

Política exterior y promoción económica internacional: hacia una nueva diplomacia económica

José Luis Bernal Rodríguez

La política exterior en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006 presenta una descripción del país que queremos construir y las líneas de acción que debemos seguir para lograrlo. Con este fin, el PND incorpora “la visión, la misión, los objetivos, las estrategias y los aspectos estructurales del desarrollo”,¹ que se pretenden orientar para cumplir con las tres aspiraciones fundamentales de los mexicanos: desarrollo social y humano, crecimiento con calidad, orden y respeto.

En el contexto del Plan, la política exterior adquiere una nueva dimensión, al indicarse que “la diplomacia mexicana del nuevo milenio ya no debe ser sólo un instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales, sino que debe convertirse además en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México”.² Para ello,

¹ *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, p. 13.

² *Ibid.*, p. 59.

se apuntan los objetivos, las estrategias y las líneas generales de acción sobre las cuales habrá de construirse, en los próximos años, la nueva diplomacia económica de México.

Las nuevas tareas encomendadas a la diplomacia mexicana obligan a replantear los objetivos, los instrumentos y las estrategias de la vinculación de México con el exterior, de tal manera que se responda con mayor eficacia a los retos y las necesidades actuales del desarrollo nacional. Asimismo, obligan a redefinir la acción del Estado mexicano en sus labores de representación y promoción económica internacional y, sobre todo, a informar a la sociedad con oportunidad y transparencia sobre los fines y las metas que se persiguen. Todo ello implica modificar la forma en la cual la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) participa, al interior de México y a través de las representaciones en el exterior, en las tareas de promoción económica internacional.

Este artículo busca, por lo tanto, contribuir al logro de estos objetivos, al presentar en qué consiste la nueva diplomacia económica, qué fortalezas brindan la economía y la sociedad mexicanas para emprender nuevas estrategias de promoción internacional, y qué instrumentos se deben utilizar para asegurar una presencia efectiva de México en el mundo global de comienzos del siglo XXI.

Principios y fines de la política exterior

Como sabemos, la política exterior de México tiene como objetivos fundamentales la defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el exterior. Como política de Estado, la política exterior de México se basa en los principios plasmados en el artículo 89, fracción X, de la Constitución, que son producto de la experiencia histórica de la nación y que a conti-

nuación se enumeran: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Los principios generales de la política exterior son permanentes, no cambian, aunque su expresión práctica sí se modifica de acuerdo con la evolución del país. Por su nivel de abstracción y su generalidad, los principios de la política exterior constituyen las líneas fundamentales de una política de Estado, lo que les da permanencia. Como ya se mencionó, sí cambia su expresión en la práctica, ya que debe reflejar las necesidades económicas, políticas y sociales específicas a las cuales responden los gobiernos en momentos históricos determinados.

La diplomacia mexicana de hoy, sin renunciar a sus principios, y más bien para defenderlos de mejor manera ante la cambiante sociedad internacional, enfrenta el reto de transformarse para reflejar el cambio profundo que está registrando el país al que representa. En efecto, el México actual se presenta al mundo como un país en profunda transformación, y los cambios registrados al interior de la sociedad, el sistema político y la estructura productiva ofrecen nuevas divisas para presentarnos y negociar en el exterior.

Hoy en día, México es visto por el resto del mundo como un país más democrático, con un gobierno más tolerante y plural. Propios y extraños reconocen la fortaleza de las instituciones mexicanas. Contamos con una sociedad que trata de erradicar la corrupción y lucha de manera efectiva contra la inseguridad, la violencia y el crimen organizado. Somos un pueblo que busca abatir la pobreza y lograr una mayor igualdad social. Tenemos una economía que sigue ampliando y diversificando su industria,

que ofrece crecientes atractivos a la inversión extranjera y que se ubica entre los destinos preferidos por el turismo mundial.

México es, sin duda, un país que ha desarrollado una extensa red de tratados de libre comercio, de promoción y protección de inversiones y de complementación económica, que por sus volúmenes de intercambio ocupa el octavo lugar en el comercio internacional. Es una nación que pretende contribuir, con sus acciones y opiniones en los distintos organismos internacionales, a la construcción de una mejor arquitectura internacional. En definitiva, el gobierno de México goza de una legitimidad que otorga mayor fuerza a sus posturas en el ámbito internacional, y que es preciso entender, desarrollar y capitalizar.

