

MÉXICO ANTE EL DIÁLOGO NORTE-SUR

MARÍA LUISA GONZÁLEZ

LA ADMINISTRACIÓN QUE ENCABEZÓ EL Presidente José López Portillo manifestó un interés creciente en las relaciones internacionales del país. En los Informes de Gobierno del sexenio que concluyó en noviembre pasado, se acusa un compromiso cada vez mayor con una política exterior activa, que tuvo como soporte importante el surgimiento de México como potencia petrolera, y se tradujo en una serie de propuestas y acciones, entre las que destacan, en el ámbito multilateral, la decisión de ingresar como miembro no permanente al Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, la presentación de un Plan Mundial de Energía y la iniciativa de celebrar la Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo, a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno.

En este trabajo se propone un análisis de la posición de México en el sexenio del Presidente López Portillo en lo que hace al Diálogo Norte-Sur.¹ Se sostiene que México optó por una política multilateral activa en la medida en que se agotó el modelo de relación bilateral México-Estados Unidos, basado en el petróleo como principal instrumento de negociación. Esta acción multilateral se caracterizó por el apoyo a las iniciativas de los países en desarrollo (en el marco de una posición general de conciliación de demandas) orientada a proteger los intereses del país, que accedía a la vida internacional como potencia petrolera.

Como punto de partida se presenta una descripción de la evolución de las negociaciones económicas multilaterales en el periodo de referencia. En segundo lugar se realiza un apunte general de la participación de México en los diferentes foros económicos internacionales y se examinan, en mayor grado de detalle, las principales iniciativas mexicanas en este campo: el Plan Mundial de Energía y la Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo. Finalmente, se someten a consideración del lector algunos comentarios.

EVOLUCIÓN DE LAS NEGOCIACIONES ECONÓMICAS MULTILATERALES

Desde 1975, se observa una tendencia, cada vez más pronunciada, hacia el estancamiento de las negociaciones económicas multilaterales. En 1974 se

¹ Para fines de este trabajo, se entiende por Diálogo Norte-Sur los esfuerzos de negociación o diálogo emprendidos en materia de cooperación económica, en los que han intervenido los países desarrollados y aquellos en desarrollo, en búsqueda de soluciones a los problemas económicos mundiales y, en particular, a los de los países en desarrollo.

adopta, por consenso, el Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y en el año siguiente la comunidad internacional aprueba, en el curso del Séptimo Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la ONU, la Resolución 3362 (S-VII), sobre cooperación económica internacional.²

Ambos documentos contienen compromisos importantes en materia de cooperación internacional para el desarrollo, que no se han llevado a la práctica a pesar del grado de consenso alcanzado. La Resolución 3362 (S-VII) constituye, además, el último pronunciamiento que agrupa planteamientos sobre los temas de mayor interés para los países en desarrollo.

De los acuerdos consignados en los documentos de referencia se pueden destacar los siguientes: evitar la aplicación de medidas restrictivas a las exportaciones de los países en desarrollo y ampliar la vigencia del sistema generalizado de preferencias, mejorándolo en forma constante; tomar decisiones relativas a un programa integrado de productos básicos; aumentar y mejorar los flujos de recursos financieros; adaptar el proceso de adopción de decisiones en materia monetaria y financiera a la influencia económica que han adquirido los países en desarrollo; elaborar un código internacional de conducta para la transferencia de tecnología; fortalecer el proceso de rediseño industrial; aumentar sustancialmente el volumen de asistencia a los países deficitarios en alimentos y de bajos recursos, destinada a la agricultura, e iniciar el proceso de reestructuración del sistema de las Naciones Unidas. En los años posteriores a 1975, se celebraron un número muy considerable de reuniones internacionales en las que se volvieron a poner en la mesa de negociación los compromisos contraídos con anterioridad, cuestionando la posibilidad misma de llevarlos a la práctica.

En los foros en los que se consideran las cuestiones relativas al comercio internacional, en particular la UNCTAD, se resolvió adoptar medidas que, en términos generales, tienen como objetivo permitir la expansión de las exportaciones de bienes manufacturados de los países en desarrollo. No obstante, se observó un recrudecimiento de las corrientes proteccionistas y la tendencia a restringir el acceso al sistema generalizado de preferencias a los productos de países en desarrollo de ingreso medio. Además, se manifestaron presiones para exigir trato recíproco a países en desarrollo relativamente más avanzados y se cuestionó el uso de subsidios en este grupo de naciones.

