

EFFECTOS DE LA MUNDIALIZACION SOBRE LA ADMINISTRACION PUBLICA

ALEJANDRO NIETO
GUERRERO ¹

Haré una reflexión acerca de los efectos de la mundialización sobre la administración pública. Dado el tiempo disponible, me voy a limitar a dos comentarios. Primero, la mundialización económica como una estrategia general de desarrollo, y segundo, una cuestión evocada por el Sr. Reyes Barrera sobre los procesos de integración de los Estados en etapas diferentes. Daré, asimismo, mi opinión sobre la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio (TLC), así como sobre el reto que la administración pública tuvo que acatar para poner en marcha tal mutación. Para terminar, hablaré del impacto de la mundialización sobre la administración pública y, más concretamente, sobre los administradores públicos.

Como ya sabemos, para el gobierno la estrategia de globalización económica contenida en las estructuras de las fuerzas internacionales, que existe desde hace algún tiempo, es una estrategia general en el marco de la política económica de México, es un instrumento más para esta política.

Cuando se hablaba de la dificultad en el Senado de los Estados Unidos para aprobar el TLC, se subraya que se trataba de un instrumento más para la política económica, que la estrategia general del país no dependía únicamente del TLC, ya que las políticas de apertura comercial, de globalización, de negociación de Tratados de Libre Comercio no son los elementos principales en la economía.

¹ Gerente Comercial de la Almacенadora Nacional S. A. de C. V.

Hubo otros fenómenos tales como la privatización y la disminución del déficit público, pero, sobre todo en el marco de las negociaciones bilaterales y multilaterales, México no se limitó a los Estados Unidos y Canadá.

México, como lo precisó el gobierno, puso la mira también hacia el Sur, con el acuerdo suscrito con Chile, el acuerdo que ha comenzado con Costa Rica, el que va a comenzar con Colombia y Venezuela, y las negociaciones que se han comenzado con otros países de América Central y con Bolivia, además del hecho de que México participa activamente en varios foros de la Unión Europea y, más concretamente, de la Cuenca del Pacífico.

Mi primer comentario se refiere a la estrategia de apertura comercial que es uno de los instrumentos de política económica del gobierno. Esta estrategia de política comercial no se limita a Norteamérica, sino a todo el mundo, como lo dijo el Sr. Reyes Barrera, los procesos de integración se llevan a cabo en diferentes niveles, como lo ilustró perfectamente el Sr. Rocca. En el caso de la Unión Europea, primeramente tenemos acuerdos de cooperación en los que México participa desde los sesentas. Luego pasamos a una etapa de acuerdos comerciales más concretos, y en tercer lugar, vamos hacia etapas tales como las uniones aduanales, económicas, monetarias y políticas.

El Sr. Rocca hizo una reflexión muy interesante. Con sobrada razón, puede que esta integración económica, monetaria o política sea de un grado de integración superior al de un simple acuerdo comercial.

Es un grado de integración que está íntimamente ligado al grado de desarrollo económico y social de un país -o de los países- que suscriben un acuerdo de integración, y es de esos factores que va a depender el tipo de integración. Es decir, en cierto modo la historia nos ha mostrado que podemos pasar de la etapa del tratado comer-

cial, a la etapa de la unión aduanal, a la unión económica y luego a la unión monetaria, y así sucesivamente. Es ese el periodo por el que atraviesa Europa en estos momentos.

Evidentemente, la naturaleza de este acuerdo determina la clase, la naturaleza misma y los componentes que forman parte de estos acuerdos. Así, las personas, los bienes y los servicios a los que se refirió Reyes Barrera, los instrumentos arancelarios en las negociaciones del TLC, en gran medida apuntan hacia ese periodo de desgravaciones que conocemos bien, más bien hacia la eliminación progresiva y diferente, en cada uno de estos sectores de los factores económicos negociados, de las barreras arancelarias, así como de algunos instrumentos y barreras no arancelarias.

