

ASPECTOS JURIDICOS DE LA COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL: UN NUEVO RETO AL DERECHO.

Jaime Alvarez Soberanis

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. 2. EVOLUCION DEL CONCEPTO DE "COOPERACION TECNICA" EN LA COMUNIDAD DE LAS NACIONES. 2.1 Cooperación Técnica VS. Asistencia Técnica. 3. LA COOPERACION TECNICA Y EL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL. 4. CARACTERISTICAS, CLASES, FORMAS Y MODALIDADES DE LA COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL. 4.1 Características. 4.2 Clases de cooperación técnica internacional. 4.3 Formas y modalidades de la cooperación técnica internacional. 5. LA COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL EN MEXICO. 5.1 Antecedentes. 5.2 La Dirección General de Cooperación Técnica Internacional (DGCTI). 5.2.1 Su estructura jurídica. 5.3 Situación actual de la cooperación técnica internacional en México. 6. LOS CONVENIOS DE COOPERACION TECNICA. 6.1 Las Comisiones Mixtas. 7. ALGUNOS RESULTADOS EN MATERIA DE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL. 8. CONCLUSIONES.

1.- Planteamiento del problema.

Los estudiosos de la evolución de la sociedad desde el punto de vista de diversas disciplinas, subrayan que la interdependencia es la base o punto de partida de un nuevo orden internacional que se está imponiendo con la fuerza propia de un hecho que no admite evasión. Los economistas prefieren denominar a este fenómeno "la integración" de la economía mundial; los sociólogos han construido la teoría de la "socialización" progresiva de las relaciones humanas y, finalmente, los juristas han respondido a esta fenomenología un poco tardíamente, sugiriendo que sea regulada por el nuevo "Derecho Económico Internacional", expresión aceptada por algunos de ellos o por el "Derecho del Desarrollo", acepción que es propugnada por otros.

El Derecho Internacional "clásico", elaborado por la doctrina europea que estudiábamos no hace muchas décadas, está en agonía. Se resiste a ser substituido por las nuevas disposiciones jurídicas, pero creemos que no habrá de tardar en expirar, cargado de culpas y remordimientos, empujado a la tumba por su propia ineficacia para regular las nuevas situaciones, y como consecuencia de la lucha que han emprendido por reemplazarlo, aquellos a quienes trató tan injustamente, es decir, los países pobres.

Está triunfando inexorablemente, en lugar del Derecho de la dominación y la explotación, el Derecho del consenso y la cooperación entre todas las naciones. Claro que no siendo la comunidad internacional una nueva edición del paraíso, hay una lucha permanente entre el viejo orden y las tendencias modernas y más que en una clara evolución lineal hacia el progreso y la aceptación de una axiología superior, el nuevo Derecho avanza y retrocede, pierde terreno frente a su predecesor en tal o cual episodio

para acabar recuperando lo perdido a veces de un salto —como con la aceptación del trato preferencial en favor de los países en desarrollo (PED)— o lenta y desesperantemente como sucedió con la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que después de una larga negociación, finalmente fue adoptada por la comunidad internacional, pero que continúa siendo, más que un orden jurídico "viviente" un orden ideal que no regula efectivamente las relaciones entre los estados.

Entre el cúmulo de modificaciones al Derecho internacional clásico de toda magnitud y de diverso grado de complejidad e impacto, sobresale un área de preocupación para los estados cuya regulación jurídica resulta indispensable. Me refiero a lo que podría llamarse en términos generales, el derecho de la "cooperación internacional", expresión esta última, que comprende a su vez diversos ámbitos, como son, entre otros, el económico, social, cultural, político, militar, técnico y científico.

En efecto, el incremento de la interdependencia ha conducido, directamente a que ocurra lo propio en la cooperación entre los estados que, en ocasiones, mal de su grado, se han visto compelidos a entrar en relación, a "convivir" cada vez más estrechamente. Decía Grondona que hoy por primera ocasión el mundo es "uno" y este hecho trae repercusiones en todos los ámbitos.

Debido a que los estados son entidades jurídicas, su comunicación se da necesariamente a través del Derecho y actualmente se está abriendo paso la convicción de que hay que crear al "Derecho de la Cooperación", cuya estructura primaria podría ser el Tratado, que es una institución "heredada" del Derecho internacional "clásico" pero que en el nuevo Derecho revistaría características propias.

No pretendemos analizar especulativamente cómo se podrían configurar las notas esenciales del nuevo Derecho, sino proporcionar al lector material informativo sobre lo que está ocurriendo en el ámbito de la cooperación científico-técnica internacional en México.

En este trabajo nos hemos propuesto subrayar la necesidad de perfeccionar el instrumental jurídico que regula la cooperación científico-técnica internacional, al explicar en qué consiste, cómo ha evolucionado conceptualmente, cuáles son sus notas esenciales y cómo se viene practicando en México. Consideramos que con base en ese material informativo podrían trazarse algunos lineamientos sobre cómo debería regularse jurídicamente, pero esa es una tarea que no abordaremos en esta ocasión.

Es pues, el nuestro, un trabajo de descripción y análisis de un fenómeno importante, pero no un estudio enmarcado exclusivamente en la Ciencia Jurídica, sino que pretende ser útil para una reflexión posterior, ésta sí ya de carácter estrictamente normativo.

2.- Evolución del concepto de "cooperación técnica" en la comunidad de las naciones.

El auge en las comunicaciones y el vertiginoso progreso técnico, como fenómenos característicos del período de la post-guerra, condujeron a estrechar vínculos entre las naciones y a una interrelación creciente y compleja, que nos permite afirmar que no se había presentado en alguna otra época de la historia de la humanidad.

Por otra parte, se ha cuestionado el modelo universal de desarrollo que la humanidad parece seguir. El Primer Informe al Club de Roma, señala que si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento de la población mundial, industrialización, contaminación ambiental, producción de alimentos y agotamiento de los recursos, este planeta alcanzará los límites de su crecimiento en el curso de los próximos cien años.

El resultado más probable sería un súbito e incontrolable descenso tanto de la población como de la capacidad industrial.¹

A lo anterior conviene añadir las graves crisis económicas y sociales que azotan al mundo y los problemas derivados de la carrera armamentista, la explosión demográfica,

la escasez alimenticia, el deterioro ecológico, la situación de los energéticos y tantos otros males que nos ha tocado vivir, de entre los que no es el menor, la existencia de un "pseudo-orden internacional", profundamente injusto del que se aprovechan los menos y lo sufren los más.

En un mundo en crisis, la cooperación técnica constituye un vínculo de solidaridad que fortalece las relaciones de amistad entre los pueblos y al hacerlo, contribuye a la realización de las elevadas causas de la paz y la justicia internacionales. Esta es la filosofía que subyace en el fenómeno objeto de estudio. No debemos olvidarla, al analizarla en su concreción empírica, a través de los programas y proyectos que se llevan a cabo en todos los puntos cardinales de la tierra.

En cuanto a los antecedentes inmediatos de la cooperación técnica internacional, es la modalidad "bilateral", la que se aplica en primer término. Las naciones industrializadas otorgan "asistencia técnica" a los países más débiles. Este concepto se ha modificado profundamente, a través de la acción de los propios países en desarrollo (PED).

Por lo que toca al ámbito multilateral, con el fin de impedir el estallido de nuevos conflictos y asegurar una paz duradera, después de la Primera Guerra Mundial (1914-1918), se crea la Sociedad de las Naciones. En 1919 se formula el pacto que la constituye, uno de cuyos objetivos fundamentales era "fomentar la cooperación entre las naciones y garantizarles la paz y la seguridad"

El establecimiento de la Sociedad de las Naciones históricamente significa el inicio de una forma institucionalizada de colaboración entre los estados, en un marco multilateral.

Como es bien sabido, este esfuerzo para asegurar la paz, culmina en un rotundo fracaso al estallar la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), pero la inquietud de buscar una solución pacífica a los problemas entre las naciones y, de procurar su mutuo entendimiento a través de la colaboración, quedó desde entonces sembrada.

En 1945, se crea la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuyos objetivos más amplios son el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y la cooperación internacional con miras a la promoción del desarrollo económico y la justicia social.

Al crearse la ONU, emprende el análisis de los graves problemas que aquejan al mundo, entre otros, el del desequilibrio entre las naciones en cuanto a su desarrollo y surge la convicción de que, una de las fórmulas de superarlo, es a través de la cooperación científica y tecnológica entre todos los países. Aparecen entonces los primeros programas de los organismos internacionales en este ámbito, que son los Programas Regulares de Asistencia Técnica (PRAT). Posteriormente estos Programas se integran en el llamado Programa Ampliado de Asistencia Técnica.

La ONU constituye desde entonces, "la expresión de nuevas esperanzas y de la intención de ordenar el mundo sobre el reconocimiento de la democracia, la libertad y el desarrollo económico y social como vía para lograr la paz y la justicia mediante la cooperación internacional".²

Esta filosofía manifiesta el propósito de la comunidad internacional, de evitar que el flagelo de la guerra azote de nueva cuenta a la humanidad y para ello resulta indispensable establecer un orden en el cual se regulen las relaciones entre las naciones. Ese orden debe estar presidido por la justicia y para alcanzarlo, es necesario que todos los pueblos de la tierra colaboren a su establecimiento.

Es aquí donde encuentra su lugar propio la cooperación técnica internacional.

En 1963, la ONU organizó la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ciencia y Tecnología y apoyó la elaboración de un Plan Mundial de Acción en Ciencia y Tecnología, del que se derivarían los planes regionales que incluirían lineamientos para encauzar las acciones en ciencia y tecnología de los PED. A recomendación de esta

² Danilo Jiménez Veiga. *Las Naciones Unidas y la Cooperación Técnica para el Desarrollo*. Versión mimeográfica. México, 27 de febrero de 1980.

Conferencia, se creó el Comité Asesor de las Naciones Unidas para la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología (ACAST) que se encargó de elaborar tanto el Plan Mundial, como los regionales. Su idea fue la de que se debía establecer una estrategia global regional y derivada hacia cada país del área.