Con base en estas realidades, durante el periodo 2000-2006, las tareas de la SRE se articularán en torno a cinco objetivos estratégicos:

—*Primero*, promover y fortalecer a la democracia y a los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional.

—*Segundo*, fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero.

—*Tercero*, utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política.

—*Cuarto*, intensificar la participación e influencia de México en los foros internacionales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional.

—*Quinto*, apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México, en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento.³

³ *Ibid.*, p. 60.

A continuación, se revisarán brevemente cada uno de estos objetivos y se verá cómo todos ellos se ligan entre sí en las tareas de promoción de la nueva diplomacia.

Defensa de la democracia y los derechos humanos

El Plan Nacional de Desarrollo propone realizar un activismo novedoso en materia de derechos humanos, lo cual presupone avanzar en el plano interno en el fortalecimiento y la promoción de los derechos humanos y la convivencia democrática, de conformidad con las normas universalmente reconocidas en la materia, asegurando la plena aplicación de los instrumentos internacionales relevantes y la armonización de nuestra legislación interna con las obligaciones internacionales. En la medida en que México siga consolidando su democracia interna, tendrá más legitimidad para defender la participación plural como base del nuevo sistema internacional. Más allá de la cuestión humana fundamental, en el PND se establece también una vinculación con la promoción del desarrollo, al reiterarse que: “a fines del siglo xx y principios del XXI ha quedado de manifiesto en todo el mundo que la democracia es la forma de gobierno de mayor legitimidad” política y los regímenes democráticos han demostrado ser los más compatibles con un crecimiento económico estable y sustentable.

Defensa de los mexicanos en el exterior

La promoción y la defensa de la democracia y los derechos humanos, además de su importancia intrínseca, ofrecen los instrumentos esenciales para la defensa de los derechos de los mexicanos en el extranjero.

En México y Estados Unidos, las tendencias económicas y demográficas hacia las próximas décadas, así como las causas estructurales del fenómeno migratorio, permiten advertir que la migración, la protección consular y el trabajo conjunto con las comunidades mexicanas en el extranjero seguirán siendo los temas prioritarios de la política exterior de los decenios por venir.

En este sentido, la acción diplomático-consular de México se orienta a cubrir los dos aspectos más apremiantes del fenómeno migratorio. Así, por un lado, con el gobierno de Estados Unidos se ha emprendido una negociación integral que aborda las raíces estructurales del fenómeno, sus manifestaciones y consecuencias, y que considera la atención de la migración como una responsabilidad compartida. Este enfoque de largo plazo busca que la movilidad y residencia de los mexicanos sea segura, digna, legal y ordenada, y que se abandonen las políticas migratorias basadas en la persecución policiaca. Por otro lado, y de manera simultánea, es preciso afinar la oferta de servicios consulares y emprender acciones a favor de la protección y el desarrollo de las comunidades mexicanas en el exterior, dando especial atención, a través del servicio consular, a las nuevas formas de vinculación de dichas comunidades con sus lugares de origen, así como a su creciente participación económica e influencia política en México y en Estados Unidos.

La relación y las negociaciones con el país vecino no se agotan, sin embargo, en el capítulo migratorio. La agenda bilateral es muy amplia y abarca prácticamente todos los aspectos de la vida nacional desde los múltiples contactos en la zona fronteriza, la profunda vinculación económica que ha convertido a México en el segundo socio comercial de la Unión Americana, el desarrollo sectorial y tecnológico; entre muchos otros aspectos, pasa por la cooperación en materia jurídica y judicial, el combate conjunto contra el crimen organizado transnacional, el

diálogo político y la concertación ante los grandes temas de la agenda multilateral.

En los próximos años se seguirá profundizando esta relación bilateral en todos sus aspectos; de ahí que a la diplomacia mexicana corresponda también proponer cómo dirigir y promover los futuros procesos de convergencia, y cómo prevenir, y en su caso solucionar, los conflictos, inevitables en esta compleja y complicada agenda bilateral.