El problema de México en el contexto del TLC está en que cualquier clase de negociación se apoya en los accesos a estos mercados internacionales rompiendo esas barreras no arancelarias. Estas barreras no arancelarias, en buena medida, están ligadas a normas internacionales de calidad, a la cual me referiré más adelante.

Otro punto destacado por Reyes Barrera fue que, si bien el TLC se suscribió para entrar en vigor a partir del 1° de enero de 1994, la libre circulación de mercancías y personas necesita de una etapa posterior de adaptación. Y, en una segunda idea, hay que ver la transición en diferentes etapas dependiendo del tipo de integración comercial en función de la madurez de un país o de un bloque de países en un momento histórico dado.

¿Qué pasa con la implementación del TLC? Como ustedes saben, el TLC es un acuerdo comercial que involucra las inversiones, las personas, los bienes, la propiedad intelectual, etc.; los periodos de desgravación fueron diferentes en función de las negociaciones que se llevaron a buen fin el 1° de enero de 1994, y las empresas ya estaban en competencia con las grandes empresas de los Estados

Unidos y del Canadá, y habrán otras más que también entrarán en competencia en el transcurso de periodos ulteriores. Pero es un hecho que toda la economía entra en este camino comercial siguiendo los diferentes niveles de desgravación negociados bajo el ángulo de una desgravación que conducirá a una competitividad parecida a la de nuestros socios.

Así pues, en la transición hacia la implementación del TLC del 1° de enero 1994, el intercambio de bienes y mercancías, ya entró en vigor. Desde luego, hay dificultades aduanales que no son necesariamente de los sistemas aduanales de nuestro país o de los Estados Unidos. Estos son adaptados para recibir los pactos del TLC.

La adaptación a la regulación, o sea, la regulación de los tres países necesitará adaptarse a las modificaciones progresivas en función del progreso de los intercambios de bienes.

Los aspectos de la culturización son muy importantes, pues nos enfrentaremos a llamadas en otro idioma para atender asuntos, a diferencias de horario, a nuevos sistemas para trasladarse. Un aspecto a tomar en cuenta especialmente es el de la barrera lingüística, la cual es, para los norteamericanos, una barrera muy difícil de superar, porque en su país no se habla español. Existe un temor grave con respecto a la cultura mexicana para los negocios. Son formas de culturización que tenemos que adoptar, tenemos que aprender a llevar negocios con los norteamericanos y los canadienses, y hay que enseñarles a ellos cómo se manejan los negocios en México. Estos aspectos vuelven más difícil la transición a corto plazo hacia el comercio de bienes en función de la fecha de suscripción de los acuerdos comerciales.

Me parece que en el contexto del TLC existían varios retos para las autoridades y para los administradores públicos. El primer reto fue el de lanzar la iniciativa para formar una zona de libre comercio con

los gobiernos de los Estados Unidos y el Canadá. Efectivamente, este desafío no depende sólo a una iniciativa, sino que responde a una política económica y a una estrategia de desarrollo económico, político y social. Al escoger un instrumento de política económica, es importante la voluntad política para crear las condiciones necesarias a fin de hacer que este intercambio comercial sea viable, y tal como se vio desde el principio, la administración del Lic. Salinas ha apuntado hacia el aspecto económico para tener una economía estable y de crecimiento. Si no hubiera habido una economía estable, no hubiera habido convenios ni compromisos en el TLC, por eso vimos en varias ocasiones la insistencia en alcanzar una inflación de un solo dígito. Sin esa deflación, el TLC no se hubiera logrado. Los objetivos de la apertura comercial que nos permitirán un acceso más cómodo a los mercados, son hacer más previsible la política económica y, sobre todo, dar seguridad a los inversionistas locales y del exterior.

Otros retos fueron los procesos de negociación, en los cuales el gobierno tuvo que adaptar sus estructuras, sus grupos de ejecutivos y sus cuadros superiores para trabajar en estrecha relación con el sector privado, que aportó sus apreciaciones sobre las negociaciones llevadas a cabo para cada sector del TLC.