En materia de comercio de productos básicos, se logró un acuerdo sobre el Fondo Común, elemento principal del Programa Integrado de Productos Básicos. Sin embargo, dicho Fondo no entró en operación y se redujo a la sexta parte el monto de las aportaciones que, en principio, se había considerado necesarias para su establecimiento.

Las negociaciones relativas a los asuntos monetarios y financieros no

² La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, de diciembre de 1974, contiene también planteamientos importantes sobre la cooperación internacional para el desarrollo. Sin embargo, este documento no recibió el apoyo unánime de la comunidad internacional.

gozaron de mejor suerte. Se pueden citar como ejemplos, las siguientes cuestiones: a pesar de la formalización de acuerdos respecto a la canalización de recursos financieros concesionales equivalentes al 0.7% del producto nacional bruto de los países industrializados como asistencia oficial al desarrollo, de 1975 a 1981 la asignación de fondos para este concepto disminuyó, en términos de PNB, de 0.36% a 0.35%; se restringió el acceso de los países en desarrollo al mercado internacional de capitales, y no se atendió la propuesta de ese grupo de naciones de tener una participación más amplia en la toma de decisiones del Fondo Monetario Internacional y los organismos financieros.

De igual forma se puede señalar que no se logró avanzar en otras áreas de interés para los países en desarrollo, como son la industrialización y la transferencia de tecnología, las cuestiones relativas a la energía y la reestructuración de los sectores social y económico del sistema de las Naciones Unidas.

Finalmente, se puede destacar la imposibilidad de iniciar la serie de negociaciones globales, propuesta por los países en desarrollo y aprobada por consenso en la Asamblea General de Naciones Unidas, cuyo objetivo es dar un tratamiento interrelacionado a los temas de cooperación económica de mayor interés para los países en desarrollo: productos básicos, energía, comercio, desarrollo, moneda y finanzas.

El lanzamiento de este esfuerzo de negociación ha topado con obstáculos importantes, entre los que destacan la definición de la agenda y el papel que jugarán los organismos especializados de las Naciones Unidas.

De esta breve revisión de cuestiones selectas, pero representativas, de las negociaciones económicas internacionales resulta un horizonte poco prometedor, definido en términos de un estancamiento importante. Paulatinamente, el entendimiento entre los diferentes grupos de países se ha deteriorado, en detrimento de la cooperación internacional para el desarrollo.

La evolución de la economía mundial en el periodo de referencia proporcionó un clima poco favorable para las negociaciones económicas multilaterales. Se identifica, por una parte, un problema de largo plazo que ha caracterizado a la economía mundial en los últimos diez años: las tasas de crecimiento económico registradas en este periodo fueron considerablemente menores a las de decenios anteriores, se acusó una tendencia de contracción del crecimiento del comercio mundial y la persistencia de presiones inflacionarias y altas tasas de desempleo en las economías avanzadas. Además, la economía internacional atravesó por un periodo de recesión grave que se inició en el transcurso de 1980 y durante el cual se retrajo significativamente el crecimiento económico, alcanzando, en algunos países, tasas negativas.

La situación de coyuntura obedece a las políticas monetarias y fiscales restrictivas que han instrumentado las naciones desarrolladas, con el fin de combatir la inflación, y el surgimiento concomitante de fuertes corrientes proteccionistas que pretenden combatir el desempleo y los desequilibrios

externos mediante frenos a las importaciones. La tendencia de largo plazo de la economía internacional encuentra sus orígenes, fundamentalmente, en dos cuestiones: los desajustes monetarios y financieros que se presentaron a finales de la década de los sesenta e hicieron crisis en 1971 y que se continuaron manifestando a lo largo del último decenio, y el reajuste del precio del petróleo, que significó un cambio importante para la estructura productiva del mundo. Estos dos fenómenos, a su vez, han motivado cambios importantes que inciden negativamente en el desempeño de la economía mundial, como la reducción del crecimiento de la productividad y la aparición de tendencias proteccionistas de largo plazo.

El retraimiento de la economía mundial ha incidido sobre las negociaciones internacionales en la medida en que ha sido argumento, tanto en el ámbito internacional como en el interior de los países desarrollados, para diferir el cumplimiento de los compromisos adquiridos y ha dado lugar a que se modifiquen políticas internas que, como la de gasto público, repercuten sobre las decisiones adoptadas en los foros internacionales.

Participación de México

En los primeros años del Gobierno del Presidente López Portillo, la política exterior de México acentuó especialmente la relación bilateral con Estados Unidos y se alejó de los asuntos multilaterales. A partir de 1979, se observaron cambios en esta trayectoria, al reactivarse la presencia internacional de México, tanto en lo que hace a sus relaciones bilaterales, procurando una diversificación, como en el ámbito multilateral, a través de una participación más activa en los diferentes foros de negociación.