Equilibrio en la agenda de política exterior

Así como la agenda con Estados Unidos no se agota en un tema, tampoco la agenda de la política exterior de México se limita a un solo país, por importante que éste sea. Por el contrario, la nueva composición del sistema internacional, los cambios en la economía mundial y la regionalización obligan a México a buscar nuevas áreas de oportunidad, y lograr una mejor distribución de esfuerzos y recursos de acuerdo con las nuevas realidades.

En particular, por razones de identidad cultural, proximidad geográfica, raíces históricas comunes, complementariedad económica y aspiraciones compartidas de desarrollo e integración, los vínculos con la región de América Latina y el Caribe constituyen una prioridad de la política exterior mexicana. El hecho de fortalecer la concertación y el diálogo políticos, impulsar los intercambios económicos, comerciales, culturales, educativos y científicos, e intensificar la cooperación para el desarrollo, coadyuvará a hacer de América Latina y el Caribe una región con mayor presencia en el escenario internacional.

La estrategia de la diversificación de nuestras relaciones exteriores incluye asimismo una ampliación e intensificación de la relación con Europa y Asia-Pacífico. En Europa, los acuerdos de libre comercio y cooperación suscritos con la Unión Europea y con la Asociación Europea de Libre Comercio abren nuevos

caminos para la diversificación y el fortalecimiento de las relaciones económicas y comerciales. De este modo, diversificaremos nuestros mercados internacionales y las fuentes de inversión extranjera. Por otro lado, la región Asia-Pacífico representa, en lo económico, un área de enorme potencial para México, lo que obliga a intensificar los contactos y a ampliar los vínculos con los países de esa zona, que ofrecen grandes oportunidades de complementación con la economía mexicana. La celebración en México de la Cumbre del Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), en octubre de 2002, ofrece una excelente oportunidad, que México no debe desaprovechar, para ampliar los contactos, impulsar la cooperación y profundizar las relaciones con las dinámicas economías de la Cuenca del Pacífico.

Participación en foros internacionales

A lo largo de su historia, México ha participado activamente en la conformación y el funcionamiento de los organismos internacionales, con la intención decidida de contrarrestar las desigualdades y propiciar relaciones internacionales más justas. En la actualidad, se encuentra en una posición privilegiada para contribuir a la revitalización del sistema multilateral, por sus características de país puente entre regiones, entre culturas y entre niveles de desarrollo. Sin duda, cuenta con capacidad de influencia para promover posiciones en apoyo a temas de interés nacional o de los que requieren de la concertación internacional.

Aspectos como la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el combate contra el crimen organizado transnacional y el terrorismo, el cuidado del medio ambiente, la prevención ante los desastres naturales y, de manera particular, la cooperación internacional para el desarrollo, son temas que hace pocos años no figuraban en la

agenda normal de la diplomacia mexicana, y que hoy se ubican entre las principales prioridades de la política exterior.

Una activa participación en el ámbito multilateral —con particular énfasis en los foros regionales e interregionales de concertación— amplía la capacidad de acción de México y multiplica su influencia más allá de lo que es posible lograr en el ámbito exclusivamente bilateral. A su vez, esto otorga un mayor peso a las opiniones y posiciones de nuestro país en el sistema internacional.

En este contexto, merece especial atención seguir impulsando una participación activa de México en la Organización de las Naciones Unidas y sus foros especializados; en la Organización de Estados Americanos y en mecanismos como el Grupo de Río, la Conferencia Iberoamericana, las cumbres de Las Américas, la Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea y el Grupo de los Tres; en organismos y foros de cooperación como la OCDE, el APEC y las negociaciones del ALCA, entre otros. Para México, éstos son espacios importantes para fijar posiciones acordes con las transformaciones internas, construir consensos en torno a temas de interés común e instrumentar acciones para hacer frente a los grandes temas de la agenda internacional. En marzo de 2002, México será sede de la Conferencia Internacional de Financiación al Desarrollo que, al amparo de las Naciones Unidas, también brindará al país la ocasión de incidir en la conformación de la agenda para resolver una de las grandes necesidades del desarrollo en nuestro tiempo.

