo en cuanto a educación pública existe un grave problema, ya que no existe un proyecto nacional que permita a los ciudadanos acceder de manera prioritaria a la educación pública en México, al contrario hay una marcada tendencia por parte de los padres de familia a que sus hijos accedan a las instituciones privadas.

Respecto a la cooperación técnica, depende en gran medida de la aceptación de los proyectos sin embargo hay muchos proyectos prioritarios en la nación y muy pocos son aceptados, y dentro de estos es inminente la intromisión de otros países a ocupar áreas estratégicas como es el caso de los recursos naturales, y de la cooperación japonesa.

El cambio en la cooperación se debe a los procesos globales, la creación del IMEXCI en 1998 aglutino una serie de proyectos muy importantes, sin embargo con la administración de Vicente Fox y teniendo como Canciller a Jorge Castañeda, la política exterior se ha deformado hacia el exterior, un claro ejemplo de esto es la desaparición del IMEXCI como órgano desconcentrado de la SRE del cual no existe

una causa oficial y pública que explique tal decisión, sin embargo sigue existiendo como figura en los trámites administrativos. Por lo tanto las modalidades de cooperación se han suscrito a diferentes áreas de la Secretaría de Relaciones Exteriores haciendo más compleja la aplicación de los proyectos de cooperación.

En el actual marco global, siguen existiendo grandes desigualdades entre los países desarrollados y los que están en desarrollo, unos buscan alcanzar una globalidad eficiente y los otros tienen mucho por hacer para contribuir con el nuevo esquema mundial.

Por lo tanto se comercializan todas las actividades integrándose a un solo mercado, siempre teniendo como ejes a las principales potencias, sin embargo los beneficios no se distribuyen proporcionalmente entre los participantes. Las decisiones más graves tienen consecuencias globales y son dictadas por un interés nacional dirigido desde las economías dominantes.

La cooperación internacional técnica abarca dentro de todas sus modalidades dispersión en la aplicación de sus proyectos, ya que muchos acuerdos de educación, y concernientes al rubro de la cooperación educativa y cultural se canalizan a través de la cooperación técnica.

La administración foxista ha priorizado la relación bilateral México- Estados Unidos, debilitando la atención hacia los fondos destinados a la educación y otras áreas nacionales básicas. El tema que emana de la potencia del norte es el terrorismo, denotando el relativismo de las prioridades de la Agenda Internacional.

En lo concerniente a Japón sus estrategias a largo plazo en el sector público y privado han tenido grandes logros sobre todo en la transferencia de tecnología, educación, y desarrollo de recursos humanos principalmente.

Siendo notorio el desplazamiento de sus plantas productivas en el exterior. La economía interna japonesa tiende a la especialización, por eso sus políticas han creado una capacidad productiva mediante la transferencia de recursos a las principales industrias del futuro, proceso conocido como industrialización dirigida.

Entre los problemas propios de su economía, monopolizan el abastecimiento de los bienes intermedios como materias primas, partes y componentes. Una de las grandes críticas es que a los países en desarrollo les falta capacidad para utilizar los modelos de tecnologías modernas debido a la escasez de conocimientos técnicos.

Japón es el principal aportador de AOD y a través de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional realiza una gran cantidad de proyectos a nivel mundial.

Respecto a nuestro medio ambiente se han descrito una serie de cumbres relativas a el agua, desde la Conferencia de Estocolmo hasta la de Johannesburgo, no se ha llegado a un acuerdo de índole jurídico en materia internacional, sino al contrario se corre el riesgo de militarizar los problemas ambientales, y la escasez del agua, ya es un hecho ineludible.

En el transcurso de la historia el deterioro del agua en México, comienza desde la conquista española, aparece el agotamiento, se empieza a entubar el agua, a contaminar, las fugas representan más del 50% en esta ciudad y no hay una cultura del agua que permita a la población tener una conciencia de la conservación del recurso, aunado a esto los cambios climáticos han propiciado que se extremen precauciones ya que cada año hay más inundaciones con resultados catastróficos.

Estos intereses responden a la preocupación medio ambiental, y de ahí deriva uno de los puntos de este gran tema que es "el agua", el agua como ya se vio ha jugado muchos papeles a través de la historia, sin embargo es ahora cuando el recurso es más solicitado por la sociedad para satisfacer necesidades básicas, el desperdicio y la poca cultura del agua han fomentado el deterioro paulatino de este recurso tan importante y solicitado a nivel mundial. La actualidad contemporánea en un mundo de innovación tecnológica y científica se ha visto opacada por la falta de los recursos que antes la naturaleza proveía, es por ello que la sobre explotación de nuestro planeta llevo a la consideración de retomar temas ecológicos y salvar lo poco que queda.