La severa crisis económica de 1976 y los compromisos financieros contraídos con instituciones estadounidenses provocaron este énfasis en la relación bilateral. El potencial petrolero del país, dado a conocer en los primeros meses de la administración pasada, coadyuvó a integrar un modelo de negociación frente a Estados Unidos, que se pensó podría favorecer a nuestro país. Sin embargo, este esquema no logró resolver antiguas diferencias y tampoco propició un mayor entendimiento en cuanto a nuevos problemas, tal sería el caso de las cuestiones relativas a los trabajadores migratorios, la exportación de gas y los planteamientos en torno al ingreso de México al acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

De manera paralela a esta evolución de las relaciones México-Estados Unidos, la economía nacional se recupera, alcanzando elevadas tasas de crecimiento, y se consolida la presencia de México como un exportador neto de petróleo de gran envergadura. Estos procesos originaron una política exterior más dinámica y de mayor acercamiento a los foros multilaterales.³

³ Véase Rosario Green *La Diplomacia Diversificadora y Multilateral de México y Brasil*.

En este último ámbito México tuvo una participación activa en las negociaciones económicas, suscribiendo y proponiendo iniciativas importantes. El marco general de la participación de México en este contexto fue de apoyo a los esfuerzos para establecer un nuevo orden económico internacional. En palabras del Canciller Castañeda, el sentido de esta posición es el siguiente: "Para nosotros, la idea de solidaridad con los países en desarrollo es intrínsecamente válida. Estamos decididos a proseguir nuestros esfuerzos para establecer y consolidar un Nuevo Orden Económico Internacional. . . Si México busca contribuir al establecimiento de un nuevo orden internacional lo hace porque, aparte de un mérito intrínseco ve en ese orden el símbolo de su propio lugar en el mundo, su independencia política y la definición de su personalidad internacional".⁴

Se manifestó también un mayor interés por vincular a la política exterior, incluyendo en ésta a las acciones multilaterales, con el quehacer nacional y se percibió la preocupación de reafirmar la confianza de México en las instituciones internacionales y de ratificar el apoyo brindado a la Organización de las Naciones Unidas. En este marco, México participó muy activamente actuando con frecuencia como presidente de comités, reuniones y grupos de trabajo, como miembro de la mesa, y coordinador y vocero del Grupo de los 77 y de los países latinoamericanos.

En los foros sectoriales destaca la presencia de México en los que analizan las cuestiones financieras y monetarias como el Comité para el Desarrollo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En el seno de éste, México propuso el establecimiento, en el Banco Mundial, de un servicio de largo plazo para los países en desarrollo para la compra de bienes de capital. Esta iniciativa se incluye entre las medidas de acción acordadas por las Naciones Unidas para ponerse en práctica, mediante la Tercera Estrategia Internacional de Desarrollo. Con este servicio se pretende proporcionar acceso a los países en desarrollo a recursos financieros adicionales en términos más apropiados, para la adquisición de bienes de capital necesarios para su desarrollo; ofrecer seguridad y oportunidades atractivas de inversión a los países superavitarios en capital y a sus instituciones financieras, y estimular el empleo y el crecimiento no inflacionario en los países desarrollados.

México presidió el grupo de trabajo del Comité para el Desarrollo que recibió el mandato de analizar los medios de mejorar las corrientes de capital no concesional hacia los países en desarrollo. Apoyó la iniciativa de constituir otro grupo sobre flujos financieros concesionales, haciéndola parte del Programa de Acción emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Países menos Adelantados, de septiembre de 1981.

En 1979, el Grupo Intergubernamental de los 24⁵ bajo la presidencia de

Cuadernos de Documentación, CEN, PRI, noviembre, 1982; Ma. de Lourdes Aranda, *México y el Nuevo Orden Económico Internacional, 1976-1981*.

⁴ Citado en Ma. de Lourdes Aramla, *op. cit.* p. 114.

⁵ El Grupo Intergubernamental de los 24, establecido en 1972, es el encargado de coordinar y

México, elabora el Bosquejo de un Programa de Acción para la Reforma Monetaria Internacional, que suscribe unánimemente el Grupo de los 77. En este documento se hace un vasto planteamiento sobre la reforma del sistema monetario internacional y la cooperación financiera para el desarrollo y se presenta un Programa de Acción Inmediata que incluye también aspectos sobre el comercio internacional.

