

Los asuntos económicos internacionales

Miguel Ángel Olea

Al iniciarse la gestión del presidente De la Madrid México comenzaba a resentir los primeros efectos de lo que puede calificarse como la crisis económica más severa de nuestra historia contemporánea. Concurrían como elementos definitorios de la misma, una situación altamente desfavorable en el exterior, y un desbordamiento de los equilibrios económicos internos, que llevaron al gobierno a proponer una acción en ambos frentes que nos permitiera recuperar la capacidad de crecimiento y desarrollo.

Al impacto para la sociedad mexicana de los problemas de la deuda y los altos niveles de las tasas de interés; del creciente proteccionismo y del desplome de los precios de los productos básicos y el petróleo, vino a agregarse el de los efectos negativos provocados por la imperativa necesidad de iniciar un programa de reordenación económica y cambios estructurales que exigían enormes sacrificios y un esfuerzo solidario de la sociedad en su conjunto.

Para apreciar la dimensión del cambio cualitativo adverso que México hubo de enfrentar en su situación dentro de la economía internacional, basta mencionar un solo dato que ilustra la magnitud del problema: México ha sostenido una tasa de ahorro interno que se ubica entre las más altas de América Latina. En los últimos diez años la sociedad ha ahorrado en promedio 27% del producto interno bruto. Antes de 1982, la tasa de inversión total de la economía excedía significativamente a la de ahorro, es decir, se llegaron a alcanzar tasas de inversión del orden del 29% del PIB, ya que la economía se beneficiaba de los excedentes de ahorro de otros países, que se captaban como deuda o inversión extranjera. A partir de 1982 se ha invertido en promedio menos del 22% del PIB. No sólo no recibimos transferencias financieras del exterior, sino que debe asignarse casi una tercera parte del ahorro generado al servicio de la deuda externa.

Para los mexicanos, esta transferencia de recursos al exterior ha implicado una drástica disminución en su nivel de vida y en sus expectativas de desarrollo. El andamiaje de un sistema de bienestar y una infraestructura productiva creada con el trabajo y dedicación de varias generaciones, se vio súbitamente amenazado ante la evidente vulnerabilidad de nuestra planta industrial y el sistema económico, al comportamiento errático de la economía y los mercados internacionales.

Sin rehuir la responsabilidad de adoptar las medidas de ajuste interno necesarias, se inició en paralelo un intenso esfuerzo para hacer frente a los elementos externos de la crisis. La acción económica internacional se orientó de manera inmediata a reducir los efectos adversos en el sector externo y, a mediano plazo, a disminuir la vulnerabilidad de la economía promoviendo la diversificación de las relaciones económicas exteriores, en términos de las zonas geográficas, mercados y productos en los que México opera.

En el contexto de un enfoque selectivo, la formulación e instrumentación de la política económica internacional atendió cuatro objetivos fundamentales:

- Apoyar la acción de la política exterior y la promoción del interés nacional, a través de una vinculación más eficiente con el exterior en las relaciones de comercio, financiamiento e inversión;
- lograr una interrelación con el exterior que resultara en una mayor autonomía de la nación en el ámbito del sector externo de la economía mexicana;
- mantener una presencia en el exterior que derivara en una contribución sustancial a los propósitos de la política económica interna, tanto en lo que se refiere al proceso de reordenación y ajuste, como a la

estrategia de cambio estructural y modernización de la economía mexicana;

- contribuir a la reforma del sistema económico internacional, a fin de lograr equidad y justicia en la distribución de los beneficios de la actividad económica.

El avance hacia estos propósitos se logró mediante una acción concertada en las áreas de deuda externa, acceso de las exportaciones mexicanas al mercado internacional, mercado petrolero e inversión extranjera. En forma concurrente, se promovió la diversificación de los socios económicos de nuestro país, y una mayor presencia en los foros económicos multilaterales. Con esta estrategia se pretendía, en forma prioritaria, acelerar la sustitución de las fuentes de divisas tradicionales —exportaciones de hidrocarburos y endeudamiento externo—, por una base creciente de exportaciones de bienes y servicios no petroleros y un flujo selectivo de inversión extranjera directa, con estricto apego a las leyes en la materia.

La política delineada respondía fundamentalmente a los criterios siempre vigentes de salvaguardia de nuestra soberanía y seguridad nacional. La seguridad nacional entendida en el contexto de los principios que norman la política exterior; de la capacidad de la nación para ejercer el dominio inalienable sobre sus recursos y garantizar la inviolabilidad de sus fronteras, se verá mayormente resguardada ante el impacto externo producido por eventuales medidas aplicadas por un socio económico, o movimientos desfavorables en un mercado particular, en la medida en que se diversifiquen las relaciones económicas entre productos, países y mercados, y se avance en la conformación de un sistema económico internacional más justo y equitativo.