En 1965, se establece el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que es el resultado de la fusión del Programa Ampliado de Asistencia Técnica y del Fondo Especial de las Naciones Unidas. Desde entonces el PNUD funge como el órgano principal del Sistema para el financiamiento de proyectos de cooperación técnica en los países en desarrollo.

Paralelamente a los esfuerzos de la ONU, la Conferencia de las Naciones Unidas para Comercio y Desarrollo (UNCTAD), desde 1964, en su reunión constitutiva, abordó el tema de la transmisión de conocimientos tecnológicos para intentar promover aquella que se da hacia los PED y propugnando también por el establecimiento de un mecanismo internacional que facilitara la transferencia de tecnología en general.³

En el ámbito latinoamericano, son recientes los mecanismos de ciencia y tecnología. Podría decirse que la cooperación regional se inició en 1965, con la Conferencia de Dirigentes de Política Científica y Tecnológica en América Latina (CASTALM), patrocinada por la UNESCO, seguida después (1968) por el Programa Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico de la OEA, que a través de sus proyectos "multinacionales" ha tratado de impulsar programas de investigación y formación de recursos humanos.

Otro evento importante fue la Primera Conferencia sobre la Aplicación de la Ciencia y Tecnología al Desarrollo de América Latina (CACTAL) organizada por la OEA en 1972, que propuso, contrariamente a lo afirmado en el Plan Mundial de Acción, que primero cada país definiera una estrategia propia de desarrollo y una estrategia específica de desarrollo científico-tecnológico y en cuanto a la cooperación estableció que la asistencia externa debería ser complementaria al esfuerzo nacional y basarse en programas integrados que respondieran a las prioridades locales.

El concepto de cooperación técnica que inicialmente formuló la ONU, fue el de que los países más ricos han de "ayudar a aquellos que no lo son", entendiendo que, por el hecho de serlo, tienen un deber moral frente a la comunidad de las naciones.

Esta concepción de la cooperación técnica como responsabilidad de los estados, derivada de la solidaridad internacional, parece loable, y es válida, pero sólo hasta cierto grado, ya que el concepto es más amplio porque involucra a todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo, como tendremos ocasión de demostrar.

La "asistencia técnica", o sea la ayuda unilateral graciosa de uno o varios estados respecto de otro u otros, funcionó en la práctica como un método para fortalecer las relaciones de dominación y, por lo tanto, la explotación de unos países por otros.

Sus proveedores la hacían consistir como una ayuda gratuita, que se daba cuando se quería, y que en el mejor de los casos, se hacía sentir como caridad o altruismo y permitía perpetuar el paternalismo y tutelaje de las naciones ricas hacia el resto del mundo.

En múltiples ocasiones, los países donantes de asistencia técnica, exigieron más de lo que otorgaban y la utilizaron para expandir sus mercados, realizando ventas de equipos o materiales a precios elevados, o para obtener materias primas, con lo cual se fortaleció el esquema desbalanceado de las relaciones económicas y comerciales y se apoyó el orden colonial que todavía impera en la vida internacional.

La "asistencia técnica", así entendida, aunque si bien trajo ciertos beneficios a los países receptores, no ha constituido un factor determinante para disminuir la brecha tecnológica que separa al mundo desarrollado de los países pobres, sino que, como es bien sabido, esta brecha se ha ahondado más en las últimas décadas.

³ Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). *Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología*. México, 1976. pág. 110.

2.1. Cooperación Técnica VS. Asistencia Técnica.

Con la mayor participación de todos los países en el intercambio científico y tecnológico y la maduración de las prácticas internacionales, se intentó adoptar un nuevo esquema de la cooperación internacional, erradicando la idea paternalista de la asistencia y sustituyéndola por una relación más igualitaria, en la que se movilice el enorme potencial científico y tecnológico existente en el mundo contemporáneo, para permitir a los PED acortar el tiempo que se requiere para desarrollar los conocimientos encaminados a satisfacer sus necesidades, y a solucionar sus problemas, y también para corregir el desbalance de las relaciones internacionales.⁴

En la década de los sesenta, los PED, preocupados con los escasos beneficios que habían obtenido a través de la asistencia técnica, iniciaron un amplio esfuerzo destinado a transformar la "asistencia técnica", por una fórmula distinta capaz de superar sus desventajas, y esa fórmula se encontró en la "cooperación técnica", propiamente tal.

En esta época, los PED logran institucionalizarse como grupo para gozar de mayor capacidad de negociación. El Grupo de los 77, presiona a la comunidad internacional, para que se ponga en práctica el concepto de "cooperación internacional para el desarrollo".⁵

Veamos ahora en qué consiste la nueva definición. La cooperación técnica se entiende como un camino de dos vías, en el que quien recibe da algo a cambio, es decir, aporta insumos al proyecto de los que en alguna medida puede beneficiarse también el otorgante.

La idea básica es que el receptor participe, en pie de igualdad con el otorgante, en la determinación del tipo, modalidades y método a emplearse, en función de las peculiares características socio-económicas, políticas y culturales del propio receptor.

En la "cooperación técnica" ya no es el otorgante el que toma todas las decisiones, como ocurría en la "asistencia", sino que se trata de conjuntar esfuerzos, por lo que cada una de las partes se compromete con la otra a trabajar en común, para alcanzar un fin mutuamente consentido que consiste en la promoción del desarrollo científico y tecnológico.

Este cambio de orientación en la filosofía inspiradora de la cooperación técnica, condujo a la comunidad internacional a la formulación de un nuevo concepto que afectó de raíz, los incipientes esfuerzos que venían realizando los organismos internacionales en este ámbito.

La Asamblea General de la ONU adoptó la resolución 200 (III) sobre "asistencia técnica para el desarrollo económico" que prohíbe que ésta se utilice como un medio de intervención en los asuntos internos de los países y que esté sujeta a condiciones políticas.

La oposición de los PED respecto al sistema "bilateral" de asistencia técnica, debido a su inspiración colonialista, desembocó en el fortalecimiento de la cooperación técnica, tanto en su aspecto "bilateral" como en el multilateral, aunque inicialmente, se prefirió este último.

El sistema "multilateral" tiene la ventaja de que son los organismos internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los que determinan, a petición de sus miembros, el destino, las áreas, el financiamiento y las formas y modalidades de la cooperación técnica internacional, por lo que en este sistema, los países receptores participan en el proceso de toma de decisiones, y de esta suerte, pueden proteger mejor sus legítimos intereses y lograr que verdaderamente los beneficie.

⁴ CONACYT. *Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología*, op. cit., pág. 109.

⁵ Este proceso de "institucionalización" no ha culminado aún. Se ha propuesto la creación de una Secretaría Permanente del Grupo de los 77, que opere como un mecanismo para la decisión conjunta y un apoyo técnico para las negociaciones. Véase al respecto, de Diego Luis Castellanos, *Estrategia de Grupos de las negociaciones internacionales*, en la Revista Comercio Exterior. Volumen 30, número 10, México, octubre de 1980, pág. 1066.

Cierto que estos objetivos pueden alcanzarse también empleando los Acuerdos Bilaterales de Cooperación Técnica, pero en estos últimos se tiene la desventaja del "trato directo" de Gobierno a Gobierno y cuando hay un amplio desnivel en el grado de desarrollo de sus protagonistas, es difícil lograr una igualdad real en la práctica. En el sistema multilateral, los PED tratan con Organismos que no son sino mandatarios de los Gobiernos y aunque en algunos de ellos predominan los intereses de los países poderosos, con la intermediación la dependencia cuando menos se mediatiza.

Debido a las presiones del mundo en desarrollo, las actividades de cooperación técnica de las Naciones Unidas, se han ido expandiendo de manera acelerada, de tal manera que hoy en día la Organización participa prácticamente en todos los ámbitos de la problemática del desarrollo.

Desafortunadamente, los recursos que la comunidad internacional destina a la cooperación técnica, son exiguos. Por ejemplo, el PNUD, que es el mecanismo central del sistema de Naciones Unidas para el financiamiento de proyectos de desarrollo, contó en 1979 con un presupuesto de aproximadamente 800 millones de dólares de los USA., cantidad que resulta insuficiente para atender siquiera una mínima parte de las ingentes necesidades del tercer mundo.

Por esa razón, los PED, como principales beneficiarios del sistema internacional de cooperación científica y tecnológica, han insistido ante diversos foros, en la necesidad de que se dirijan mayores recursos humanos, financieros, técnicos y materiales a esta cuestión y como consecuencia de sus propuestas, se han venido estableciendo múltiples mecanismos destinados a satisfacer cada vez en mayor grado, sus solicitudes de cooperación científica y técnica.

Una de las iniciativas más importantes del mundo en desarrollo que culminó exitosamente, fue la organización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (CTPD), que tuvo lugar en Buenos Aires, Argentina, en los meses de agosto y septiembre de 1978.

Como resultado de la Conferencia, se adoptó el Plan de Acción, uno de cuyos objetivos fundamentales es el consistente en establecer mecanismos para fortalecer la cooperación técnica "horizontal", es decir, aquella que se lleva a cabo entre los propios PED.

Recientemente en Ginebra, Suiza, del 26 de mayo al 2 de junio de 1980, tuvo verificativo la Reunión de Alto Nivel, encargada de examinar el grado de avance de la cooperación técnica entre los PED.⁶

Los PED se han convertido en protagonistas activos y decididos de la cooperación técnica internacional, aunque ésta no constituye la panacea que habrá de resolver todos los males, ni el fungir como actores en lugar de receptáculos pasivos, ha hecho desaparecer sus carencias.

Otro desarrollo muy importante en materia de cooperación técnica internacional, fue la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CNUCTD), que se llevó a cabo en Viena, Austria, en agosto de 1979.

El Programa de Acción postula como uno de sus objetivos, lograr un mayor acceso de los países en desarrollo a la tecnología de los países avanzados dentro de un marco de cooperación multilateral, a través de un Fondo Interino, inicial y temporalmente administrado por el PNUD, para proyectos nacionales y multinacionales propuestos por los propios PED.