Además, se puede citar que en este periodo, México se comprometió a realizar aportaciones a instituciones financieras de desarrollo, a las que actualmente no tiene acceso como prestatario. Tal es el caso de las contribuciones a la asociación Internacional de Fomento, del Grupo Banco Mundial, y el Banco de Desarrollo del Caribe.

En los foros comerciales, México se opuso a la "graduación" y a todas las manifestaciones de proteccionismo. Estas dos prácticas limitan el acceso de los productos de los países en desarrollo a los mercados de las naciones avanzadas. La primera de ellas afecta a los países de mayor desarrollo relativo, como México, obligándolos a competir con bienes procedentes de economías industrializadas, sin un trato diferenciado. También demandó el reconocimiento de las características especiales de las naciones en desarrollo, en lo que hace a su inserción en el sistema de comercio internacional.

En el área de las negociaciones sobre el comercio de productos básicos, México actuó continuamente en la UNGTAD en favor de la instrumentación del Programa Integrado de Productos Básicos. Debe destacarse que el acuerdo básico sobre el establecimiento del Fondo Común, elemento esencial del Programa, se logró bajo la presidencia de México. En materia de ciencia y tecnología y alimentos, México fue un participante activo de las negociaciones principales.

En los planteamientos relativos a la cooperación económica entre países en desarrollo (CEPD), México sostuvo que estos esfuerzos integran una vía paralela y complementaria, no sustitutiva, de la cooperación Norte-Sur. En la Conferencia Ministerial en la materia, celebrada en Venezuela en 1981, se apoyó la elaboración y adopción del Programa de Acción sobre CEPD, insistiendo en la necesidad de que se constituyera sobre bases realista y pragmáticas.

Además de estas acciones en los foros sectoriales, México presentó dos iniciativas de importancia: el Plan Mundial de Energía y la celebración de la Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo.

En septiembre de 1979, el Presidente López Portillo propuso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, la formulación de un Plan Mundial de Energía. Algunos de los elementos de dicho plan ya se habían planteado en otros foros, como la Agencia Internacional de Energía y la propia Organización de las Naciones Unidas. Sin embargo, la propuesta mexicana tiene el mérito de agrupar una serie de principios, cuyo objetivo

unificar la posición del Grupo de los 77 en materia monetaria y financiera, por mandato de este último.

es coadyuvar a la solución de los problemas en materia de energía, con la participación de todos los países.

La racionalidad de esta iniciativa estriba en el reconocimiento de la necesidad de instrumentar una transición energética mundial ordenada, que permita la erradicación de políticas unilaterales, con incidencia sobre la totalidad de las relaciones económicas internacionales, que han originado serias perturbaciones en la economía mundial.⁶

La propuesta de México respecto a la elaboración de un Plan Mundial de Energía, no ha avanzado. Esto obedece a que en el momento en que se propone esta negociación de corte sectorial, el Grupo de los 77 planteó la urgencia de llevar a cabo negociaciones globales. De esta suerte México tuvo que afrontar el problema de seguimiento de su propuesta, decidiendo inscribirlo en el proceso más amplio de la Serie de Negociaciones Globales.

Se puede apreciar, sin embargo, alguna incidencia de sus elementos en las negociaciones económicas multilaterales. A nivel subregional México y Venezuela ponen en marcha, el 3 de agosto de 1980, el Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Acuerdo de San José), que se encuentra actualmente en su tercer año de vigencia. En éste, los países signatarios se proponen atender el consumo interno neto petrolero de origen importado de los países que abarca el Acuerdo, destinando para ello un volumen total de hasta 160 mil barriles diarios, y contribuir al financiamiento oficial correspondiente. Debe destacarse que se estipula que México y Venezuela otorgarán créditos a los países beneficiarios por el 30% de sus respectivas facturas petroleras, con plazo de 5 años y una tasa de interés anual del 4%. Sin embargo, si los recursos correspondientes a estos créditos se destinan a proyectos prioritarios de desarrollo económico, en particular aquéllos relacionados con el sector energía, dichos créditos podrán convertirse en otros de hasta 20 años con una tasa anual de 2 por ciento.

La Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, adoptada a finales de 1980, incluye un capítulo especial sobre energía en el que se proponen políticas y medidas en el siguiente sentido: "a fin de crear condiciones más favorables para el desarrollo de los países en desarrollo y crecimiento de la economía mundial en general, habría que intensificar los esfuerzos para aprovechar y ampliar todos los recursos energéticos del mundo en la búsqueda de una solución de largo plazo al problema de la energía".⁷ De esta manera se recoge el espíritu general de la propuesta mexicana sobre un Plan Mundial de Energía.