El principal resultado de la acción económica internacional durante el régimen de Miguel de la Madrid es haber logrado una integración más eficiente y participativa de México en la economía internacional. La instrumentación de una política activa en el comercio exterior y las finanzas internacionales, ha sentado las bases para impulsar la modernización del aparato productivo y la consolidación de una economía más competitiva, atenuando las restricciones que impone el sector externo al crecimiento y desarrollo.

En el ámbito del comercio exterior, el proceso de apertura gradual y selectiva de la economía y los

programas de fomento a la exportación, perfilaron una reorientación de los recursos humanos, naturales y de capital del país a efecto de aumentar la presencia de los productos mexicanos en los mercados internacionales. Para este propósito, se consideró que el ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) permitiría avanzar el proceso de apertura, obteniendo en contrapartida mejores condiciones de acceso de nuestros bienes y servicios a los mercados de otros países miembros del GATT. La adhesión de México al GATT significó, asimismo, ingresar a un sistema multilateral para dirimir las controversias comerciales, con todos los beneficios que esto conlleva.

Al evaluar las negociaciones de adhesión al Acuerdo General, se llega a la conclusión de que el Protocolo de Adhesión y los compromisos suscritos por México, salvaguardan plenamente la soberanía nacional al contener provisiones que establecen condiciones de excepción en los sectores agrícola y energético. Por otra parte, quedó plasmado el derecho de México a aplicar plenamente su Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y se reconoció la condición de México de país en desarrollo, lo cual lo hace acreedor a un trato especial y más favorable en las negociaciones de acuerdo con las propias normas del GATT.

El oportuno ingreso al Acuerdo General hizo posible que México asista como miembro de pleno derecho a la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, cuya agenda contempla una revisión exhaustiva de las normas que rigen el comercio de bienes, y la codificación dentro del GATT de las reglas que se aplicarán a las denominadas "nuevas áreas" del comercio internacional como son los servicios, la inversión directa y la propiedad intelectual.

En forma complementaria a las negociaciones multilaterales, se llevaron a cabo otras gestiones en el ámbito bilateral con los principales socios comerciales del país, privilegiando el objetivo de lograr un mayor acceso de nuestras exportaciones a sus mercados y estimular los flujos de inversión y tecnología al nuestro. Destacan los entendimientos alcanzados con Estados Unidos en materia de subsidios y derechos compensatorios, y el relativo a comercio e inversión; así como las negociaciones en el marco de ALADI de la Rueda Regional de Negociaciones Comerciales para impulsar el proceso de integración regional. La Secretaría de Relaciones Exteriores participó activamente en es-

tos procesos, en coordinación estrecha con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y otras dependencias del Ejecutivo Federal.

La deuda externa constituye actualmente la principal restricción a la reactivación económica. La necesidad de generar un excedente de producción interna equivalente a la tercera parte de nuestro ahorro incide en forma directa sobre la inversión y la capacidad para importar. Durante el periodo 1983-1988 México ha pagado 56 mil millones de dólares para servir su deuda. La dimensión política de este problema, en el interior como en el exterior, aconsejaba salir del marco ortodoxo y rígido de las negociaciones financieras e iniciar un esfuerzo de movilización de la opinión pública internacional orientado a plantear iniciativas que permitieran contribuir a la solución del problema en un marco de corresponsabilidad de todas las partes involucradas, y en el contexto de una mayor simetría y equidad en la distribución de los costos de ajuste.

La acción diplomática de México, en forma solidaria con otros países de América Latina, derivó en la creación del Consenso de Cartagena, mecanismo de concertación multilateral que ha contribuido a fijar las pautas políticas en las relaciones entre deudores y acreedores, y que propone ajustar el servicio de la deuda a la capacidad real de pago de cada país: el objetivo que se persigue es lograr un mínimo de crecimiento de las economías de los países deudores. El Consenso ha tomado la vanguardia política al plantear iniciativas y opciones para un entendimiento con los acreedores que refleje estos criterios.

Los esfuerzos conjuntos de la región al adoptar principios generales de negociación, han influido en forma decisiva para lograr el reconocimiento por parte de los países acreedores de la naturaleza política del problema de la deuda, y la consecuente necesidad de involucrar a sus gobiernos en las alternativas de solución. Si bien los avances resultan aún insuficientes y no representan fórmulas que impliquen respuestas permanentes y definitivas, los ejercicios de reprogramación de deuda externa y la aceptación de mecanismos innovadores de financiamiento, como el esquema de los "Bonos Cupón Cero" de México, dan testimonio de un incipiente diálogo político entre las partes, que puede conducir en el futuro a posiciones más flexibles y constructivas de los gobiernos de los países acreedores, los organismos financieros multilaterales y la banca privada internacional.