Asimismo este Programa establece que *deben propiciarse formas de cooperación científica y tecnológica que no sólo impulsen la transferencia de tecnología, sino que contribuyan a la creación y al robustecimiento de la capacidad científica y tecnológica propia de los PED*; que sean compatibles con sus objetivos nacionales de desarrollo y proporcionen un marco adecuado para las acciones de cooperación internacional. Este Fondo se encuentra actualmente en proceso de integración.

⁶ Véase al respecto el Documento TCDC/13 del 6 de junio de 1980, que contiene el Informe de la Reunión de Alto Nivel.

3.- La cooperación técnica y el nuevo orden económico internacional.

Las demandas de los PED para el establecimiento del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) tuvieron su origen, en al menos tres consideraciones: j) El ensanchamiento de la brecha entre los niveles de vida..., ii), la convicción de que los principales problemas del mundo sólo podrían resolverse a partir de una perspectiva global y iii). El hecho de que muchos de los instrumentos que fueron creados para la colaboración internacional desde la segunda guerra mundial no han resultado exitosos para resolver sus problemas ancestrales.⁷

Los planteamientos de los PED en pro del NOEI han traído como consecuencia que la cooperación técnica internacional evolucione hacia formas más igualitarias, y a su vez, las reivindicaciones que han logrado mediante distintas resoluciones sobre cooperación técnica adoptadas por la ONU, han facilitado el progresivo entendimiento y expansión del NOEI, dándose así una influencia recíproca en ambos campos.

Los PED sostienen que la cooperación técnica internacional, es un instrumento para promover su proceso de desarrollo y han apoyado la creación de organismos especializados con carácter operacional dentro del sistema de las Naciones Unidas, destinados a ejecutarla.

La cooperación técnica forma parte del esquema global del NOEI que a su vez, se viene negociando en las dos últimas décadas. Es más, constituye una parte muy importante de éste, porque el establecimiento o, en algunos casos, el fortalecimiento de la estructura científica y tecnológica de los PED les permitiría, entre otros efectos, incrementar la producción de los bienes y servicios que requieren para satisfacer las necesidades de su creciente población.

El desarrollo científico y tecnológico es motor del progreso y los países avanzados lo habían empleado para mantener las estructuras coloniales de dominación sobre los PED. Promover la autodeterminación científico-tecnológica de los PED, es contribuir a que alcancen igualdad real con respecto a aquellos.

El objetivo fundamental del NOEI es, como señala Héctor Cuadra, "la descolonización de las relaciones Internacionales", mediante el reconocimiento a todos los pueblos del "derecho a la libre determinación" y el "derecho al desarrollo"... Se trata de *substituir* las relaciones económicas vigentes por el NOEI... para crear un sistema más justo y equitativo".⁸

El NOEI integra lo que algunos autores han denominado "Derecho Internacional del Desarrollo", cuyo objeto específico es la aceleración del proceso de desarrollo en los países de la periferia. Esta nueva rama de la Ciencia Jurídica expresa tres principios esenciales que son: *concretización, democratización e integración*.

La concretización consiste en aplicar reglas jurídicas substantivas *diferentes* a los estados con distinto grado de desarrollo; estas reglas pretenden *atenuar las desigualdades* y, por lo tanto, expresan la *no reciprocidad, preferencia y compensación*.

La democratización, consiste en la participación real e igualitaria de todos los estados en el proceso de toma de decisiones a nivel internacional y, finalmente, la integración de todos los países a nivel de medios y objetivos.⁹

⁷ Gerardo Bueno, *¿Un nuevo orden en las relaciones financieras y tecnológicas con el tercer mundo?*, en Foro Internacional de El Colegio de México, Volumen XXI, número 1, México, julio-septiembre de 1980, pág. 24. Sobre el tema del NOEI puede consultarse una amplia bibliografía, de entre la que recomendamos ampliamente la lectura de la reciente obra de Mohammed Bedjaoui. *Hacia un nuevo orden económico internacional*. UNESCO, Ediciones Siqueme, Salamanca, España, 1979.

⁸ Héctor Cuadra, *Aspectos jurídicos del Nuevo Orden Económico Internacional*, en la obra *Estudios de Derecho Económico* ... Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1979, págs. 162 y sigs.

⁹ Sobre este tema pueden consultarse, entre otras, las siguientes obras: Max Sorensen, *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pág. 620; Eduardo Augusto Marcia, *Manual de Derecho Internacional Público*, Ediciones De Palma, Buenos Aires, 1975; Modesto Seara Vázquez, *Tratado General de la Organización Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México 1974; Francisco Orrego Vicuña, et. al., *Derecho Internacional Económico*, 2 tomos, Fondo de Cultura Económica, México, 1974; Jorge Castañeda, *Derecho Económico Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976; M. Díaz de Velasco, Antonio Truyol y Serra, et al., *ONU Año XX*. Editorial Tecnos, Madrid, 1966; Edmund Van Osmañzyr *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, pág. 322.

Desde el punto de vista del NOEI, en materia de cooperación técnica, hay una obligación de solidaridad internacional, a cargo de los países industrializados, en el sentido de proveer de medios financieros a los organismos del sistema de las Naciones Unidas, sin imponer condiciones respecto al destino y forma de empleo de los fondos, para que se utilicen en los programas de desarrollo de los PED.

Los PED han insistido ante diversos foros internacionales, en que: i) Las naciones industrializadas tienen el deber de contribuir al desarrollo científico y tecnológico de todos los países del mundo; ii) Se despoje a la cooperación técnica de todo matiz ideológico o político que pudiera distorsionarla, iii) Que el país receptor debe determinar sus prioridades, metas, acciones, tipo de ayuda requerida, clase de financiamiento a recibir, así como todas las otras modalidades de la cooperación técnica internacional.

4. Características, clases, formas y modalidades de la cooperación técnica internacional.

4.1. Características.

La cooperación técnica internacional, encuentra su fundamento en la necesidad que tienen todos los países del mundo de intercambiar los resultados de sus investigaciones científicas y tecnológicas, con la finalidad de acelerar su proceso de desarrollo.

A pesar de que hoy en día se ha acentuado la interdependencia entre los países, de tal suerte que ninguno, ni aun el más poderoso, podría subsistir aislado¹⁰, y que existe una correlación estrecha entre la prosperidad de los países industrializados y la de los PED, la tarea del desarrollo ha de realizarse por sus protagonistas, en forma directa e intransferible. Ello significa que si bien la solidaridad internacional es un apoyo importante, *la auto-determinación y el esfuerzo propio (self-reliance) son indispensables para alcanzar el desarrollo*.¹¹ Nadie puede hacer por nosotros lo que queremos ser y hacer de nosotros mismos y este principio que rige a los individuos, también se aplica a las naciones.

Aunque los países del tercer mundo han sido víctimas de la explotación imperialista que ha proletariado sus economías, el NOEI no se plantea como una simple reivindicación, mediante la que se pretenden obtener ventajas, puesto que los PED están convencidos de que la responsabilidad de asegurar su propio proceso de desarrollo, sólo a ellos les incumbe.

De lo expuesto concluimos que la cooperación técnica internacional puede utilizarse como un *complemento de los esfuerzos internos*, pero nunca podrá eficientemente substituir a éstos.

La comunidad de las naciones ha aceptado formalmente, que la cooperación técnica no debe utilizarse como instrumento de dominación por ningún país, sino que debe otorgarse y recibirse en forma incondicional, es decir, sin atarla a la obtención de ventaja alguna.

"Los nuevos horizontes de desarrollo mundial son horizontes de auto-apoyo colectivo (*collective self-reliance*), a través de la cooperación internacional y la determinación autónoma pero responsable de las metas y los medios apropiados de desarrollo".¹²

La tarea del desarrollo es un propósito universal, lo que impone un acercamiento integral, a nivel de cada estado y a escala planetaria. La prosperidad de la comunidad internacional en su conjunto, depende de la de todos sus elementos constitutivos, tal como se establece en la Resolución 3201 (S-VI) de la Asamblea General de la ONU, que

¹⁰ Véase al respecto, sobre las distintas clases de interdependencias en el mundo contemporáneo, la obra de Jan Tinbergen et. al., *Reestructuración del Orden Internacional*. Informe al Club de Roma, también conocido como "Informe RIO", Fondo de Cultura Económica, México, 1976, pág. 71 y sigs.

¹¹ Marc Nerfin et al., *Hacia Otro Desarrollo: Enfoques y Estrategias*, obra auspiciada por la Fundación Dag Hammarskjöld, Siglo XXI Editores, México, 1978, pág. 17.

¹² Ervin Laszlo et al., *Goals for Mankind* por Jorge Alberto Lozoya et al., *Alternativas para un Nuevo Orden Internacional*, Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo (CEESTEM), México, 1978, pág. 33.

contiene la Declaración sobre el establecimiento del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI).

Otra nota esencial de la cooperación técnica internacional es su *carácter no lucrativo*. Ciertamente que casi todos los Convenios en el área bilateral estipulan condiciones financieras, como por ejemplo, los emolumentos, viáticos o compensaciones que percibirán los expertos, pero normalmente esas condiciones se pactan con carácter recíproco y, desde luego, el estado otorgante o proveedor, cualquiera que sea su *status* no debe pretender obtener una utilidad o ganancia.

Hay que reconocer que, en la práctica, algunos proyectos concretos de "cooperación técnica" sirven de antecedentes o preparación para operaciones comerciales de venta de equipo o maquinaria o de construcción de obras públicas y su realización es "inducida" por el país proveedor, que busca obtener, por esa vía indirecta, un beneficio económico.

De ahí la necesidad de "planear y programar" adecuadamente las acciones de cooperación técnica a nivel nacional, para que ni los países desarrollados, ni los organismos internacionales "vendan" proyectos innecesarios a las distintas instituciones, sino que sólo se ejecuten aquellos que respondan verdaderamente a las necesidades del país receptor.

La cooperación técnica es una fórmula eficaz para contribuir al fortalecimiento de los vínculos entre los estados, porque permite la *comunicación y el entendimiento* de sus respectivas comunidades científicas. Por otra parte, esta comunicación y entendimiento de las comunidades científicas de todos los países del mundo, puede impulsar poderosamente el desarrollo científico y tecnológico a escala planetaria.