El Programa de Acción emanado de la Conferencia de las Naciones

⁶ Exposición sobre la propuesta mexicana de energía de Jorge Eduardo Navarrete, Subsecretario de Asuntos Económicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en V Foro Científico Internacional sobre Cambios Recientes en el Panorama Energético, 13 de noviembre de 1981.

⁷ Asamblea General de Naciones Unidas, documento A/35/592 Add. 1, 17 de noviembre de 1980, para. 34.

Unidas sobre Fuentes de Energía Nuevas y Renovables, celebrada en agosto de 1981, retoma el concepto sobre la transición energética que contiene la iniciativa de México. Se señala que "la cuestión no estriba en si va a producirse una transición, sino en que ésta sea ordenada, pacífica, progresiva, justa e integral. . . Esta transición exige la racionalización de los procesos de desarrollo energético".⁸

La segunda iniciativa, la de celebrar una reunión al más alto nivel político en la que se abordaran los temas torales de la cooperación económica internacional, nace de la preocupación por activar el Diálogo Norte-Sur y por mejorar el análisis e interpretación de los problemas económicos que confronta la comunidad internacional, a fin de proponer soluciones conducentes a la comprensión de la naturaleza de la interdependencia y, por tanto, al reconocimiento de que la solución a ciertos problemas internos se encuentra también en la esfera internacional.

Los gobiernos de México y Austria, en consulta con el Secretario General de las Naciones Unidas dan los primeros pasos para realizar un encuentro de esa naturaleza, cuyos antecedentes se pueden ubicar en la Conferencia sobre la Cooperación Económica Internacional, celebrada en 1975-1977, en París, y en el Informe de la Comisión Brandt. Se decide que, dadas las características de dicha iniciativa, sería conveniente que la reunión fuese auspiciada no sólo por uno o dos países, sino por un mayor número de naciones.

Después de una serie de consultas, se integra un grupo de once países —seis en desarrollo: Argelia, India, México, Nigeria, Tanzania y Yugoslavia; y cinco industrializados: Alemania Federal, Austria, Canadá, Francia y Suecia.

En noviembre de 1980, en una reunión ministerial de consulta, estos once países acuerdan convocar a una reunión, a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno, que consideraría los temas relativos a la cooperación económica internacional para el desarrollo. En esta ocasión también se definen las características básicas de la reunión. "Conviene en que la reunión 'sería de carácter político, informal en sus procedimientos, de amplio alcance. . .'; en que 'no sería un foro de negociación, sino que más bien se orientaría hacia un intercambio de puntos de vista que condujera, entre otras cosas, a un mejor entendimiento y una apreciación más profunda de la interdependencia entre las naciones, su relevancia, importancia y consecuencias'; en que no se establecería 'un vínculo formal con la serie de negociaciones globales', si bien 'la reunión tendría como un objetivo principal facilitar el acuerdo en dichas negociaciones globales, fomentando un verdadero entendimiento y proporcionando un impulso político positivo'; y en que 'de ninguna manera se desplazaría o sustituiría' a los foros de negociación establecidos".⁹

⁸ Citado en la exposición de J. E. Navarrete, *op. cit.*

⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Cancún 1981, Antecedentes, debates y conclusiones de la Reunión Internacional sobre Cooperación de Desarrollo*, marzo, 1981, p. 15.

En marzo de 1981 se realiza una segunda consulta entre los copatrocinadores. En esa ocasión se acuerda la lista de participantes en la Reunión de Cancún: Arabia Saudita, Bangladesh, Brasil, Costa de Marfil, China, Filipinas, Guyana, Venezuela, Estados Unidos, Japón y Reino Unido, además de los once copatrocinadores, se establece la fecha —22 y 23 de octubre de ese año—, se confirma la sede —México—, se ratifican las conclusiones de la reunión de noviembre y se decide convocar a una reunión ministerial preparatoria, para los primeros días de agosto.