Promoción económica y de imagen

Todos los elementos anteriores confluyen hacia un objetivo central del PND, según el cual, “en la actual etapa de globalización económica, es muy importante dar una nueva orientación a los esfuerzos de México por lograr una inserción exitosa en la nueva

economía mundial del siglo xxi". Esta frase encierra una densa realidad y, al mismo tiempo, brinda sustento a las nuevas tareas de promoción de las relaciones económicas con el exterior, así como a los nuevos propósitos de la cooperación internacional.

La realidad es que, en relativamente poco tiempo, la ubicación de México en el contexto económico mundial se modificó de manera considerable. A lo largo de las últimas tres décadas, nuestro país ha estado en forma permanente en la primera fila de los acontecimientos económicos internacionales, por su incursión en el mercado petrolero, por los problemas de la deuda, por las crisis económicas recurrentes, por las negociaciones de libre comercio con Estados Unidos, por el proceso mismo de apertura y desregulación de la economía mexicana y por la ampliación de los vínculos de comercio o inversión con las economías más dinámicas del planeta.

En ese lapso, México se convirtió en la octava potencia exportadora a nivel mundial y diversificó de manera importante la composición de su comercio exterior. Al mismo tiempo, las importaciones aumentaron en forma tal que el mercado mexicano llegó a ser uno de los más atractivos del mundo. Al respecto cabe recordar que, mientras en 1970 la suma de exportaciones e importaciones de México apenas llegaba a los 3 800 millones de dólares (MMD), en el año 2000 el comercio exterior del país sobrepasó los 340 000 MDD, es decir que, en 30 años, se multiplicó casi 100 veces.

La composición del comercio también registró modificaciones importantes: en los años setenta, México exportaba sobre todo algunos productos agropecuarios. Por su parte, en una economía cerrada y altamente protegida, las importaciones no eran de gran volumen y tendían a concentrarse en insumos para la sustitución de importaciones y en bienes de consumo. En el 2000, las importaciones superaron los 175 000 MDD, creciendo a un ritmo mayor al de años anteriores, tanto por la elevación en la

demanda interna como por la creciente incorporación de insumos importados en las exportaciones. De hecho, en el 2000, la participación de la industria manufacturera en las ventas al exterior, que en 1970 era menos de 25% del total, pasó a representar más de 90%. El sector petrolero, que en 1980 explicaba más de 65% del total de exportaciones, el año pasado representó menos de 10 por ciento.

El comercio exterior se ha convertido en el principal motor del crecimiento, como resultado de la transformación registrada en la economía mexicana. En la actualidad, cada punto de crecimiento del producto interno se asocia, al menos en una tercera parte, al aumento en las exportaciones. Es decir, si la economía mexicana crece 3%, más de 1% se explica por la expansión del comercio exterior. Las relaciones económicas con el exterior se sustentan en, y al mismo tiempo brindan soporte a, una planta industrial y de servicios cada vez más sólida, que se ubica entre las primeras 15 del mundo, y que ha llegado a niveles de vanguardia en sectores como, entre otros, el automotriz y de autopartes, los aparatos electrodomésticos y la electrónica, además de que brinda crecientes oportunidades de empleo y desarrollo regional y local.

Ello obliga a mantener un seguimiento constante de la evolución de la economía internacional, por país y por sector. Si nuestros mercados externos se reducen, hay que esperar impactos en magnitudes similares sobre la producción y el empleo, pues prácticamente 25% de la producción total del país se compone de exportaciones, y es cada vez más frecuente que los nuevos y mejores empleos sean generados por empresas que se dedican al comercio exterior.