Se ha logrado también un importante grado de consenso en la comunidad Internacional respecto a que la ciencia y la tecnología son *patrimonio común de toda la humanidad* y que los estados deben realizar esfuerzos para ponerlas al servicio de todo hombre, sin distinción alguna de raza, color o religión.

En ese sentido, proporcionar cooperación técnica internacional, es un *deber de solidaridad* para todo estado. Este mismo imperativo demanda que quienes detentan actualmente las tecnologías más avanzadas, pongan al servicio de quienes carecen de ellas, una parte de su acervo científico y tecnológico para auxiliarlos a resolver sus problemas de desarrollo.

No proponemos aquí que se imiten los modelos de desarrollo de los países avanzados, ni que éstos transfieran gratuitamente su tecnología a los PED, porque la sugerencia resulta contraria a la tesis de la autodeterminación que hemos sostenido, además de que tal tecnología es inadecuada para el contexto tercermundista.

Esta imitación desafortunadamente se ha dado y se sigue dando en algunos países del tercer mundo y ha traído pésimas consecuencias. Marcuse ha descrito en varias de sus obras "la enfermedad de la civilización" y otros autores hablan de "los males" de la opulencia, como la medicina que enferma y el transporte que inmoviliza.

No debe el Tercer Mundo tratar de "repetir" la historia de los países industrializados, sino de buscar los cauces de otro tipo distinto de desarrollo. Esta tesis no excluye la cooperación científico-técnica Norte-Sur. Es más, sugerimos enfáticamente que se *compartan* las investigaciones y se trabaje en conjunto por una causa común, que es la del desarrollo científico y tecnológico universal.

Por otra parte, todos los países, por pobres o pequeños que sean, poseen experiencias valiosas en materia científica y tecnológica, susceptibles de ser aprovechadas por los demás. Esto reafirma el *carácter universal de la cooperación técnica*, derivado de la universalidad de la Ciencia, de la interdependencia que existe entre todas las acciones y, finalmente, del deber moral y jurídico, de *solidaridad internacional*.

De todo lo anteriormente expuesto en este ya largo epígrafe, concluimos que la cooperación técnica internacional tiene las siguientes características esenciales:

- a) Universalidad;
- b) Gratuidad;
- c) Carácter prioritario;
- d) Incondicionalidad o neutralidad;
- e) Su objetivo es satisfacer las necesidades del proceso de desarrollo;
- f) Complementaria de esfuerzos internos;
- g) Se otorga para cumplir con un deber de solidaridad internacional.

4.2. Clases de cooperación técnica internacional.

Tomando en consideración al sujeto que la otorga, hay tres tipos o categorías de cooperación técnica internacional, empleados separada o conjuntamente por los Estados, que son:

a) A nivel *multilateral*, es la que se proporciona por los organismos internacionales de carácter operacional o es financiada por éstos. Habitualmente funciona a través de proyectos concretos, que a su vez, por su ámbito geográfico, pueden ser nacionales, regionales e interregionales.

b) *Regional*, es la que se otorga por un grupo de países o a través de organismos que tienen por ámbito de competencia una región o zona geográfica determinada, y

c) *Bilateral*, es la que tiene lugar entre dos países o un país y un grupo de países asociados a una organización, y que normalmente se concierta mediante la celebración de un Tratado o Convenio.

"Los acuerdos celebrados en este ámbito, son muy diversos. Algunos tienen carácter general y tienden a establecer una cooperación que se extiende a todos los dominios de la ciencia y de la técnica, al organizar el intercambio de profesores, investigadores, estudiantes y documentos, la celebración de coloquios o de seminarios, la realización de programas conjuntos de investigación. Otros son más precisos, indican el campo en el que se emprenderá la cooperación y sus modalidades y señalan los organismos que la llevarán a cabo (academias, universidades, empresas públicas o privadas).

Pero cualesquiera que sean las particularidades de un Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica, todos ellos *tienen por objeto el intercambio de conocimientos y la realización de actividades comunes susceptibles de engendrar nuevos conocimientos*".¹³

4.3. Formas y modalidades de la cooperación técnica internacional.

Existen múltiples clasificaciones doctrinarias sobre los "canales" o "formas" de transmisión de tecnología. Según la Secretaría General de la UNCTAD, las principales formas a través de las cuales un país puede abastecerse de tecnología, son:

- a) "La circulación de libros, publicaciones periódicas y otra información publicada;
- b) El desplazamiento de personas de un país a otro;
- c) La enseñanza y la formación profesional;
- d) El intercambio de información y personal dentro del marco de los programas de cooperación técnica;
- e) El empleo de expertos extranjeros y los acuerdos sobre asesoramiento;
- f) La importación de maquinaria y equipo y la documentación conexas;
- g) Los acuerdos de concesión de licencias sobre procedimientos de fabricación, uso de marcas comerciales y patentes, etc.
- h) Las inversiones extranjeras directas"¹⁴

¹³ Jean Foucouz, *Les Accords Bilatéraux de Coopération Scientifique et Technique*, en la obra *Annuaire Français de Droit International*, 1968. Centre Nationale du Recherche Scientifique, Paris, 1969, págs. 683 y 685.

¹⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Directrices para el Estudio de la Transmisión de Tecnología a los países en vías de Desarrollo*, Estudio de la Secretaría de UNCTAD, número de venta S. 72.11.D.19. Naciones Unidas, Nueva York, 1973, págs. 8 in fine y 9.

Así pues, de acuerdo con la UNCTAD, la cooperación técnica internacional es uno de los medios que un país puede emplear para adquirir tecnología destinada a promover su desarrollo científico y tecnológico, pero a su vez, el mecanismo de la propia cooperación técnica puede implementarse en la práctica, utilizando cualquiera de los canales que indica la UNCTAD, con excepción de los tres últimos, es decir, la importación de maquinaria y equipo, los acuerdos de licencia y las inversiones extranjeras que, por su carácter lucrativo; no se ubican en el contexto de este fenómeno.

El análisis de los Convenios de Cooperación Científica y Tecnológica suscritos por México en los últimos años (1978 a 1980), conduce a la conclusión de que las modalidades para implementarla son múltiples. Las más frecuentes son:

- I) El intercambio de información de carácter científico o tecnológico;
- II) El envío de expertos o misiones técnicas;
- III) El entrenamiento de personal técnico;
- IV) El envío de equipo o materiales de investigación;
- V) Los servicios de información; y
- VI) La realización de proyectos conjuntos de investigación y desarrollo científico y tecnológico.¹⁵

5. La cooperación técnica internacional en México.

5.1. Antecedentes.

México es un país en desarrollo, carente de una sólida infraestructura científica y tecnológica, lo que le ha impedido alcanzar hasta ahora, su autodeterminación en esta importante materia.¹⁶

Es más, la comunidad nacional como tal no está plenamente consciente del papel crucial que la ciencia y la tecnología pueden desempeñar en el proceso de desarrollo, ni a nivel de la alta burocracia ni de quienes tienen influencia en el proceso de toma de decisiones.

Durante la Colonia, la Corona se preocupó por fomentar básicamente en la Nueva España aquellas disciplinas y actividades tecnológicas de las que podría obtener un inmediato provecho económico.

Así, se desarrolló la tecnología minera, la metalurgia, la geografía, la cartografía, la topografía, la botánica y en menor medida, los estudios de las lenguas indígenas.

Los investigadores de esa época, carecieron de oportunidades para satisfacer plenamente su inclinación científica y se vieron precisados a construir sus propios instrumentos de trabajo y a formarse de manera autodidacta. No obstante esas precarias condiciones de trabajo, tenían una amplia visión cultural, ya que abordaron con rigor y calidad varios campos del saber.

A partir de la segunda mitad del siglo XVIII, la Corona cambió considerablemente su política, lo que permitió un desarrollo más acelerado de la actividad científica y tecnológica en México. De las instituciones que se crearon en esa época, destaca la del Real Seminario de Minería, que promovió la introducción y circulación de libros científicos modernos, la utilización de aparatos e instrumentos desconocidos hasta entonces en México y el fomento de la investigación experimental.

Según Wionczek, "en los últimos decenios de la Colonia y primeros de la independencia el nivel de la vida científico-tecnológica de México se asemejaba al de aquel entonces de muchos países de ambos lados del Atlántico".¹⁷

¹⁵ Una clasificación parecida es la que se contiene en la obra de Miriam Weissberg Szolár, *Los Programas de Cooperación Científica y Tecnológica Internacional en México. Un intento de Evaluación*; en la revista *Ciencia y Desarrollo*, Editada por CONACYT, Número 33, México, julio-agosto de 1980, pág. 78.

¹⁶ Respecto de este tema, puede analizarse el *Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología*, págs. 7 a 15.

¹⁷ Miguel S. Wionczek, *El subdesarrollo científico y Tecnológico: Sus consecuencias*, en el libro de varios autores, *Disyuntivas sociales, presente y futuro de la sociedad mexicana*, Volumen II, Sepsetentas, 1.ª edición, México, 1971, pág. 181.

Al iniciarse la etapa independiente, se pretendió desarrollar al país, con base en el fomento de una sola actividad productiva, que fue la minería, importando tanto la tecnología como los capitales de Europa. El proyecto no dio resultados. Posteriormente se dio un proceso de sustitución de importaciones en el área textil que creó demandas muy limitadas de innovación tecnológica, que fueron cubiertas casi en su totalidad a través de la importación de maquinaria y personal gerencial y técnico de Europa.

La estructura eminentemente agrícola, los conflictos políticos y un débil sistema educativo se tradujeron en una baja capacidad científica y tecnológica, durante las primeras tres cuartas partes del siglo pasado.

A partir de 1876, se da un fuerte impulso a la industrialización del país, que se realizó con capital, equipo y tecnología extranjeros, y que se orientó hacia las industrias y el transporte de la producción hacia los mercados internacionales; este impulso explica el fomento de ciertas actividades de investigación, la enseñanza de la ciencia y la consolidación del positivismo.

En síntesis, los factores que explican el limitado progreso de la ciencia y la tecnología en México son: el incipiente desarrollo económico del país; la estructura agraria; las limitaciones y rigideces del sistema educativo, orientado a satisfacer las demandas de educación de la aristocracia terrateniente y de la burocracia administrativa urbana, lo pequeño y débil de la élite científico-tecnológica y la dependencia intelectual con respecto a Europa Occidental.