En el curso de esta última se trataron los siguientes temas: "evaluación de los acontecimientos recientes en el campo de la cooperación internacional para el desarrollo; definición de los temas principales que habrán de ser considerados en la Reunión de octubre y conclusión de los preparativos para esta Reunión".¹⁰ En este encuentro, se confirmó el carácter de la Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo (RICD), de acuerdo con las dos consultas previas, señalando que "la Reunión tendrá un carácter político, se efectuará en una atmósfera franca e informal que no conduzca a negociaciones sino que proporcione la oportunidad de intercambiar puntos de vista sobre los temas principales de la cooperación internacional para el desarrollo".¹¹ De igual forma se ratificó el compromiso inicial en torno a las negociaciones globales.¹²

Los Ministros acordaron que en la Reunión no se trabajaría sobre la base de una agenda formal sino en un marco de discusiones, que abarcara los temas siguientes: el futuro de la cooperación internacional para el desarrollo y la reactivación de la economía mundial, incluidas ciertas áreas como la seguridad alimentaria y el desarrollo agrícola; los productos básicos, el comercio y la industrialización; la energía y cuestiones monetarias y financieras. Dicho marco habría de:

- Reflejar la complejidad de los problemas actuales de la economía mundial y las interrelaciones entre ellos.
- Ofrecer la oportunidad de intercambiar ideas de carácter general sobre el futuro de las relaciones Norte-Sur, especialmente por lo que toca a la interdependencia y a los intereses mutuos de los países en desarrollo y los países desarrollados.
- Englobar las principales áreas de inquietud a fin de enfocar las discusiones.

¹⁰ Reunión Preparatoria de Ministros de Relaciones Exteriores, *Comunicado de Prensa*, documento IMCD. PM. INF. 5, 2 de agosto de 1981, para. 3.

¹¹ *Ibid.*, para. 4.

¹² En el boletín de prensa de esta Reunión Preparatoria, dicho compromiso se expresa de la siguiente manera: "los Ministros acordaron que, de conformidad con las cartas de invitación, aunque no haya una vinculación formal con la Serie de Conversaciones Globales, uno de los objetivos primordiales de la Reunión debería ser facilitar un acuerdo sobre la misma mediante el logro de un verdadero encuentro de voluntades y un empeño político positivo de los Jefes de Estado o de Gobierno para éstos y otros esfuerzos para la cooperación económica internacional que se lleven a cabo en otros foros, sin que en modo alguno los prejuzguen o los sustituyan".

- Ofrecer a los participantes la posibilidad de plantear asuntos adicionales si así lo desean.¹³

Debe subrayarse que nunca se planteó la Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo en términos de negociación, o de forma tal que se debieran esperar resultados específicos. En palabras del Presidente López Portillo “. . . esta junta cimera no. . . habrá de resolver ninguno de los problemas que se vayan a plantear. No es un foro jurídico de compromisos; es un foro de planteos, es un foro en el que los que tienen la responsabilidad política en los países más característicos del Norte y del Sur, habrán de explicar cómo entienden los problemas y cómo admiten políticamente las soluciones; es un foro en que las máximas responsabilidades políticas allí representadas habrán de explicar cómo entienden su realidad como problema y en él habrán de expresar las recomendaciones, para que en el foro idóneo —las Naciones Unidas— se planteen como compromisos jurídicos internacionales. . . No se trata de un proceso para tomar decisiones, sino para hacer indagaciones de voluntad política”.¹⁴

En este marco general sobre su naturaleza y objetivos, se llevó a cabo la Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo (RICD). En ella el Presidente de México hizo una declaración en la que se detectan tres elementos centrales: la necesidad de que los países permanezcan abiertos al diálogo; la importancia de reconocer la complejidad y pluralidad de la realidad actual y la forma en que se interrelacionan los diferentes problemas; y la urgencia de encontrar alternativas que conduzcan a la solución de los problemas que afectan a la comunidad internacional. La calidad de anfitrión y organizador de este evento impidió a México tomar una posición definida con respecto a los temas de la RICD; de ahí que la declaración del Jefe de Estado mexicano fuese, fundamentalmente, una exhortación al diálogo.

Del resumen de los Copresidentes¹⁵ se desprende que los resultados más importantes de la RICD fueron los siguientes:

- El reconocimiento de la importancia de la interdependencia. Se señaló que “. . . la prosperidad económica de cualquier país o grupo de países dependen cada vez más de la existencia de condiciones para el crecimiento y la estabilidad en las otras naciones. . . muchos de los problemas económicos que afectan a cada uno (de los participantes), únicamente pueden hallar solución por medio de una acción conjunta de los Estados y que, en ese sentido, existe un amplio interés mutuo en fomentar una cooperación internacional más estrecha”.¹⁶

¹³ Reunión Preparatoria de Ministros de Relaciones Exteriores, *op. cit.* para. 6.

¹⁴ Citado en Secretaría de Programación y Presupuesto, *Filosofía Política de José López Portillo*, 1981, pp. 104-106.