El continuo descenso de los precios de los pro-

ductos básicos, en particular el petróleo ha significado una pérdida adicional de ingresos de divisas. Por ello, México buscó ampliar sus solidaridades y esfuerzos de coordinación con los países exportadores de hidrocarburos, sean o no miembros de la OPEP, procurando contribuir a la estabilidad del mercado. La certidumbre y solidez de los mercados conviene tanto a productores como consumidores netos del crudo. Los niveles de precios que se han registrado en las últimas semanas desalientan la producción y la búsqueda de fuentes alternativas de energía, a la vez que revierten los esfuerzos para racionalizar el consumo. En el largo plazo, la estabilidad en la oferta requiere necesariamente de similares condiciones en los precios y en la demanda.

La política de inversiones extranjeras se encuentra debidamente delineada en la Constitución, en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y en otras normas de carácter específico y sectorial. Este marco jurídico ha permitido orientar de manera flexible la inversión extranjera directa, en consonancia con las prioridades del desarrollo y sobre las bases de los principios nacionalistas que conforman la vida política de la nación. Se ha promovido la concurrencia de inversionistas extranjeros en forma activa y selectiva, condicionando su participación en el mercado mexicano a su contribución a los propósitos de generación de empleos, exportación y transferencia tecnológica.

En el periodo 1983-1987 se autorizaron inversiones por un monto de 7 mil 348 millones de dólares. El acervo de inversión acumulada aumentó en el mismo lapso de 10.7 mil millones de dólares a 20.9 mil millones. Entre los beneficios que se derivan de estas corrientes financieras, puede señalarse que se suscribieron compromisos de generación de 140 mil empleos y 8 mil 250 contratos de transferencia de tecnología. En lo que corresponde al saldo comercial de las empresas con participación extranjera en el capital, durante el periodo considerado se observa un superávit comercial de 2 mil 300 millones de dólares para el país. La Secretaría de Relaciones Exteriores, como miembro de pleno derecho de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, participó activamente en la formulación y ejecución de la política en este campo.

Para avanzar en el propósito de diversificar las relaciones económicas con el exterior y estrechar los vínculos de cooperación con nuestros socios económicos, la Secretaría de Relaciones Exteriores,

en coordinación con otras dependencias del sector económico, colaboró en importantes acciones de promoción en las áreas de comercio, industria, finanzas, agricultura, pesca y turismo, que permitieron al país allegarse recursos reales del exterior para apuntalar su proceso de desarrollo y perfeccionar los mecanismos de cooperación intergubernamental. Estimaciones preliminares han permitido situar las operaciones de venta de bienes y servicios mexicanos al exterior a través de estos instrumentos, en un monto aproximado de mil 100 millones de dólares. Paralelamente, se participó en la suscripción de líneas de financiamiento al comercio recíproco por 4 mil 300 millones de dólares, y se generaron coinversiones por 2 mil 600 millones de dólares.

Hoy más que en ningún otro periodo de nuestra historia se ha hecho evidente la estrecha relación entre la política exterior y la acción de nuestro país en la economía internacional. El diseño de una estrategia viable de ajuste económico y cambio estructural, ha tenido como referencia obligada un contexto internacional muy negativo. Avanzar simultáneamente en los objetivos de reorientar y revitalizar la economía, y a la vez reducir la vulnerabilidad a los factores externos ha representado una tarea compleja y pródiga en obstáculos.

Al finalizar su mandato, constatamos que el país pudo hacer frente a las adversidades por la solidez de nuestras instituciones políticas y sociales. El sistema político se ha enriquecido con mayor participación y nuevas formas de representación, expresión y convivencia. No se perdió el control de la economía; por el contrario, se progresó a pasos

firmer en la erradicación definitiva de la inflación y el saneamiento de las finanzas públicas. Los costos sociales han sido altos y nadie lo ignora. Sin embargo, a pesar de las carencias financieras, se ha profundizado la política social y respetado el compromiso de dar respuesta a las justas demandas populares. Los efectos de la crisis económica internacional en la realidad mexicana y las presiones del exterior, no han hecho variar el curso de nuestra política exterior. Todo lo contrario: han reafirmado sus postulados y orientación; ha probado que ante las dificultades, los principios se fortalecen en su valor intrínseco y se ratifica su vigencia.

Señor presidente: la política exterior de su gobierno, fielmente interpretada y conducida con dignidad y patriotismo por el canciller Bernardo Sepúlveda Amor, se ha empeñado en promover un mayor aprovechamiento del valioso potencial de cooperación que existe en el ámbito internacional. En las relaciones bilaterales, al igual que en los organismos internacionales, se han identificado oportunidades de colaboración económica que complementan nuestros esfuerzos de desarrollo. Se ha apoyado el desarrollo de la industria, el comercio, las finanzas y la energía. En la víspera del siglo XXI, nuevas corrientes en la producción, el intercambio y el desarrollo tecnológico comienzan a dominar el escenario. México no puede sustraerse de participar en ellas. Los mexicanos, todos los mexicanos, tenemos la responsabilidad de realizar un esfuerzo de previsión y ajuste para alcanzar mayor competitividad y una mayor participación en el mercado mundial. Sólo así podremos fincar nuestra independencia y soberanía sobre las bases de nuestra propia fortaleza interna.