Al iniciarse el siglo XX, había una sola universidad en el país, la educación media y técnica era extraordinariamente raquítica y en los niveles primario y secundario las deficiencias eran enormes. Por no haber transformado sus estructuras sociales durante el siglo XIX, México entró al siglo XX, por la ruta del desarrollo capitalista imitativo y de la dependencia científica y tecnológica.

Durante la fase crítica de la Revolución Mexicana, entre 1910 y 1925, las actividades científicas se redujeron al mínimo y hubo una considerable fuga de cerebros al exterior. Sólo hasta la segunda mitad de la década de los veinte, se reiniciaron las tareas de investigación. No había existido, sin embargo, una estrategia claramente definida para el desarrollo del sistema científico y tecnológico nacional.

A partir de la década de los treinta, se comienzan a realizar esfuerzos importantes por el Gobierno Mexicano, para institucionalizar la promoción del desarrollo científico y tecnológico, en un proceso que aún no ha culminado.

"En 1935, el Presidente Cárdenas creó el Consejo Nacional de Educación Superior y de la Investigación Científica, que funcionó hasta 1938; la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica, fue creada en 1942, y el Instituto Nacional de la Investigación Científica, fundado en 1950 y reformado en 1961".¹⁸

En sentido estricto, el sub-desarrollo de la ciencia y la tecnología caracterizó al país hasta la década de los setenta. Este fenómeno se encuentra estrechamente vinculado a la estrategia de desarrollo económico adoptada, cuyo objetivo básico era la industrialización a través de la sustitución de importaciones, dejándose la iniciativa del proceso al sector privado y tolerándose la entrada masiva e indiscriminada de capitales y tecnologías foráneas.

Sólo recientemente se incorpora de manera explícita la variable científica-tecnológica en la política global de desarrollo y esta incorporación es limitada, puesto que el reciente Plan Global de Desarrollo 1980-82, no incluye como objetivo básico la autodeterminación científico-tecnológica.

A partir de 1970, el Estado crea algunos instrumentos específicos de política científico-tecnológica, como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). El

¹⁸ CONACYT, *Programa Nacional de Ciencia y Tecnología 1978-82*, México, octubre, 1978, Tercera Edición, pág. 15.

CONACYT es un organismo descentralizado que funge como asesor del estado mexicano en materia de desarrollo científico y tecnológico.

Por otra parte, además de la creación del CONACYT, en esa misma época, durante el régimen del Lic. Luis Echeverría Álvarez, se estableció la Dirección General del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología, (1973), organismo que actualmente forma parte de la estructura administrativa de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, y cuyo objeto es la regulación del proceso comercial de transferencia de tecnología.¹⁹

En 1973 se promulgó la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera y en 1976 se expidió la nueva Ley de Invenciones y Marcas, instrumentos que recogen la nueva concepción de la ciencia y la tecnología como elementos de la política de desarrollo socio-económico del país.²⁰

Por otra parte, hasta 1970, las actividades de cooperación técnica internacional eran relativamente escasas y dispersas y formaban parte de los programas de cooperación cultural, como un aspecto secundario de los mismos.²¹

Con el propósito de conjuntar los elementos procedentes del exterior, que pudieran coadyuvar a la promoción de nuestro desarrollo científico y tecnológico, el estado creó dentro de la estructura administrativa de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) en el año de 1971, a la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional. (DGCTI).

La finalidad fundamental de la nueva unidad administrativa, se hizo consistir en *promover las acciones de cooperación técnica internacional, para que México se allegara de elementos científicos y técnicos*, que le permitieran acelerar su proceso de desarrollo.

Para alcanzar esa finalidad, la DGCTI debe coordinar la cooperación técnica internacional que México otorga y recibe en los ámbitos bilateral y multilateral.

5.2. La Dirección General de Cooperación Técnica Internacional (DGCTI).

La DGCTI fue establecida por Acuerdo Presidencial expedido en septiembre de 1971, habiéndosele asignado inicialmente las siguientes facultades:

Fomentar, implementar, planificar y coordinar la colaboración técnica de la que pueda disponer el Gobierno de México a través de los Sistemas de Naciones Unidas y de Estados Americanos; intervenir en lo referente a los programas y oportunidades que México pueda brindar a otros países y la cooperación que se ofrece del exterior; divulgar las oportunidades de estudio en el extranjero e intervenir en la obtención y concesión de becas.

Estas facultades se desprenden del Informe de actividades rendido por el C. Director General de Cooperación Técnica Internacional al Secretario de Relaciones Exteriores, correspondiente al año de 1972.

5.2.1. Su Estructura Jurídica.

La DGCTI quedó formalmente incorporada en la estructura de la SRE el 3 de diciembre de 1975, con la entrada en vigor del Reglamento Interior de la propia Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de diciembre del mismo año.

Se contempla la existencia de la citada Dirección, en el artículo 2o. de dicho Reglamento, quedando establecidas sus funciones en las diez fracciones del artículo 26, que recogen las facultades de que goza.

Es interesante mencionar a título informativo, las fracciones más importantes del artículo 26, ya que esta enunciación proporciona una descripción de las tareas reservadas a la DGCTI.

¹⁹ Respecto de este organismo ejecutor, puede leerse de Jaime Alvarez Soberanis, *La regulación de las invenciones y marcas y de la transferencia tecnológica*. Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.

²⁰ Para un análisis de estos ordenamientos, desde el punto de vista de su impacto en la estructura científico-tecnológica nacional, puede consultarse la obra de Alejandro Nadal Egea, *Instrumentos de política científica y tecnológica en México*. El Colegio de México, 1a. edición, México, 1977, que es la más completa que existe al respecto.

²¹ Weisberg, op. cit. pág. 76.

La fracción I le da una amplia facultad para "desarrollar y complementar las bases de la política nacional sobre la cooperación técnica internacional bilateral y multilateral".

La fracción VI, otorga a la DGCTI la facultad de analizar y jerarquizar las solicitudes de proyectos que las instituciones deseen presentar a gobiernos extranjeros y organismos internacionales.

La fracción VII se refiere a la facultad de tramitar todo lo relativo a becas y señala que el Director General integrará el Comité de Becas.

La fracción IX señala que la DGCTI participará en los Comités de Coordinación de Proyectos de Cooperación técnica.

Posteriormente entró en vigor un nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 1977, que tuvo muy corta vida, al haber sido abrogado por el Reglamento publicado en el Diario Oficial del 18 de abril de 1978 y éste a su vez, fue substituido por el publicado en el Diario Oficial del 17 de octubre de 1979, que, finalmente se abrogó por el vigente, que lo es el Reglamento publicado en el Diario Oficial del 26 de noviembre de 1980.

El Reglamento vigente se expidió para ajustar la estructura de la SRE, a los lineamientos de la reforma administrativa de la Administración Pública Federal.

El artículo 30 señala en cinco fracciones, las funciones y facultades de la DGCTI.

El nuevo Reglamento amplía las facultades de la Dirección, al dejar a su cargo la elaboración de los programas de cooperación técnica, en coordinación con las demás entidades de la Administración Pública. Esta disposición recoge el espíritu de la reforma administrativa que demanda "congruencia" en las acciones gubernamentales.

Igual sentido tiene la fracción II, que establece la necesidad de que los planes nacionales de cooperación técnica, tanto bilaterales como multilaterales, se elaboren de conformidad a las "prioridades" nacionales, señaladas por el Presidente de la República.

Entendemos que las "prioridades" a que se refiere el precepto, son las señaladas en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 y en otros Planes sectoriales.

La fracción III resulta novedosa en relación a los reglamentos anteriores, ya que se refiere a la coordinación de las Comisiones Mixtas derivadas de los Convenios Bilaterales.

La fracción IV, es la única que se repite en forma literal desde el Reglamento de 1975, y alude a la facultad de seleccionar a los expertos que participen en los proyectos de cooperación técnica.

Por último, la fracción V permite a la DGCTI ampliar sus cometidos dentro de la esfera de competencia que le es propia, al indicar que debe realizar todas las demás labores que resulten afines a las anteriormente señaladas y que se le encomienden a la SRE por las leyes respectivas.

5.3. Situación actual de la cooperación técnica internacional en México.

Las instituciones gubernamentales realizaron inicialmente las acciones de cooperación técnica internacional, de manera dispersa, es decir, sin coordinarse entre sí, de tal suerte que en el campo bilateral y en el multilateral, se produjeron duplicaciones innecesarias y se incurrió en desperdicio de recursos.

Por otra parte, la negociación de proyectos específicos, obedeció a razones coyunturales de carácter político o a la necesidad de resolver algún problema técnico específico, cuando no simplemente al interés de la contraparte extranjera y no siempre se procedió a la evaluación del proyecto antes de negociarlo con la contraparte internacional, ya fuera ésta un organismo o un país.

En el ámbito multilateral, la cooperación que se recibía de los organismos internacionales era reducida y de escasa influencia en el desarrollo científico y tecnológico del país.

Parece que la actividad más importante en esta área fue la colaboración con la Organización de Estados Americanos (OEA) a través del Programa Regional de Desarrollo

Científico y Tecnológico que prestó apoyo a ciertos centros en varias ramas de la investigación. Con la ONU se llevaron a cabo algunas acciones a través de las agencias ejecutoras como FAO, UNICEF, UNESCO y OMS, pero el panorama se nos presenta más bien sombrío.²²

No existiría una política coherente de ciencia y tecnología que, tomando en cuenta la realidad, vinculara estos elementos al proceso de desarrollo del país.

Es más, a pesar de los esfuerzos realizados en la presente década para la planificación de la ciencia y la tecnología, Wionczek sostiene que no existe actualmente en México una política de ciencia y tecnología a largo plazo, que implique "una manera organizada de influir en el conjunto de las interrelaciones entre la ciencia, la tecnología y el desarrollo".²³

De hecho, las distintas instituciones participantes en los mecanismos de cooperación técnica, actuaron aisladamente, sin identificar la demanda y oferta interna de técnicos o expertos, o determinar la información científica o tecnológica que se requería, o asignar prioridades a proyectos concretos de investigación científica o tecnológica.