El dinamismo logrado por el sector externo responde en buena medida a la estrategia de apertura económica, desregulación e impulso de la competencia, emprendida los últimos 20 años. A ello contribuyó también, sin duda alguna, el esquema

de asociación acordado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Después del TLCAN, México se ha caracterizado por ser uno de los países más exitosos en la negociación de acuerdos de libre comercio, de complementación económica, de cooperación y de promoción y protección recíproca de inversiones, que en la actualidad brindan acceso privilegiado a los mercados de 31 países.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de diversificación realizados por algunas empresas e instituciones, y de contar con dicha red de acuerdos, el comercio exterior de México presenta una excesiva concentración con Estados Unidos. En promedio, ésta representa 81% del comercio total, pero, del lado de las exportaciones, alcanza 89%. Por su parte, Canadá, nuestro segundo socio de Norteamérica, llega únicamente a 2% del comercio exterior de México, lo que refleja la importancia de seguir profundizando las posibilidades que ofrece el TLCAN con dicho país, así como la necesidad de seguir intentando la diversificación de mercados.

Una fuente de diversificación aún no explotada y que demanda de un enorme esfuerzo de promoción es el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con los 15 países de la Unión Europea, al cual se suma el nuevo acuerdo de libre comercio con los cuatro miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio. En conjunto, durante el año 2000, los países europeos se mantuvieron como el segundo socio comercial de México, con un valor total de comercio cercano a los 25 000 MDD. Sin embargo, aún falta mucho por hacer para aprovechar el enorme potencial que ofrecen los nuevos tratados.

En tercer lugar, entre los puntos de origen y destino se encuentran los países de Asia, los que, en conjunto, comercian con México más de 22 500 MDD anuales, es decir, 7% del total. En Asia se localizan las economías que están creciendo con mayor rapidez y con mayores posibilidades de complementación con la

economía mexicana en el largo plazo, hecho que hay que seguir estudiando, además de continuar propiciando contactos.

Los productores y consumidores mexicanos encuentran otras opciones para ampliar sus vínculos económicos en América Latina y el Caribe, en los países de Oceanía o en algunas naciones africanas. A propósito de lo anterior, basta mencionar que, a pesar de la desaceleración que han registrado la economía y el comercio mundiales, durante el primer semestre de 2001, el comercio de México con los países de América Latina se incrementó a tasas superiores a 20%. Por su parte, el año 2000, el comercio con Oceanía se aproximó a los 600 MDD, cifra 15 veces mayor que la de 1980 y casi el doble que la registrada en 1990. Con África, en el 2000, el comercio total registró 546 MDD, o sea, 200 veces más que en 1970 y casi cuatro veces más que en 1990.

Ante este panorama, es deseable y previsible que en los próximos años continúe la negociación de nuevos acuerdos comerciales, bilaterales y multilaterales, entre los cuales sobresale la negociación de un Acuerdo del Área de Libre Comercio de Las Américas (ALCA), acuerdos con Argentina y Brasil, y posiblemente con el Mercado Común del Cono Sur (Mercosur) en su conjunto. Esto además de la ampliación de acuerdos de complementación con Uruguay y Perú; nuevos acuerdos con Ecuador, Panamá y Trinidad y Tabago; así como posibles acuerdos de libre comercio con Singapur, Japón y Corea, al igual que la búsqueda de un amplio acuerdo de complementación global y/o sectorial con la República Popular de China.

De forma simultánea al crecimiento en el comercio exterior y la apertura de mercados, en México ha aumentado la inversión extranjera directa (IED), que alcanzó un promedio superior a los 11 000 MDD anuales durante los últimos seis años. Con todo, en términos proporcionales, la IED únicamente representa 2% del producto interno bruto, lo que demuestra el amplio po-

tencial existente y el enorme esfuerzo que hay que realizar para atraer nuevos recursos de inversión en apoyo a los esfuerzos internos de desarrollo.

El interés por invertir en México se acrecienta en la medida en que se siguen generando economías de escala locales y regionales, se fortalecen los mercados interno y externo, mejoran las condiciones jurídicas y sociales para proteger la inversión, y se profundizan los acuerdos de comercio e inversión con nuestras principales contrapartes. Aspectos —todos ellos— que deben formar parte de las campañas de promoción activa de la inversión extranjera, más aún si consideramos los ejemplos de China y Brasil que, tan sólo en el año 2000, fueron capaces de atraer y absorber, respectivamente, montos superiores a los 40 000 y 30 000 MDD.