En la implementación, la modernización tecnológica es fundamental a fin de alcanzar una respuesta adaptada a las necesidades de los intercambios comerciales de la zona. Es necesario, primeramente, una macroadaptación para tener las condiciones económicas, políticas y sociales para llevar a cabo las negociaciones. Con la deflación competitiva, como en el caso de Francia, en México no podíamos aspirar a un crecimiento comercial sin romper las barreras burocráticas, y terminar así una actitud de varios años de una situación de proteccionismo económico. En segundo lugar, es necesaria la conceptualización del libre comercio y, en tercer lugar, la conceptualización de proyectos específicos de apoyo a los factores económicos

que van a confrontarse con la competencia internacional. Después, la adaptación de los cuadros jurídicos con una ayuda operacional concreta. Otro reto para el gobierno es el acrecentar las acciones de los factores económicos, tal como sus homólogos, en el campo del proteccionismo conocido por México. Los factores económicos, jurídicamente, no tendrían las mismas atribuciones que sus homólogos en los Estados Unidos y Canadá.

Es un esfuerzo desplegado por el gobierno a fin de brindar condiciones de competencia similares para todos los sectores. Otro punto es el de dar medidas de competitividad y de cambio de mentalidad de los patrones y directivos de empresas. Se promovió el concepto de Calidad Internacional, como lo que publicó la SECOFI a partir de 1990, con esquemas donde, prácticamente, se proporcionaron guías de cómo las empresas mexicanas habrán de hacer las cosas a fin de triunfar en el campo internacional.

El gran reto de México es el de romper sus barreras aduanales y que no se detengan nuestros productos en las fronteras del norte. Tiene que haber un buen acondicionamiento para las normas fitosanitarias del mercado que realiza la adquisición. Así pues, el gobierno ha desplegado esfuerzos en ese sentido.

Acerca de la globalización, en lo que concierne a los administradores públicos, hay cinco comentarios muy breves:

a) La globalización económica ha producido cambios muy drásticos en el campo de la administración pública.

b) La reforma del Estado, que comprende un buen número de privatizaciones, ha reducido de manera esencial el campo de acción de los administradores públicos, y es uno de los grandes retos que debemos superar como administradores públicos.

c) Un nuevo movimiento apunta hacia la internalización en la medida en que se avance en la globalización.

Necesitamos personal y cuadros directivos, así como dirigentes para las empresas públicas o privadas con más experiencia y conocimientos internacionales, de esto depende el desarrollo de las relaciones bilaterales y multilaterales. Hay retos de adaptación interna para actuar sobre los factores económicos, en la búsqueda de la calidad.

La competitividad internacional, a partir de las negociaciones del TLC, como ya vimos, es algo que se va a producir permanentemente. La adaptación entre el gobierno y los factores económicos es necesaria para explorar y volver al país más competitivo frente al desafío que representa el TLC.

d) Habrá más acercamiento entre empresarios comunes y los administradores públicos en la medida en que los administradores públicos decidamos adaptarnos a las condiciones de cambio en nuestros dominios, tendremos más posibilidades de interactuar en las áreas de trabajo del sector privado. Sobre eso, podría decir que sólo falta romper los prejuicios que tienen al respecto los accionistas de las sociedades privadas frente al comportamiento burocrático de los administradores públicos. Si rompemos esos prejuicios, en el futuro habrá una fluidez frecuente de los funcionarios públicos hacia los sectores privados y los empresarios que se van a convertir en administradores públicos, como ya se ha observado en algunos casos.

La globalización económica nos da una gran oportunidad a personas como nosotros, que hemos tenido el privilegio de extender nuestros estudios en el exterior, en Francia. Me parece que la conjugación de un perfil personal de buenos estudios, experiencia en el campo de la docencia y del trabajo nacional e internacional, será una combi-

nación bien acogida en los dominios de la globalización. En cierto modo, los cambios restringen nuestros campos de trabajo. Si orientamos nuestro desarrollo personal y profesional hacia esas metas, se nos pueden abrir áreas de desarrollo bastante más importantes que las que teníamos en el pasado.