El Programa Nacional de Ciencia y Tecnología 1978-1982 del CONACYT tiene una enumeración de los proyectos de investigación que se están llevando a cabo en México. Según dicho documento, existían hasta el 30 de septiembre de 1978, 2468 proyectos de investigación en México, con un costo de 6,242 millones de pesos, mismos que clasifica en 9 áreas prioritarias.²⁴ A estos proyectos les llama el documento "la demanda" de investigación científica, tecnológica y de formación de recursos humanos del sector público, y esta demanda se estructuró a través de un inventario de necesidades planteadas por "numerosas" instituciones y grupos de especialistas.

De lo expuesto en el propio documento, se pone de manifiesto que aun cuando contiene valiosa información, ésta es incompleta y no ha sido verificada, además de que se ha criticado el método de selección de los proyectos incluidos en el Programa, y la forma como están ordenados.²⁵

Por otra parte, la información de las Dependencias nacionales sobre instituciones y centros de investigación y docencia en el ámbito de la ciencia y la tecnología en el exterior, es escasa y fragmentaria y estas carencias dificultan la identificación de la institución a la que conviene acudir para resolver un problema concreto. En términos generales no se ha definido por el Gobierno mexicano la oferta y demanda tanto internas como provenientes del extranjero en esta área.

La cooperación técnica internacional en México funciona a través de las demandas específicas que presentan las instituciones gubernamentales, quienes frecuentemente la conciben como una fuente adicional de recursos para resolver los problemas presupuestarios que endémicamente las aquejan.

Desde luego, las acciones del CONACYT y de la DGCTI, constituyen medidas positivas del gobierno federal, porque estas instituciones están iniciando la programación de la cooperación técnica en México.

Algunas de las acciones concretas del CONACYT que han sido muy útiles, son entre otras, la formulación del Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología (1976), la expedición del Programa Nacional de Ciencia y Tecnología para el período 1978-82, y el establecimiento de los Programas Indicativos, Específicos y los de Servicio de Apoyo.

"Los *Programas Indicativos* de ciencia y tecnología son mecanismos de planificación y promoción sectorial, de acciones y asignación de recursos, que permitan la vinculación y jerarquización de las actividades científicas y tecnológicas nacionales para contribuir a la solución de *problemas prioritarios del país*; los *programas específicos* se derivan de

²² Weissberg, op. cit., pág. 76.

²³ Miguel S. Wionczek, ¿Es viable una política de ciencia y tecnología en México?, en la Revista Foro Internacional de El Colegio de México, Volumen XXI, número 1, julio-septiembre de 1980, pág. 22.

²⁴ CONACYT, *Programa Nacional*, op. cit. Cuadro 2 en la pág. 24.

²⁵ Miguel S. Wionczek, ¿Es viable una política de ciencia y tecnología en México? op. cit. pág. 6.

Convenios que tiene el CONACYT con Instituciones Nacionales y los de *Servicio de Apoyo*, tienen por objeto apoyar la infraestructura de ciencia y tecnología del país".²⁶

Estos planes y programas contienen los lineamientos de una estrategia en materia de desarrollo científico y tecnológico, cuya meta es la autodeterminación, entendida no como auto-suficiencia, sino como la capacidad endógena de tomar decisiones independientes que definan nuestro presente y futuro desarrollo económico, científico y tecnológico.²⁷

Desafortunadamente, la planeación en este sector está estancada y lo que es todavía más grave, la implementación de la política científica y tecnológica no se ha llevado a cabo de manera satisfactoria, entre otras razones porque no se ha logrado convencer a la élite intelectual (comprendiendo en esta expresión a la comunidad científica nacional y a la clase dirigente del país) de la conveniencia de ejecutarla.

Consideramos que "el desarrollo científico y la autodeterminación tecnológica de México suponen una política activa de fomento de la ciencia y la tecnología por parte del Estado y la inclusión de las actividades científicas y tecnológicas entre las de primera importancia".²⁸

Desde luego, la política de cooperación técnica debe expresarse en un programa nacional que se elabore a su vez con base en los lineamientos de la política científica y tecnológica, por lo que aquélla es una parte de ésta.

Al enjuiciar las acciones emprendidas por la SRE, en el plano académico, debemos reconocer que su función, aunque con serias limitaciones, ha resultado positiva.

En efecto, desde sus comienzos, la DGCTI funciona como una instancia de coordinación de las Dependencias que ejecutan acciones en este ámbito y ha negociado con las contrapartes internacionales, los términos y condiciones de los programas y proyectos, habiendo obtenido buenos resultados en múltiples ocasiones.

Un factor que contribuirá a organizar las acciones de cooperación técnica, es el esfuerzo global de planificación que se inició en el actual régimen y que esperamos continúe en el futuro inmediato. El objeto de la planificación es proporcionar un acercamiento integral a los problemas del desarrollo, reconociendo la interdependencia del enorme número de factores que en él intervienen. Obviamente es en ese marco en el que deben integrarse las acciones en materia de cooperación técnica.

La evaluación pragmática de la cooperación técnica internacional, tal como opera en nuestro país, conduce a la insoslayable conclusión de que no se le ha aprovechado de manera eficiente e intensiva, porque no se ha logrado concientizar a las instituciones de que es un mecanismo complementario para alcanzar los objetivos de desarrollo del país y porque algunas de ellas, aunque conscientes de su existencia, desconocen lo que puede lograrse utilizándola adecuadamente y frecuentemente la distorsionan, empleándola para adquirir equipo y materiales que pudieron haberse comprado localmente, o en proyectos de escaso impacto en el desarrollo del país, y, finalmente, no han faltado casos en que se ha empleado solamente para que ciertos funcionarios alcancen "prestigio" político.

La participación de las instituciones y centros de investigación y docencia del sector privado, en los programas y proyectos de cooperación técnica internacional, resulta absolutamente marginal, lo que trae como consecuencia que no se aprovechen cabalmente algunas oportunidades, situación que debe superarse para conjuntar los esfuerzos de ambos sectores en la tarea de promover el desarrollo científico y tecnológico del país.

²⁶ Weissberg, *op. cit.* págs. 78 y 79.

²⁷ Véase el *Programa Nacional de Ciencia y Tecnología*, pág. 10.

²⁸ *Consideraciones que hacen las instituciones de investigación científica y tecnológica acerca de los criterios necesarios para la asignación de los presupuestos de 1977*, mimeografiado, México, 18 de octubre de 1976.

No queremos dejar en el ánimo del lector un inmotivado pesimismo. Empieza a observarse una creciente preocupación en diversas áreas de la Administración Pública, por utilizar adecuadamente los mecanismos de cooperación técnica internacional y esto se traduce en estudios y análisis más profundos de los proyectos y otros fenómenos alentadores.

Una muestra ilustrativa de la importancia que se está asignando a la cooperación técnica internacional, es el explosivo incremento en el número y la importancia de los proyectos que se presentan a consideración de la DGCTI, en el ámbito bilateral y en el multilateral.

De acuerdo con el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología 1978-1982 del CONACYT, se calculó que para ese período el número de acciones con componente internacional, es decir, en las que se cuenta con recursos financieros y humanos, científicos y tecnológicos provenientes de otros países y de los organismos internacionales, ascendería a 4,335; de los cuales corresponden el 27% a la investigación básica, 20% a la industria, 19% con énfasis en tecnología agraria, 17% nutrición y salud y 8% energéticos.²⁹

No señala el Programa qué método se utilizó para señalar esa cifra de "acciones", ni se desglosan éstas, por lo que la información es demasiado escueta para poderla tomar como base de futuras previsiones, pero se puede aceptar como un indicador para comprobar nuestros anteriores asertos en el sentido de que se están multiplicando vertiginosamente los proyectos de cooperación técnica internacional.

Las *características predominantes* de la situación actual de la cooperación técnica internacional en México, que integran el *diagnóstico* de esta actividad son, en síntesis, las siguientes:

- I) Las acciones de cooperación técnica se llevan a cabo de manera dispersa;
- II) Las instituciones nacionales ejecutoras de proyectos de cooperación técnica internacional, no se coordinan, de tal suerte que existen duplicaciones y desperdicio de recursos;
- III) La cooperación técnica internacional en sus vertientes multilateral y bilateral ha tenido escaso impacto en el desarrollo científico y tecnológico del país;
- IV) No se han identificado adecuadamente la demanda y la oferta internas de técnicos y expertos;
- V) No existe un inventario *completo y actualizado* de instituciones de investigación científica o tecnológica, ni de los proyectos de investigación que están realizando;
- VI) El Programa Nacional de Ciencia y Tecnología 1978-1982, enumera 2,468 proyectos de investigación sugeridos por instituciones nacionales, pero se ignora si estos son todos los que se están llevando a cabo, cuáles se han realizado y cuántos nuevos proyectos se han presentado.
- VII) La información con que cuentan las Dependencias Nacionales sobre instituciones de investigación científica y tecnológica existentes en el exterior es escasa y fragmentaria;
- VIII) La cooperación técnica internacional funciona a través de las demandas concretas que plantean las instituciones gubernamentales, el sector privado participa marginalmente en estas acciones de manera que no se aprovechan cabalmente algunas oportunidades;
- IX) Se han hecho algunos esfuerzos por establecer una política de ciencia y tecnología en México, pero la planeación del sector está estancada;
- X) No se ha aprovechado la cooperación técnica internacional de manera eficiente e intensiva;
- XI) Se ha venido incrementando el número y la importancia de los proyectos concretos de cooperación técnica internacional que presentan las instituciones nacionales.

²⁹ CONACYT, *Programa Nacional*, op. cit. pág. 25. Véase también el cuadro 4 en la página 27.

6. Los convenios de cooperación técnica.

En el ámbito bilateral, hasta el año de 1970, nuestro país concluyó seis Acuerdos específicos de cooperación científica y técnica, por lo que la actividad de México en esa materia era muy limitada.

El régimen de gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) en general incrementó notablemente la actividad internacional de México, especialmente al acentuar su vinculación hacia los países del tercer mundo en todos los órdenes.