¹⁵ En principio los Copresidentes serían los Jefes de Estado o el Gobierno de México y Austria. En virtud de la enfermedad del Canciller Federal de la República de Austria que le impidió asistir a la RICD, se eligió como Copresidente al Primer Ministro de Canadá.

¹⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores, *op. cit.*, p. 92.

Este mérito singular, que no se refleja en acciones específicas, es sin duda el más importante. De la mejor comprensión de la naturaleza y dirección de los "circuitos" de la interdependencia se derivarán soluciones más eficientes a los problemas económicos internacionales.

- La manifestación de la determinación de los Jefes de Estado o de Gobierno de abordar con urgencia los problemas sobre la reactivación de la economía mundial y la aceleración del progreso de los países en desarrollo, en las instituciones internacionales que para este objeto existen y a seguir otorgando atención personal a este proceso.¹⁷

- Se dio un impulso político a las negociaciones globales incluyendo el único párrafo de consenso en el resumen: "Los Jefes de Estado o de Gobierno confirmaron la conveniencia de apoyar en las Naciones Unidas, con carácter de urgente, un consenso para iniciar las negociaciones globales, sobre una base mutuamente acordada y en circunstancias que favorezcan la perspectiva de un progreso significativo.

"Algunos países insistieron en que no debe afectarse la competencia de los organismos especializados".¹⁸

- Se percibió un acuerdo general en el campo de los alimentos, tema en el que se reconoció la necesidad de erradicar el hambre, toda vez que es incompatible con el grado de desarrollo que ha alcanzado la economía mundial y la actual capacidad de producción de alimentos.

Los comentarios críticos de que ha sido objeto el desarrollo y culminación de la RICD se originan fundamentalmente en la falta de comprensión de la naturaleza misma de este encuentro. Se puede citar la evaluación de Monmohon Singh, Secretario de la Comisión de Planeación de India, en el siguiente sentido: "Parte de la culpa del fracaso de la Reunión en lo que hace a la obtención de resultados significativos debe descansar en las circunstancias y forma en que se organizó. . . Por lo tanto, nadie fue a Cancún con la idea de adoptar posiciones o negociar seriamente cualquiera de las cuestiones más importantes que confronta la economía internacional".¹⁹

Esta afirmación olvida el hecho de que la RICD no constituyó un esfuerzo de negociación convencional, sino un intento por brindar aliento político a las negociaciones económicas multilaterales que se conducen en otros foros.

El comentario crítico de que sí es objeto la Reunión de Cancún es que, a pesar de los logros mencionados en los párrafos anteriores, las conversaciones que ahí se sostuvieron no fueron suficientes para estimular el Diálogo Norte-Sur, y no motivaron pasos sustanciales tendientes a iniciar las Negociaciones Globales y/o impulsar las negociaciones en los foros sectoriales. En suma, la RICD no fue capaz de movilizar la voluntad política de

¹⁷ *Ibid.*, p. 92.

¹⁸ *Ibid.*, p. 83.

¹⁹ North-South Roundtable, *Cancún: A Candid Evaluation*, North-South Roundtable Members, A Program of The Society for International Development, 1982, p. 10.

los asistentes, para avanzar en la cooperación internacional para el desarrollo. En principio, y por citar un ejemplo, se registró un mayor interés por participar en el lanzamiento de la Serie de Negociaciones Globales, pero, a pesar de ello, no se ha logrado avanzar en el sentido deseado.

Una de las mejores evaluaciones de los resultados de la Reunión la realizó el propio Presidente López Portillo en octubre de 1982, ante la XXXVII Asamblea General Ordinaria de Naciones Unidas: “. . . se plantearon en Cancún trágicas paradojas que no se han podido resolver: recesión en los países del Norte, entre otras cosas por falta de mercado para los bienes que el Sur necesita pero no puede comprar por falta de financiamiento; fondos líquidos de países del Sur que se colocan en los del Norte para ser prestados a otros del Sur; persistencia e incluso agravamiento de prácticas monetarias y financieras que han probado sobradamente su insuficiencia e ineficacia, tanto en el Sur como en el Norte”. Párrafos más adelante se dice que “muchos de los problemas del Sur son imputables al Sur, pero que otros muy graves limitantes se derivan de la relación con el Norte. Hoy advertimos que la posibilidad de que estos últimos resulten fatales para la economía mundial, se ha aproximado aceleradamente desde que nos reunimos en Cancún”.²⁰