En este marco de escasez generalizada, nos damos cuenta que México es un país rico en recursos naturales y que es también un país sobre explotado.

El caso japonés es relevante por la forma en que ha crecido tan eficazmente, y sobre todo por su política que busca ocupar espacios estratégicos en torno a una sociedad internacional que se respalda con el apoyo de la cooperación internacional.

En este caso el Gobierno de México es el que determina hasta que punto Japón seguirá apoyando de forma institucional a nuestro recurso y todo lo que es cooperación es parte, claro más activa, de la política exterior.

El hecho de que Japón agrande espacios aprovechando su desarrollo como país, es válido, el problema es que en la actualidad estamos inmersos en un sistema de bloques, de regionalismo en donde éste proceso es inminente, por ello se deben buscar los mejores acuerdos de cooperación que no atenten contra los intereses de nuestro país.

Como se ha descrito a través de este trabajo, la existencia de las aún potencias que forman parte de algún bloque económico siguen siendo un obstáculo para el desempeño de los demás países, sin embargo parecería que los países de menor desarrollo comprometen sus pocos recursos para entrarle al juego del libre mercado.

Finalmente Japón es una potencia que tiene una gran capacidad tecnológica mundial, y México aprovecha ésta tecnología, hablando exclusivamente de su sector hidráulico, aunque Japón esté ocupando los lugares estratégicos de mejor aprovechamiento mundial, y sobre todo lo concerniente a nuestros recursos naturales.

Bibliografía.

Calva, José Luis. (coord). 1995. *Globalización y bloques económicos, realidades y mitos*. México. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. PEDEI. 333 pp.

Cervera, Manuel. 1996. *Globalización japonesa*. 1ª ed. México. Siglo XXI. 191 pp.

Chávez Zarate, Guillermo. 2001. *Memoria de la primera reunión nacional de Consejos de Cuenca*. Comisión Nacional del Agua. México. 238 pp.

Departamento de Sanidad del Estado de New York. 1998. *Manual de tratamiento de Aguas Negras*. México. Limusa. 303 pp.

Del Arenal, Celestino. 2000. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. 3ª ed. Tecnos. España. 309-360 pp.

Glender, Alberto y Lichtinger, Víctor. 1994. *La Diplomacia Ambiental*. México. SRE. 423 pp.

Ianni, Octavio. *La era del globalismo*. Siglo XXI. México. 103pp.

Informe 1989-1994. México. Comisión Nacional del Agua. 185 pp.

Informe-1995-2000. México. Comisión Nacional del Agua. Subgerencia de cooperación internacional. 60 pp.

Informe anual 2000. Agencia de Cooperación Intenacional (JICA). JICA. Japón. 277 pp.

Lozoya, Jorge Alberto y otros. 1999. *La nueva política mexicana de cooperación internacional*. 1ª ed. SRE. México. 175 pp.

Loeza, Soledad. 1994. *La cooperación internacional en un mundo desigual*. COLMEX. México. 477 pp.

Memoria 27 y28 de octubre de 1999. *"La cooperación Técnica entre países en desarrollo": mecanismos y perspectivas*. SRE. México. 214 pp.

Ministry of Foreing Affairs of Japan. 1999. *Japan's Contribution to the World*. Bilingual Books. Japón. 130-150 p.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. *Diplomatic Book 2001*. Japón 2001. 154 pp.

Olea Flores, Victor. *Crítica de la globalidad*. FCE. México. 27 pp.

Ozawa, Terutomo. 1974. *La transferencia de tecnología de Japón a los países en desarrollo*. México-Nueva York. Cuestiones internacionales contemporáneas. SRE. UNITAR. 79 pp.

Pérez Bravo, Alfredo. 1999. *Contemporary trends in international technical cooperation*. SRE. México. 241 pp.

Pérez Bravo, Alfredo y Sierra, Ivan. 1998. *"Cooperación Técnica Internacional". La dinámica internacional y la experiencia mexicana*. 1ª ed. SRE. México. 272 pp.

Sepúlveda, César. 1981. *Derecho Internacional*. 12 ed. Porrúa. México. 415-448 pp.

Sorensen, Max. 1973. *Manual de Derecho Internacional Público*. México. FCE. 570-580p.

Stoessinger, John G. 1994. *El Poderío de las Naciones*. 3ª ed. Gernika. México. 509 pp.

Tortolero, Alejandro. 2000. *"El Agua y su Historia". México y sus desafíos hacia el siglo XXI*. 1ª ed. México. Siglo XXI. 167 pp.