Esta nueva orientación de la política exterior de México, obviamente influyó también sus relaciones en el ámbito científico y tecnológico, celebrándose 19 convenios adicionales, la mayor parte con PED.

A ese panorama, hay que añadir 9 convenios de cooperación cultural, en los cuales se incluía el ámbito de cooperación científica y técnica, por lo que el gran total para 1976, es de 34 Convenios suscritos.

En el régimen de José López Portillo, se celebraron 11 nuevos convenios, hasta diciembre de 1981, aunque uno de ellos se otorgó para separar la cooperación científico-técnica del ámbito cultural.

De estos datos estadísticos se desprende que se ha incrementado la actividad internacional de México en lo relativo a la cooperación científico-técnica y todo parece indicar que seguirá multiplicándose.

Este dinamismo obedece, no sólo al renovado interés del país en las actividades científico-tecnológicas que, como hemos subrayado en múltiples ocasiones, son básicas para su desarrollo, sino también a que otros países, especialmente los que tienen necesidad de importar petróleo, han iniciado acciones de acercamiento para vincularse con México, con el propósito de obtener algún suministro de tan importante energético.

En la actualidad (datos a diciembre de 1981), México tiene celebrados 45 convenios de cooperación científico-técnica. En el anexo número 1 de este trabajo, se contiene la lista de los países y organismos respectivos.

De la lectura del documento anexo, se observa que hay concertados 14 convenios con países industrializados, 11 con países socialistas y 20 con PED.

Los datos estadísticos muestran una adecuada diversificación de los esfuerzos de México en este ámbito.

De los 45 convenios (incluyendo los de cooperación cultural que tienen contenido científico-tecnológico), 16 no se están ejecutando en la práctica, o tienen un grado mínimo de realización, por lo que, aunque todos ellos estén formalmente en vigor por haber sido suscritos por el Ejecutivo y ratificados por el Senado, sólo 28 se encuentran en operación.

La mayor parte de los acuerdos que no están operando son de aquellos concertados con PED, lo cual resulta explicable atendiendo a sus deficiencias en cuanto a las estructuras científico-tecnológicas, a los problemas de comunicación que existen, a las dificultades para financiar los proyectos de investigación y a la escasa prioridad que se otorga a esas actividades, en razón de la urgencia que tienen de atender a la satisfacción de necesidades básicas como la alimentación, el vestido, la habitación o la salud.

De entre los acuerdos celebrados entre México y los PED, funcionan adecuadamente los que se han pactado con países de desarrollo intermedio de la región.

Debe hacerse aquí mención especial al caso de Cuba, porque en lo que toca al Programa 1979-1980, involucró 112 proyectos concretos, correspondientes a 11 sectores diferentes, constituyendo el Programa más ambicioso de los que México tiene concertados, además de que ha alcanzado un alto grado de ejecución. Según datos recientes del CONACYT, se han cumplido aproximadamente el 70% de las acciones previstas para dicho Programa 1979-1980.

Otros convenios de los que se han ejecutado un buen número de las acciones concertadas en los Programas, son los celebrados con Francia, Israel, Estados Unidos de América, República Popular de China, Argentina y Brasil.

La tendencia observable en cuanto a la actitud de la SRE respecto a celebrar nuevos acuerdos en el futuro inmediato, consiste en concluir exclusivamente aquellos en los que las instituciones mexicanas tienen verdadero interés porque esperan recibir algún beneficio concreto y no incrementar más el número de los que sólo están en vigor formalmente, pero que no se cumplen.

Cuando la SRE recibe propuestas de celebrar nuevos convenios de cooperación científico-técnica, procede a auscultar el parecer de las instituciones nacionales que los ejecutarán y una vez recogidas las opiniones, contesta al Gobierno proponente.

Hasta ahora la SRE prefiere establecer programas de cooperación científico-técnica, antes de formalizar un convenio internacional, con el propósito de contar con un período de prueba que le permita determinar si se justifica su celebración.

Según se ha dicho, los convenios de cooperación científico-técnica en el ámbito bilateral, tienen como finalidad promover "el intercambio de conocimientos y la realización de actividades comunes susceptibles de engendrar nuevos conocimientos".³⁰

Como desde el punto de vista jurídico, estos convenios son intergubernamentales, se requiere la participación de órganos que sean capaces de representar a los estados contratantes, pero debido a que pretenden generar conocimientos científico-técnicos, es necesario que intervengan también otros protagonistas que son las instituciones dedicadas a la investigación científica o tecnológica, que en ocasiones dependen de alguna Secretaría de Estado o que pueden ser organismos descentralizados.

En el caso de México, los convenios deben celebrarse a través de la SRE, pero su ejecución está a cargo de diversas Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas públicas. Excepcionalmente participan también algunas organizaciones privadas, como el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey o la Universidad Iberoamericana.

En cuanto a su naturaleza jurídica, estos convenios son "tratados 'marco' o 'cuadro' que fijan los principios pero que no regulan al detalle las modalidades de su ejecución".³¹ Se adjunta en el Anexo número 2, un modelo de convenio, similar a los que México tiene celebrados.

6.1. Las Comisiones Mixtas.

En cuanto a la forma como operan en la práctica estos convenios, lo usual es que establezcan como órgano máximo de ejecución, a la Comisión Mixta de Cooperación Científico-Técnica, que está integrada paritariamente por representantes de los Gobiernos de los países signatarios y que se reúne periódicamente para aprobar los proyectos que se le presentan, establecer los Programas, definir las modalidades de ejecución, incluyendo las condiciones financieras, analizar el grado de cumplimiento de los respectivos programas, y tomar medidas para que se ejecuten.

Así, los convenios de cooperación científico-técnica, crean órganos destinados a ejecutarlos. Como dice Touscoz "las instituciones creadas por los acuerdos de cooperación científico-técnica, generalmente están encargadas de tomar ciertas medidas de ejecución implícitas en el acuerdo mismo y tienen también en ciertos casos el poder de proceder a las adaptaciones que impone la evolución de las circunstancias".³²

De lo expuesto se sigue que la Comisión Mixta tiene como responsabilidad principal, la adecuada realización de los fines del acuerdo.

³⁰ Touscoz, op cit en pág 685.

³¹ Touscoz, op cit pág 625.

³² Touscoz, op cit pág 695.

La Comisión Mixta, constituye un órgano de aplicación y de interpretación del tratado. Generalmente se le atribuye la facultad de establecer el programa de acción, que constituye, propiamente hablando, el compromiso concreto que asumen los gobiernos para realizar ciertos proyectos.

La elaboración del respectivo programa implica una labor de negociación entre las dos delegaciones que integran la Comisión Mixta que es tarea difícil, delicada y compleja, porque en ocasiones, los intereses de las partes no son coincidentes.

Desde el punto de vista jurídico, la coordinación de las acciones en materia de cooperación técnica internacional compete a la SRE, aunque tomando en cuenta los pareceres de las dependencias involucradas en la realización de los proyectos.

Para preparar las reuniones de las Comisiones Mixtas, se celebran múltiples juntas intersecretariales, con el fin de coordinar las acciones de las dependencias involucradas en los programas.

A pesar de estos esfuerzos la coordinación continúa siendo rudimentaria.

Por otra parte, una vez que la Comisión Mixta ha aprobado la realización de un Programa que, a su vez, está integrado por proyectos concretos, viene la etapa más importante que es la de ejecución de las acciones, que como hemos dicho, corresponde a las diversas instituciones.

Es en este estadio, donde se observa el mayor número de deficiencias, lo que se traduce en un bajo grado de cumplimiento de muchos programas.

Esas deficiencias obedecen a múltiples razones como la falta de preparación o de recursos de las instituciones, dilaciones burocráticas de la propia SRE, pérdida de interés en los proyectos coyunturales, cambios de funcionarios y otros factores políticos.

7. Algunos resultados en materia de cooperación técnica internacional.

Es importante subrayar que México se ha ido transformando de receptor en otorgante de cooperación técnica y en la actualidad, desempeña ambos papeles. Las instituciones docentes y de investigación mexicanas, han aportado sus experiencias en muy diversos campos a otros países.

Dos buenos ejemplos de este fenómeno son los múltiples proyectos en los que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos ha proporcionado asistencia técnica en materia de riego de tierras cultivables y las continuas solicitudes de apoyo que se dirigen al Instituto Mexicano del Petróleo.

En el ámbito bilateral, la cooperación técnica se ha utilizado intensivamente para capacitar profesionales y técnicos en el exterior. Según un informe de la propia DGCTI, elaborado en diciembre de 1976, durante el sexenio 1970-1976, 3000 técnicos mexicanos recibieron entrenamiento en el exterior, mediante estudios de post-grado, de especialización, de adiestramiento práctico y de investigación, en estadías que fluctuaron entre tres meses y dos años de duración.

En ese mismo período (1970-76), se ejecutaron proyectos específicos de cooperación técnica en los sectores siderúrgico, energía nuclear, energía solar, desarrollo pesquero, industria del papel, agropecuario, tecnología de alimentos y se logró el establecimiento de diversos centros tecnológicos.

A partir de entonces la cooperación técnica a nivel bilateral se ha diversificado mucho y en la actualidad comprende una gama muy amplia de proyectos en prácticamente todos los sectores.

Según Weissberg, durante el período de 1971-1978, se realizaron 633 acciones con 17 países, habiéndose ejecutado cerca del 80% de lo programado y con una media de incremento anual del 53%.³³

³³ Weissberg, op. cit. pág. 80.

Parécenos muy alto el porcentaje de cumplimiento que Weissberg proporciona. Nuestra experiencia en la SRE indica que el promedio es inferior. Quizá ambas apreciaciones, es decir, la de la investigadora del CONACYT y la de quien esto escribe, resulten, en general, optimistas. Para precisar adecuadamente esta cuestión, habría que llevar a cabo una investigación más profunda, que no se contentará con recibir los datos de las instituciones ejecutoras, sino que comprobará los datos *in situ*.

Nuestra conclusión general es que la cooperación técnica a nivel bilateral, se ha incrementado en forma importante y con resultados positivos para el país, pero se necesita una evaluación más rigurosa de los proyectos antes de proporcionarlos a la contraparte internacional y un seguimiento estricto en su ejecución.