También, en materia de inversión se observa una muy elevada concentración en los países de América del Norte, lo que obliga a diversificar las fuentes de inversión, y para lo cual tanto los acuerdos suscritos con los países europeos como las negociaciones en marcha o previstas con los países de Asia han puesto el acento en este objetivo.

En el sector turismo, se genera un ingreso de divisas superior a los 7 000 MDD anuales, que sustentan más de 5 000 000 de empleos directos o indirectos. De este modo, México ocupa ya el octavo lugar por concepto de turismo internacional y el decimotercero en ingresos derivados del turismo. La dotación de recursos naturales, la historia, la cultura, la gastronomía y las ricas tradiciones mexicanas ofrecen un potencial enorme para seguir generando recursos con base en el turismo, lo que hay que promover con un esfuerzo decidido de apertura de nuevos destinos, de mejora de la infraestructura, de capacitación de los prestadores de servicios y de campañas de mercadotecnia para promover los atractivos turísticos que el país posee.

El fomento a la cooperación internacional adquiere especial importancia en los distintos aspectos mencionados de la promoción del comercio, la inversión, el turismo, la aplicación de nuevas tecnologías, la generación de empleos y el desarrollo sectorial y regional. En la economía globalizada de hoy es fundamental mantener la competitividad de la industria mediante alianzas interindustriales que aseguren el aprovisionamiento del mercado interno a mejores costos y mayor calidad, el aprovechamiento de las nuevas tecnologías, la generación de empleos en sectores modernos y la creciente participación en la competencia internacional.

Las metas y los objetivos de la cooperación deberán entonces reorientarse para refrendar la vocación de México como donante y receptor de recursos de cooperación internacional, y para asegurar que nuestro país reciba las mejoras técnicas, las tecnologías más avanzadas, los procesos de producción, distribución y organización más eficientes, y siga siendo parte del progreso científico de vanguardia en apoyo a los objetivos internos de desarrollo social. La cooperación se convierte así en sustento fundamental de los esfuerzos de crecimiento económico y desarrollo social; de ahí la importancia de promover su ampliación y seguir mejorando su administración.

Ante las nuevas realidades, nuevas estrategias
y nuevos instrumentos

Las nuevas realidades del sector externo de México obligan a impulsar un esquema de promoción dinámica, que responda a la transformación registrada en la economía y anticipe las nuevas necesidades de recursos y de vinculación con la economía global. Ello implica mantener, hacia el resto del mundo, un sistema de información oportuna sobre el desarrollo económico

nacional. Un sistema que opere asimismo de afuera hacia adentro para mantener permanentemente informados a los sectores productivos y a las autoridades nacionales sobre las tendencias de la economía internacional. Además, implica desarrollar nuevas estrategias de promoción por regiones, países, sectores y productos para mantener los mercados externos y avanzar en la diversificación. También, obliga a dedicar más y mejores recursos físicos y humanos. En definitiva, supone lograr una mayor coordinación entre los distintos participantes nacionales, públicos, privados y sociales.

Para avanzar en este sentido y ubicar los esquemas de promoción como parte de una política exterior proactiva, se creó la Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional. De este modo, en la SRE se restablecieron las funciones de promoción, negociación y coordinación de las relaciones económicas y la cooperación internacional, que habían estado ausentes de la Cancillería en forma integral desde 1985.

La nueva Subsecretaría tiene a su cargo las tareas de promoción económica en todas las misiones diplomáticas y consulares, que deberán identificar y apoyar oportunidades de comercio, turismo, inversión, financiamiento, así como la cooperación bilateral y multilateral, en respaldo a los esfuerzos internos de desarrollo económico y social, y de diversificación de los mercados externos.

Para organizar las tareas de la Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, se establecieron cinco direcciones generales:

—La Dirección General de Relaciones Económicas Bilaterales, que se ocupa del análisis y seguimiento de las relaciones económicas de México con cada uno de los países del mundo. Se pone especial atención en aquellos países con los que México ha suscrito acuerdos de libre comercio o de complementación económica, a efecto de evaluar el avance y los eventuales obstáculos

para el cumplimiento de los compromisos asumidos, así como para la administración de la solución de controversias.