CONSIDERACIONES FINALES

La actuación de México en el ámbito de las negociaciones económicas multilaterales fue muy dinámica a partir de 1979. Antes, como se señaló, se dedicó un mayor esfuerzo a la relación bilateral México-Estados Unidos. Este cambio obedeció, por una parte, a la mayor capacidad de negociación que adquirió el país, derivada del surgimiento como potencia petrolera, en la medida en que la explotación de los nuevos yacimientos permitieron restablecer rápidamente el crecimiento económico y colocaron al país como una alternativa importante de abastecimiento de crudo. Adicionalmente, las dificultades que se registraron en la relación bilateral México-Estados Unidos —por ejemplo, las negociaciones en torno al precio del gas que se vendería a Estados Unidos, la iniciativa sobre política de inmigración que envió el Presidente Carter al Congreso en 1977 y las presiones recibidas para ingresar al GATT—, motivaron ajustes en la estrategia de México y el cambio en favor de una política de diversificación.

La acción de México en el campo de las negociaciones económicas multilaterales, se caracterizó por el apoyo brindado a las propuestas de los países en desarrollo, en el marco de una estrategia de conciliación de demandas, que buscó encontrar puntos medios de convergencia y formulaciones que apoyaran la posición de México como país en desarrollo expor-

²⁰ Citado en *Comercio Exterior* (Banco Nacional de Comercio Exterior), Vol. 32, no. 11, noviembre de 1982, p. 1244.

tador de petróleo y con un grado de avance económico superior al de la mayoría de las naciones en desarrollo.

La política mexicana en este ámbito respondió a diversos factores entre los que destacan: la necesidad de enfrentar las presiones internacionales de que fue objeto el país como uno de los principales exportadores de petróleo, el reconocimiento del deterioro continuo de las negociaciones Norte-Sur y de la economía mundial y el recrudecimiento de los conflictos en la región centroamericana y del Caribe.

México encontró en la negociación multilateral una vía para canalizar presiones bilaterales. El Plan Mundial de Energía se presenta ante las Naciones Unidas después de debates intensos, tanto a nivel interno como en el marco de la relación con los Estados Unidos, relativos al gasoducto, la venta de gas y la magnitud de las exportaciones de petróleo a ese país. Se puede sostener que, a través de una iniciativa de la naturaleza del plan, se trataba de "multilateralizar" el problema, involucrando a la comunidad internacional y propiciar que se relajara la tensión bilateral.

La organización de la Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo en Cancún, constituye el mejor ejemplo de la actuación de México como promotor de iniciativas que pudieran resolver las diferencias que prevalecen en el diálogo internacional. A través de este esfuerzo se intentó avanzar en la comprensión y el planteamiento de los problemas que impiden el logro de acuerdos y compromisos sustanciales sobre cooperación económica internacional. Este intento, sin embargo, no rindió los frutos esperados: en particular porque era extremadamente difícil lograr cerrar la brecha que existe entre las posiciones de los diferentes grupos de países, mediante una reunión de esta naturaleza.

En este marco, debe darse una interpretación a una de las acciones internacionales más sobresalientes de México: el establecimiento y la instrumentación, en colaboración con Venezuela, del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe.

Este esfuerzo debe interpretarse como la expresión de solidaridad con las necesidades apremiantes de los países de la región que comprende el Acuerdo y la ratificación del compromiso con una política exterior de apoyo a los esfuerzos de desarrollo de otros pueblos. Pero también debe entenderse como la manifestación de una estrategia, quizá aún no cabalmente definida, de seguridad nacional.

En la fecha en que se llega a ese Acuerdo la situación en Centroamérica y el Caribe se volvía cada vez más crítica: la revolución sandinista había triunfado hacía ya más de un año, Costa Rica se enfrentaba a las manifestaciones de una severa crisis económica, el éxodo de Cuba y Haití hacia los Estados Unidos había registrado cifras sin precedentes y se apreciaban ya las señales de una profunda crisis social en El Salvador. En este contexto se puede sostener que este esfuerzo de cooperación de México se orienta también hacia la protección de su propia soberanía, usando como instrumento un esquema de apoyo económico para los países de la región en conflicto, que pudiese relajar las tensiones sociales.

Una apreciación similar se puede hacer de la participación en el Banco de Desarrollo del Caribe. Al ingresar a esta institución México, a través de su Secretario de Hacienda y Crédito Público, hace un planteamiento político sobre la cooperación multilateral, enmarcándola en los principios básicos de la política exterior del país y en la tesis de que la participación en el Caribank apoyaría los esfuerzos orientados a fortalecer la soberanía económica de los miembros regionales del Banco.