8. Conclusiones.

No podríamos culminar la descripción del panorama de la situación actual de la cooperación técnica internacional en México, sin añadir una visión del futuro inmediato de la institución. Hemos dicho ya, que falta mucho por hacer y de todo lo que hay pendiente, varias acciones son posibles y realizables.

El marco de las perspectivas comienza por lo que ya tenemos hoy y aquí. Y de eso una de las cuestiones más importantes es la del señalamiento del *notable incremento de las acciones*, así como también de su creciente influencia en el desarrollo científico-tecnológico del país.

A partir de estos datos empíricos, deben abstraerse los lineamientos para establecer una política gubernamental explícita en materia de cooperación técnica internacional.

El somero panorama que aquí hemos presentado nos permite concluir también que se trata de una institución que ha probado ser útil pero cuya conceptualización y regulación jurídica plantean al intérprete dudas importantes que la doctrina aún no ha despejado.

Algunas de esas interrogantes son:

I) ¿Cómo regular la cooperación técnica a nivel multilateral para que los países receptores tengan un peso relativo adecuado en el proceso de toma de decisiones, sin que a su vez esta representatividad entorpezca el trámite?

II) ¿Cuál es la naturaleza jurídica de los Convenios de cooperación técnica en el área bilateral y cómo afecta esa determinación la adecuada ejecución de las acciones?

III) ¿Cómo dar "entidad" jurídica a los compromisos que se adoptan por las Comisiones Mixtas?

Otro problema que, desde el punto de vista jurídico salta a la vista al analizar la situación de la cooperación técnica en México, es el de la falta de "obligatoriedad" de los compromisos asumidos en los Convenios que es a su vez una de las características más discutidas en el nuevo Derecho Internacional.

El hecho de que todo sea "consensual" y que las decisiones adoptadas por los estados participantes en la relación son de carácter general (ya que se toman en un Tratado "marco") sin que impliquen compromisos específicos y concretos provoca incertidumbre en los protagonistas respecto a la ejecución de los proyectos. Esta queda en última instancia librada a la "buena voluntad" del otorgante sin que pueda jurídicamente exigírsele el cumplimiento porque los tratados no contemplan esa posibilidad.

Debido a que avizoramos para el futuro un mayor incremento de acciones en este ámbito es evidente que se justifica una normación más estrecha de las mismas, tanto a nivel de una política gubernamental como en el área propiamente jurídica.

Conviene meditar en la posibilidad de expedir una ley que se ocupe de regular *in extenso* cuestiones tales como la forma y modalidades de la cooperación, el financiamiento y destino de las acciones, los compromisos que se pueden adoptar y otras que no han sido todavía precisadas.

15. El Salvador.
16. Senegal.
17. Venezuela.

PAISES INDUSTRIALIZADOS.

1. Bélgica.
2. Japón.
3. Países Bajos (HOLANDA)

PAIS SOCIALISTA.

1. Polonia.

PAISES EN DESARROLLO.

1. Egipto (República Árabe Unida).
2. Panamá.
3. Trinidad y Tobago.

ANEXO 2

CONVENIO BASICO DE COOPERACION CIENTIFICA Y TECNICA ENTRE EL GOBIERNO DE Y EL GOBIERNO DE

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de
..... deseosos de fortalecer aún más sus relaciones amistosas y movidos por el deseo mutuo de promover y desarrollar la Cooperación Científica y Técnica para el bien de ambos países,
HAN ACORDADO LO SIGUIENTE

ARTICULO I.

Ambas Partes fomentarán la Cooperación Científica y Técnica entre los dos Estados y, con fundamento en el presente Convenio, establecerán programas bianuales integrados por proyectos específicos.

ARTICULO II.

Para los fines del presente Convenio, la Cooperación que desarrollarán los dos países podrá efectuarse en cualquiera de las siguientes formas:

a) Facilitando los servicios de instructores, investigadores, técnicos o especialistas con el propósito de:

- (I) participar en investigaciones;
- (II) colaborar en el adiestramiento de personal científico y técnico;
- (III) prestar colaboración científica y técnica en problemas específicos; y
- (IV) contribuir al estudio de proyectos seleccionados conjuntamente por las Partes.

b) Participando en estudios, programas de formación profesional, proyectos experimentales, grupos de trabajo y otras actividades conexas;

c) Proporcionando equipo necesario para el adiestramiento o la investigación.

d) Facilitar la participación de personas en estudios de postgrado, especialización, adiestramiento y viajes de estudio orientados a la adquisición de conocimientos y experiencias en los institutos de educación superior, de investigación y otras organizaciones; y

e) Cualquiera otra forma de Cooperación Técnica o Científica que pueda ser acordada entre los dos Gobiernos.

ARTICULO III.

Para la ejecución del presente Convenio, una Comisión Mixta se reunirá, cada dos años, alternativamente en México y en
Los miembros de la Comisión serán designados por sus respectivos Gobiernos, por la vía diplomática, en ocasión de cada una de las reuniones.

ARTICULO IV.

La Comisión Mixta examinará los asuntos relacionados con la ejecución del presente Convenio; determinará el programa bianual de actividades que debe emprenderse; revisará periódicamente el programa en su conjunto, y hará recomendaciones a las dos Partes. Asimismo, podrá sugerir la celebración de reuniones especiales para el estudio de un proyecto o tema específico. Las Partes revisarán las recomendaciones que haga la Comisión Mixta con el fin de determinar conjuntamente cuáles proyectos de interés mutuo deciden llevar a cabo.

ARTICULO V.

El personal que se intercambie conforme al presente Convenio se someterá a las disposiciones aplicables de la legislación nacional en el lugar de su ocupación. Este personal no podrá dedicarse en el país receptor a ninguna actividad ajena a sus funciones sin la previa autorización de las dos Partes.

ARTICULO VI.

Los programas de investigación se ajustarán a lo dispuesto por las Leyes y Reglamentos del Estado en que se realicen.

ARTICULO VII.

1.- El intercambio de información técnica o científica se realizará directamente entre los organismos designados por las Partes, especialmente entre institutos de investigación, centros de documentación y bibliotecas especializadas.

2.- La difusión de la información antes mencionada podrá ser excluida o limitada cuando la otra Parte o los organismos por ella designados así lo convengan, antes o durante el intercambio.

3.- Las Partes se comprometen a difundir la información técnica o científica en los términos acordados en el párrafo 2 de este Artículo.

La Parte que reciba a los especialistas, designará el personal auxiliar y el apoyo profesional de otros niveles que sea necesario para la eficiente ejecución del programa. Los especialistas proporcionarán al personal de contraparte en el país que los recibe, la información técnica necesaria y convenida referente a los métodos y prácticas utilizados en sus respectivos campos de actividades, así como los principios en que se fundamentan dichos métodos y prácticas.

ARTICULO VIII.

Los términos de financiamiento y las modalidades de la Cooperación Técnica y Científica a que se refiere el presente Convenio se concertarán en cada caso durante la elaboración del programa respectivo.

Los especialistas enviados por una Parte dentro del marco del presente Convenio, y en el desempeño de sus funciones en el territorio de la Parte receptora, seguirán siendo

Determinar si, tal como sucede en España o Italia, entre otros países es el sistema legislativo interno la única respuesta o existen otras alternativas más eficaces, es un tema que también debe considerarse con cuidado.

México, D.F., enero de 1982.

JAIME ALVAREZ SOBERANIS.

ANEXO I

RELACION DE CONVENIOS BASICOS DE COOPERACION CIENTIFICO-TECNICA QUE MEXICO TIENE ESTABLECIDOS CON OTROS PAISES.

PAISES INDUSTRIALIZADOS.

1. Alemania, República Federal.
2. Australia.
3. Comunidad Económica Europea.
4. España.
5. Estados Unidos de América.
6. Finlandia.
7. Gran Bretaña.
8. Francia.
9. Israel.
10. Italia.
11. Suecia.

Dinamarca
Nueva Zelandia
Japón

En negociación.

PAISES SOCIALISTAS.

1. Bulgaria.
2. Consejo de Ayuda Mutua (CAME).
3. Cuba.
4. Checoslovaquia.
5. China República Popular.
6. Hungría.
7. Rumania.
8. Yugoslavia.
9. U.R.S.S.
10. República Democrática Alemana.

PAISES EN DESARROLLO.

1. Argentina.
2. Brasil.
3. Colombia.
4. Comunidad del Caribe (CARICOM).
5. Costa Rica.
6. Chile.
7. Ecuador.
8. Gabón.
9. Guinea.
10. Honduras.
11. India.
12. Irán.
13. Jamaica.
14. Perú.

empleados de la Parte que los envía, pero en la ejecución de sus tareas específicas relativas al Programa de Cooperación serán responsables ante la institución y la Parte receptora. Estos especialistas no podrán exigir ninguna remuneración por su trabajo, fuera de las estipuladas por las Partes.

ARTICULO IX.

Cada Parte facilitará la entrada y salida de los especialistas, el equipo y el material procedentes del otro país, previamente seleccionados con aquiescencia de ambas Partes y que vayan a ser empleados en cualquier actividad conjunta. Estas facilidades serán otorgadas dentro de las disposiciones aplicables de la legislación nacional del país receptor y se determinarán por la vía diplomática.

ARTICULO X.

Las disposiciones del presente Convenio regirán cualquier arreglo complementario que se celebre en materia de cooperación científica y técnica.

ARTICULO XI.

1.- El presente Convenio entrará en vigor en la fecha en que las Partes se notifiquen recíprocamente haber cumplido con las formalidades que la legislación de cada país establece.

2.- El presente Convenio regirá indefinidamente y podrá ser denunciado en cualquier momento por una u otra de las Partes, en cuyo caso, sus efectos cesarán seis meses después de la fecha de recibo de la denuncia.

3.- El término señalado en el párrafo anterior, no afectará al desarrollo de los proyectos en ejecución, o el plazo de los Acuerdos Especiales que se hayan concertado en base al mismo.

Hecho en el día
del mes de del año de en dos textos
en siendo ambos igualmente auténticos.

POR EL GOBIERNO DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