—La Dirección General de Negociaciones Económicas Multilaterales, que se encarga de representar a la Cancillería, de manera coordinada con otras dependencias del Ejecutivo, en las negociaciones bilaterales o multilaterales de acuerdos de carácter económico, de carácter global o sectorial. Esta unidad tiene también la responsabilidad de dar seguimiento y coordinación a la participación de México en los distintos organismos internacionales en los que se abordan cuestiones económicas.

—La Dirección General de Organismos de Cooperación y Desarrollo, que cubre la participación de México en foros en los cuales se intercambian experiencias, se hacen análisis y se formulan propuestas sobre las políticas públicas que pueden resultar más adecuadas para impulsar el desarrollo económico y social, como es el caso de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Por la naturaleza de sus funciones, esta Unidad es la más adecuada para realizar estudios de prospectiva económica y anticipar los requerimientos de la “nueva economía”.

—La Dirección General del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (Imexci), órgano desconcentrado que integra las funciones que llevaban a cabo el propio Imexci y las anteriores direcciones encargadas de la Cooperación Técnica y Científica y de la Cooperación con Centroamérica y el Caribe.

—La Dirección General de Promoción Económica Internacional, el área novedosa en el nuevo esquema dentro de la Cancillería, tiene a su cargo coordinar las tareas de promoción que se realizan en el exterior a través de las embajadas y consulados de México. Esta dirección habrá de poner en práctica uno de los proyectos más ambiciosos del nuevo gobierno, que consiste en integrar centros de promoción en cada una de las misiones de México en el exterior, bajo el concepto *techo único*, es decir,

asegurando la coordinación entre las distintas dependencias con representación fuera de México, tratando de evitar duplicidad de funciones y buscando el uso eficiente y más aprovechable de los recursos disponibles.

La coordinación integral: condición indispensable para una promoción efectiva

En forma consecuente con la intención de mejorar la coordinación de las tareas de promoción económica internacional, se han dado pasos significativos para redistribuir responsabilidades al interior del gobierno, con el fin de asegurar la sinergia entre las instituciones que mantienen representaciones en el exterior y utilizar de manera más eficiente los recursos existentes.

Para ello, se parte de tres premisas fundamentales: según la primera, la diplomacia debe convertirse en palanca para promover y apuntalar el desarrollo económico y social de México; de acuerdo con la segunda, se propone un principio de orden, al señalarse que México es uno, el gobierno federal es uno y, por lo mismo, no debe haber duplicidad ni en el mensaje ni en la presencia de los promotores en el exterior; finalmente, en la tercera, se reconoce que el gobierno federal debe ser un *facilitador eficiente y eficaz* de la actividad económica, de la atracción de inversiones y del desarrollo de la oferta exportable de bienes y servicios.

A partir de un enfoque de coordinación, se propone una estrategia *integral* para la promoción del comercio exterior y la inversión, que contemple la facilitación de los procesos, para lo cual debe involucrar a todas las dependencias de la administración pública federal, y asegurar el contacto con los distintos sectores económicos y regiones del país.

La definición de la estrategia integral está a cargo de un Grupo de Trabajo para la Promoción del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera Directa, coordinado desde la Presidencia de la República por el comisionado de Crecimiento con Calidad, e integrado por las secretarías de Economía; Relaciones Exteriores; Turismo; Agricultura, Ganadería y Pesca; Energía; Comunicaciones y Transportes, y Hacienda y Crédito Público, así como por el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur), Nacional Financiera (Nafin) y representantes de los gobiernos de los estados y del sector privado.

En la distribución de responsabilidades, corresponderá a las entidades normativas, es decir aquéllas a cargo del desarrollo sectorial, definir políticas y estrategias, además de que se harán cargo de la interlocución con los sectores económicos y los niveles de gobierno estatal y municipal, a fin de identificar la oferta nacional de bienes que pueden competir en el mercado internacional con calidad, precio y oportunidad.