Valero, Ricardo. *Globalidad: una mirada alternativa*. CELAG. México. MCMXCIL. 41 pp.

XIV Jornadas de profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. 1993. *La Cooperación Internacional*. Servicio Editorial Universidad del país Vasco. Bilbao. 423 pp.

1976. México y Japón en el siglo XIX: *La política exterior de México y la consolidación de la soberanía japonesa*. México. Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano. SRE. 150 pp.

1997. *Estrategias del Sector Hidráulico*. México. Comisión Nacional del Agua. 52 pp.

1997. *Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento*. México. Comisión Nacional del Agua. Tercera edición. 169 pp.

1999. *Purificación de Aguas y Tratamiento y Remoción de Aguas Residuales*. México. Limusa. 764 pp.

1999. *Estudio para el Desarrollo del Programa Nacional de Monitoreo para la Calidad del Agua en Áreas Costeras en los Estados Unidos Mexicanos*. México. Comisión Nacional del Agua y Agencia de Cooperación Internacional del Japón. 112 pp.

2000. *El agua en México: retos y Avances*. México. Comisión Nacional del Agua. Y SEMARNAP. 162 pp.

2000. *Política, criterios y procedimientos de cooperación internacional de la Comisión Nacional del Agua*. México. Comisión Nacional del Agua. 46 pp.

Revistas.

Arellano, Leandro. 1994. "El ingreso a la OCDE". *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 44. Julio-septiembre. IMRED. SRE. México.

Canchola Gutiérrez, Ulises. 1998. "La Protección del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible". *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 53. Febrero. IMRED. SRE. México.

Cárdenas Rodríguez, Héctor. 1994. "México y la Cuenca del Pacífico". *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 44. Julio-septiembre. IMRED. SRE. México.

Covián, Miguel Angel. 1999. "México y las principales economías asiáticas". *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 57. Junio. IMRED. SRE. México.

González, Arturo. 1998. "Desarrollo y Medio Ambiente". *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 53. Febrero. IMRED. SRE. México.

Gufa de Gusukube-cho. 2001. *Presa Subterránea para la Agricultura en zonas Subtropicales*. JGRC. Japón.

Lozoya, Jorge Alberto. 1994. "México y la cooperación internacional". *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 44. Julio-septiembre. IMRED. SRE. México.

Mergier, Anne. "Petróleo, el nervio de la guerra". *Proceso*. México. No. 1351. 22 de septiembre de 2002. 82 pp.

1996. *"Para el Futuro de la Tierra"*. Agencia de Cooperación Internacional. JICA. México.

2000. *"Desarrollo de recursos humanos, construcción de la nación, comunicación con contacto humano"*. Agencia de Cooperación Internacional del Gobierno del Japón. JICA. México.

2001. *"Programa de AOD del Japón"*. Estudio de Desarrollo. Agencia de Cooperación Internacional del Japón. JICA. México.

2001. *"Presas Subterráneas"*. Vertientes. No. 67. Junio. CNA. México.

2001. *"La evaluación social de Proyectos"*. Vertientes. No. 68. Julio. CNA. México.

2001. *"Sistema Hidráulico y geológico"*. Vertientes. No. 71. Octubre. CNA. México.

2001. *"Programa Nacional Hidráulico 2001-2006"*. Vertientes. No. 72. Noviembre. CNA. México.

2001. *"Monitoreo de calidad en zonas costeras"*. Vertientes. No. 73. Diciembre. CNA. México.

2002. *"Baja California"*. Vertientes. No. 74. Enero. CNA. México.

Periódico.

González López, Humberto. *El Agro al Día*. México. Junio 23 de 1998.

Documentos.

Programa Nacional Hidráulico 2001 - 2006. Resumen Ejecutivo. 2ª edición. PND. CNA. SEMARNAT.

Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

Internet.

[http: www.sgp.cna.gob.mx](http://www.sgp.cna.gob.mx)

[http: www.jica.go.mx](http://www.jica.go.mx)

[http: www.embjapon.com.mx](http://www.embjapon.com.mx)

[http: www.jbic.go.jp](http://www.jbic.go.jp)

[http: www.jetro.org.mx](http://www.jetro.org.mx)

[http: www.fjmex.org/fundacionjapon.html](http://www.fjmex.org/fundacionjapon.html)

[http: www.Japon.org.mx](http://www.Japon.org.mx)

[http: www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)

[http: www.wmo.ch/web/homs/icwedecs.html](http://www.wmo.ch/web/homs/icwedecs.html)

[http: www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx)