

## La administración de la política exterior

Roque González Salazar

La política exterior del presidente De la Madrid se ha caracterizado por la gran actividad y dinamismo que le ha impuesto la propia evolución del desarrollo interno de nuestro país y la necesidad de hacer frente a una situación internacional plagada de condiciones adversas al interés nacional.

El incremento de la actividad sustantiva de la Secretaría de Relaciones Exteriores ha traído aparejados requerimientos impostergables de modernización en los sistemas administrativos y de mejores instrumentos materiales de apoyo. Junto a estos nuevos requerimientos se ha encontrado el permanente esfuerzo de racionalización del gasto público, mediante la adopción de severas medidas de austeridad. Con objeto de conciliar estas premisas, se partió de un diagnóstico preliminar de los problemas y se planteó, con base en los resultados, una serie de acciones orientadas a resolver, en la medida de lo posible, las dificultades más importantes que se presentan en el quehacer cotidiano de esta dependencia.

A pesar de las graves dificultades económicas por las que ha venido atravesando el país, en el periodo de evaluación la política exterior ha logrado el objetivo fundamental de llevar al cabo la más firme defensa de los principios en que se sustenta y de mantener una constante presencia activa en los escenarios internacionales, en promoción de condiciones externas favorables a los más altos intereses del Estado mexicano. Para dar apoyo a estas funciones el área de Oficialía Mayor implantó, con la anuencia de las autoridades presupuestales, una política flexible para la utilización de los recursos asignados en sus presupuestos anuales, tratando de utilizar la distribución programática inicial como una guía de carácter general que habría de adecuarse a las necesidades reales a lo largo del ejercicio, recurriendo con toda oportunidad y liberalidad a solicitar transferencias presupuestales, lo

que ha permitido una utilización eficaz de los recursos disponibles.

Se ha puesto en práctica una serie de medidas tendientes a racionalizar el gasto global de la Secretaría, mejorando al mismo tiempo las condiciones materiales y de apoyo, con un énfasis especial en lo relativo a nuestras embajadas, representaciones permanentes y consulados, así como en las remuneraciones y estímulos a los miembros del Servicio Exterior.

Para actualizar el sistema de remuneraciones al personal del Servicio Exterior Mexicano destacado en el exterior, se ha elaborado un nuevo Manual de Sueldos que toma en cuenta adecuadamente los diversos elementos que influyen en la determinación justa y equitativa de los ingresos y que tiene, además, la intención de ser un instrumento que resuelva a mediano plazo en el futuro previsible, el complejo problema de fijar los niveles de remuneración del personal que presta sus servicios en países de muy diversas características en cuanto a importancia relativa para nuestro país, carestía de la vida y dificultades intrínsecas de residencia, protegiéndolo además de los inconvenientes que acarrearán las fluctuaciones cambiarias. Es pertinente subrayar que no se trata de un aumento generalizado de sueldos en el exterior, sino de la implementación de un nuevo sistema de fijación de sueldos y remuneraciones más justo y equitativo. Este nuevo Manual ha sido sometido recientemente a la consideración del señor presidente de la República y entrará en vigor en el mes en curso.

Otra medida administrativa importante que se tomó en época reciente fue la homologación de las categorías del Servicio Exterior con la clasificación del Servicio Civil. Esta homologación permite, por un lado, establecer el régimen fiscal adecuado para el personal destacado en el exterior y que percibe sus ingresos en divisas extranjeras y, por otro, incorporar a dicho personal a los beneficios de jubilación para los trabajadores al servicio del Esta-

do en términos justos, ya que los criterios vigentes hasta hace dos años excluían prácticamente a los miembros del Servicio Exterior de esta importante prestación.

Por otra parte, la Secretaría llevó a cabo con el ISSSTE una serie de negociaciones que culminaron con la modificación de las condiciones en las cuales esta institución reembolsa los gastos de atención médica y hospitalaria efectuados por los miembros del Servicio Exterior adscritos en el extranjero. Después de revisar un amplio número de posibilidades, se optó por la contratación de un seguro de gastos médicos con una compañía de seguros de cobertura global que atenderá directamente las reclamaciones del personal del SEM. Este seguro entró en vigor desde el mes de febrero pasado y, luego de una etapa de ajuste, ha entrado ya en un periodo de operación estable con resultados muy satisfactorios.

**E**l Servicio Exterior, como servicio civil de carrera finca su eficiencia organizacional sobre tres bases fundamentales: el reclutamiento selectivo periódico de nuevos miembros; la movilidad escalafonaria por méritos, capacidad y antigüedad; y la rotación de su personal. De ahí la necesidad imperiosa de contar con plazas suficientes y con un manejo flexible de las mismas, de modo que sea posible el ingreso de nuevos elementos, los traslados idóneos entre adscripciones en el extranjero, así como la permanencia cíclica en México para asegurar el arraigo de quienes representan a nuestro país ante otros Estados.

Con base en las consideraciones anteriores, la Secretaría de Relaciones Exteriores acordó con la Secretaría de Programación y Presupuesto un proyecto para poner en marcha un proceso de fortalecimiento del Servicio Exterior en el corto y mediano plazos, para lo cual es necesario ensanchar la base de la pirámide. Para ese propósito se ampliará la estructura del Servicio con la creación de 137 plazas, a cubrirse en el periodo de 1988 a 1991. Por razones presupuestarias el inicio de la ejecución de este acuerdo tuvo que diferirse hasta el año entrante, para lo cual se han hecho las provisiones correspondientes en nuestro proyecto de presupuesto.

Un aspecto de gran importancia en la racionalización del gasto en el exterior es el control de los pagos de cuotas a organismos internacionales con los cuales tiene suscritos convenios nuestro país. Desde los inicios de la presente administración las

secretarías de Relaciones Exteriores y de Programación y Presupuesto emprendieron en forma coordinada y conjunta acciones para controlar las aportaciones que las distintas dependencias del gobierno federal cubren a organismos e instituciones internacionales, tanto las derivadas de tratados como las cuotas llamadas voluntarias. Se determinaron también los mecanismos que deberían implantarse para evaluar la conveniencia de que México siga pagando tales cuotas y los controles para evitar su aumento y proliferación. A mediados de 1987 se puso en marcha un mecanismo que permite llevar el control centralizado del pago de cuotas y evaluar periódicamente el costo-beneficio de las mismas para el país, cuyo manejo queda en forma coordinada a cargo de ambas secretarías. Como resultado de lo anterior, se han denunciado 23 tratados o convenios que implicaban pertenencia de México a un organismo internacional, lográndose así un ahorro de 3.2 millones de dólares respecto del gasto en 1987.

Además de las diversas medidas de austeridad y racionalización del gasto, que han sido de aplicación generalizada en esta administración a todas las entidades del sector público federal, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha puesto en práctica las siguientes acciones, tendientes a reducir el gasto en divisas: *a*) cierre de dos embajadas (Libano y Trinidad y Tobago), y de cinco consulados (Douglas, Kansas City, Lubbock, Saint Paul y Génova) y el Consulado General en Tokio, que se ha asimilado a la Embajada; *b*) apertura de cinco delegaciones en los Estados fronterizos del país, con el propósito no sólo de desconcentrar los servicios que la Secretaría ofrece al público, sino también con el de traer a México a miembros del Servicio Exterior para ocupar esos puestos y pagar así en lo sucesivo sus sueldos en moneda nacional; y *c*) instrumentación de un minucioso sistema de control y reglamentación para reducir los viajes al exterior. Las medidas anteriores permitieron un ahorro de más de 10% con relación al presupuesto de 1987.

Por otra parte, con el objeto de disminuir los gastos de operación de algunas sedes diplomáticas se canalizaron, con la autorización y apoyo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, los remanentes en el exterior, producto de economías en otros renglones, a adquirir una residencia para nuestra Embajada en Costa Rica, otra para nuestra Embajada en Venezuela, y otra más para nuestra Embajada en El Salvador, para lo cual no fue

necesario contar con recursos adicionales.

En igual forma están por concluirse los trámites, en lo que queda de la presente administración, para adquirir inmuebles para nuestra Embajada en Suecia y para nuestro Consulado en Los Ángeles, California. Se dejarán muy avanzados los trámites para adquirir una residencia para nuestra Embajada en Bélgica. Estas adquisiciones se financiarán, en parte, con economías de nuestro ejercicio presupuestal en las diversas oficinas del Servicio Exterior y en parte con créditos hipotecarios a largo plazo en condiciones financieras tales que no impliquen en el futuro amortizaciones mayores a lo que actualmente se paga por concepto de renta.

**E**n el año de 1983 se decidió utilizar la capacidad de cómputo sobrante en la Secretaría de Programación y Presupuesto a través de un convenio que entró en vigor a principios de 1984, lo cual significó de inmediato una disminución de alrededor de 80% en el costo del procesamiento de datos, además que se eliminó la situación de inconveniencia en cuanto a la seguridad de los archivos, al no dejarlos en manos de empresas privadas. Los servicios de informática han aumentado notablemente su eficiencia en este campo, sin incrementar su plantilla de personal, pasando de procesar rutinariamente seis sistemas de gran volumen en 1982 a 24 sistemas de este tipo en 1988.

Se ha realizado la conexión remota de las delegaciones de Monterrey, Hermosillo y Toluca a la computadora donde reside el archivo del artículo 27 constitucional para desahogar los trámites correspondientes en esas plazas. Está por extenderse ese servicio a Guadalajara, Mérida, Chihuahua y Torreón con un efecto notable en los programas de desconcentración.

A finales del año de 1987 se inició un proyecto para dotar a las diversas áreas de la Secretaría con equipos y sistemas de cómputo a fin de promover la utilización de esa tecnología en aplicaciones de apoyo a las labores sustantivas.

Se cuenta, en primer lugar, con el instrumental básico consistente en las computadoras multiusuario, con sistemas operativos avanzados, con los programas de aplicación adecuados y con una amplia red de terminales a las que tienen acceso, en forma irrestricta, usuarios en casi todas las áreas sustantivas de la Secretaría. A pesar de las dificultades de comunicación se ha logrado montar una red de terminales cuyo uso es intenso y constante. No pueden subestimarse los problemas de orden

técnico que han debido vencerse para llegar a la etapa actual que, aunque dista mucho de los objetivos finales, manifiesta claramente las posibilidades que la tecnología moderna ofrece para las labores de la Secretaría.

Para modernizar los sistemas de comunicaciones con el exterior, que es uno de los aspectos vitales del funcionamiento cotidiano de la Secretaría y que hasta la fecha han venido mostrando signos cada vez más acusados de obsolescencia, la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene en marcha un ambicioso proyecto que consiste en utilizar las tecnologías más avanzadas basadas en computadoras y redes de transmisión de datos para constituir su propia red global de comunicaciones, que comprende tanto a las oficinas de la Cancillería y delegaciones en el país, como a nuestras representaciones en el extranjero. Se pretende con esto dar un paso muy importante para resolver el problema de atraso técnico en nuestros sistemas de comunicaciones y su vulnerabilidad, al no tenerlas diversificadas, como lo probó la dolorosa experiencia a raíz de los sismos de 1985.

Se ha venido desarrollando durante el presente año un sistema de comunicaciones cuyo objetivo es sustituir, a mediano plazo, el sistema tradicional basado en la tecnología de telex. Se ha seleccionado, como alternativa al telex, la tecnología conocida como correo electrónico, que ofrece más ventajas sobre el sistema actual, con base en una computadora ubicada en la propia Secretaría. La razón para que el correo electrónico resida en una computadora anfitriona propia es muy clara: no es de ninguna manera aceptable que el sistema de comunicaciones de la Secretaría y, en particular, los "buzones" electrónicos de todos sus usuarios, residan en una computadora de una empresa comercial y menos si es extranjera.

**C**omo consecuencia de los daños que sufrió la Torre de Tlatelolco por efectos de los sismos de septiembre de 1985, fue desalojada inmediatamente para seguridad del personal y para facilitar los trabajos de reparación que requería. No obstante, la Secretaría no interrumpió sus actividades salvo durante las primeras horas posteriores al sismo, con objeto de dar atención a los asuntos internacionales más urgentes, entre los que podía contarse, sin lugar a dudas, la coordinación inicial de la ayuda internacional que recibió México. Ante esta situación la Secretaría se avocó a la localización de inmuebles que pudieran alojar a sus ofi-

cinas, lo cual se logró en distintos edificios. Esta dispersión geográfica de las oficinas que integran la estructura orgánica de la Secretaría vino a hacer más compleja su operación, razón por la cual se dio la mayor importancia a la conclusión de los trabajos de recimentación, reparación y readaptación de sus oficinas en Tlatelolco.

La seguridad estructural del edificio principal con que cuenta esta Secretaría en Tlatelolco y, consecuentemente, la seguridad de su personal, es un asunto que ha recibido atención prioritaria por parte de esta dependencia. En este sentido, inmediatamente después de la ocurrencia de los sismos de septiembre de 1985, se practicaron diversos dictámenes técnicos sobre las condiciones estructurales del inmueble, todos los cuales llegaron a conclusiones similares de que la seguridad y resistencia estructural del edificio no se vio modificada o reducida por dichos movimientos sísmicos, dejando registro y recomendaciones respecto a los daños sufridos y de las reparaciones que habrían de realizarse.

Debido a que desde el momento de su construcción la torre del conjunto había registrado cierta pérdida de su verticalidad, en 1983 se formó una comisión intersecretarial con el objeto de analizar la solución más apropiada para detener esa inclinación y la torre recuperase paulatinamente su verticalidad. Como resultado de estos análisis se decidió la instalación de 52 pilotes de control que se llevó a cabo durante 1984, con lo que se logró efec-

tivamente estabilizar la torre. En opinión de los integrantes de dicha comisión, ésta ayudó de manera notable en el satisfactorio comportamiento que tuvo la edificación durante los sismos.

Ocurridos los sismos, la comisión intersecretarial volvió a sesionar periódicamente, con objeto de analizar las soluciones que habrían de adoptarse para la reparación de los desperfectos que sufrió la torre en su fachada oriente.

Asimismo, en el transcurso de sus deliberaciones, recomendó la conveniencia de ampliar la cimentación en el lado sur de la torre, con lo cual se logra una mayor sustentación para el edificio y se espera ayude en la recuperación de la verticalidad.

Los trabajos mencionados, tanto los de ampliación de cimentación como los de readaptación de oficinas, se han realizado bajo la coordinación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la cual de acuerdo con la ley, es la entidad competente y la responsable de este tipo de obras y se ha encargado de coordinar y concretar todos los estudios, proyectos y trabajos del inmueble multicitado. Lamentablemente, los programas de obra previstos han tenido atrasos considerables debido a muy diferentes causas, entre ellas la relativa a la disponibilidad presupuestal. Actualmente se encuentran concluidos los trabajos de remodelación y readaptación de los pisos 13 al 21, mismos que ya se encuentran ocupados.