Al exterior, se pretende que las funciones de promoción se reserven exclusivamente a la SRE, al Bancomext y al Comité Mexicano para la Promoción del Turismo, de tal manera que, a través de los centros de promoción en embajadas y consulados, brinden servicios especializados a los interesados, se trate de gobierno federal, estados y municipios, así como de sectores productivos nacionales o extranjeros. Para ello, las 130 misiones diplomáticas y consulares, las 41 oficinas del Bancomext y las 15 representaciones turísticas deben trabajar en conjunto, coordinando las gestiones en el exterior bajo el ya mencionado concepto de techo único, y coordinadas por los jefes de Misión en el exterior.

Las tareas de promoción económica van de la mano con las de búsqueda de nuevos esquemas y recursos de cooperación para el desarrollo. En forma conjunta con la promoción económica, deben

abrirse nuevos canales de cooperación con las economías más dinámicas, de tal manera que la economía mexicana se beneficie de los conocimientos avanzados en materia de administración pública y empresarial, se aprovechen las tecnologías de punta, los sistemas exitosos de capacitación para el trabajo y los sistemas educativos eficientes y de calidad, además de que se canalicen recursos para el desarrollo regional y el combate contra la pobreza.

Lo anterior no será posible, sin embargo, si no se dedican nuevos recursos materiales y humanos para hacer frente a los nuevos retos de la promoción internacional. Un aspecto primordial radica en la incorporación a la SRE de especialistas para llevar a cabo las tareas de promoción en el exterior, así como la capacitación del Servicio Exterior Mexicano (SEM) en línea con las nuevas responsabilidades de la Cancillería. La capacitación habrá de complementarse con una adecuada rotación del personal del SEM, y con el establecimiento de mecanismos de evaluación y seguimiento de las nuevas tareas.

Conclusiones

Ante las nuevas realidades de la economía mexicana, la política exterior enfrenta el enorme reto de apoyar de manera efectiva las necesidades de promoción del desarrollo económico y social. Hoy, el desarrollo y la soberanía se muestran, más que nunca, íntimamente ligados. Sin duda alguna, la mejor defensa de la soberanía es contar con una economía fuerte, diversificada y en crecimiento. México será aún más soberano en la medida en que su economía se siga modernizando y participe en forma eficiente en la economía mundial del nuevo siglo.

En un mundo cada vez más interdependiente, la clave es la competencia. A fin de competir hay que abrirse al mundo para

ampliar los mercados y para incorporar a nuestra planta productiva los progresos tecnológicos y de administración más avanzados. La apertura debe tener como complemento obligado la diversificación. No queremos depender de la fortuna económica de uno o pocos países; por el contrario, buscamos ampliar nuestros mercados y fuentes de abastecimiento de productos, tecnologías, equipos y capitales. Por ello, además de la promoción económica, comercial, turística, financiera y de inversiones, corresponde al SEM promover las negociaciones de nuevos acuerdos, orientar la profundización de los que ya están funcionando, participar en los mecanismos de solución de controversias y, sobre todo, impulsar nuevos enfoques de cooperación internacional.

En este proceso, todas las acciones apuntan a un mismo objetivo: abrir opciones a los consumidores y productores mexicanos, y brindar a la sociedad en su conjunto la oportunidad de afianzar el desarrollo en el largo plazo. Al mismo tiempo, se reafirma el diálogo político y la cooperación con las distintas naciones del mundo, tan importantes en estos tiempos de globalización.

En conclusión, una política exterior *proactiva*, como se define en el PND, se inscribe en todos y cada uno de los distintos capítulos de la nueva estrategia de desarrollo: es parte consustancial de las metas de orden y respeto, que buscan la defensa de la soberanía y la seguridad nacionales. Contribuye a los objetivos del crecimiento con calidad, al coadyuvar a elevar la competitividad de la economía, asegurar el desarrollo incluyente, promover el desarrollo regional equilibrado y crear las condiciones para el desarrollo sustentable. Por último, brinda sustento a las metas de desarrollo social y humano, al apoyar, mediante la cooperación internacional, la mejora de las capacidades y los niveles de bienestar de la población, la igualdad de oportunidades, la cohesión social y la capacidad de respuesta del gobierno ante los nuevos retos del desarrollo.