

## INTRODUCCIÓN

### MÉXICO: LOS RETOS DE UN FUTURO INCIERTO

---

**Olga Pellicer**

*Profesora investigadora del Departamento  
de Estudios Internacionales del ITAM*

opellicer@itam.mx

El presente informe<sup>1</sup> sobre la situación interna de México y sus relaciones con el exterior al acercarnos a la mitad del año 2015 se divide en dos secciones y un apartado de conclusiones. La primera sección analiza los rasgos principales de la situación interna del país desde la llegada al poder de Enrique Peña Nieto. Se trata de una época en la que se disciernen dos períodos claramente diferenciados: uno dominado por una visión optimista del llamado «momento mexicano»; otro por una seria crisis política y económica que da el tono al ambiente en que ocurren las elecciones intermedias del mes de junio de 2015. La segunda sección se refiere a las relaciones exteriores durante este periodo. Una breve reflexión sobre los problemas estructurales que acompañan la política exterior de México antecede un recorrido sobre la relación con los países vecinos, Estados Unidos y Centroamérica, así como sobre los avances logrados y obstáculos encontrados en la diversificación hacia otras regiones: Asia y Europa, con una atención especial al caso de España.

## I. EL GOBIERNO DE ENRIQUE PEÑA NIETO

### a) Alianzas y reformas

Al iniciarse el Gobierno de Enrique Peña Nieto en diciembre de 2012 los retos que había que afrontar estaban bien identificados. Desde el punto de vista económico, se trataba de revertir el lento crecimiento de la economía que, con altibajos, venía situándose por debajo de los requerimientos del país en materia de creación de empleo, construcción de infraestructuras y satisfacción de necesidades básicas de la población. De acuerdo con estimaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), alrededor del 45,5% (53,3 millones de personas) se encuentra todavía por debajo de los umbrales de pobreza. En 2012, el número de personas en situación de pobreza extrema alcanzó la cifra de 11,5 millones equivalente al 9,8% de la población.

Desde el punto de vista político, el país se encontraba en una de las peores crisis de seguridad de los últimos 50 años. La lucha contra el crimen

1. El presente trabajo se basa en el seguimiento por parte de la autora del acontecer mexicano registrado en periódicos y revistas nacionales y extranjeros, así como publicaciones oficiales de los últimos años. También incorpora elementos utilizados por la autora en trabajos previos. Por ejemplo, «El posicionamiento internacional de México en el siglo XXI», escrito en colaboración con Guadalupe González González, presentado en el seminario sobre América Latina convocado por la Red Italia-América Latina (RIAL), Puerto Vallarta, México, diciembre 2014.

transnacional organizado emprendida por el presidente Calderón desencadenó un enfrentamiento entre carteles de la droga que produjo alrededor de 122.000 muertos entre 2007 y 2012<sup>2</sup>. Las labores de las instituciones encargadas de combatir a los narcotraficantes encontraban serios obstáculos ante el riesgo, siempre presente, de ser infiltradas por los grandes recursos financieros de las organizaciones criminales asociadas al rentable negocio del narcotráfico. Los medios de comunicación internacionales dieron seguimiento detallado a la situación anterior. La imagen de México en el mundo se deterioró hasta una de sus cotas más bajas.

Esa compleja problemática se enfrentó de diversas maneras por el Gobierno entrante. De una parte, privilegiando un cambio de imagen a nivel internacional mediante la promoción de «el momento mexicano», un *slogan* atinado en el contexto de los serios problemas que atravesaban economías emergentes como la de Brasil y, en contrapartida, el buen crecimiento en México el año 2012, así como la estabilidad de sus principales variables económicas como tipo de cambio, control de la inflación, altas reservas internacionales y balanza de pagos. De otra parte, se modificó la narrativa gubernamental sobre el crimen y la violencia, evitando que las informaciones al respecto se convirtieran en noticias de primera plana de los medios de comunicación internacionales. Los mejores argumentos para proyectar una imagen nueva, capaz de levantar expectativas sobre las oportunidades ofrecidas por México, fueron la capacidad del nuevo Gobierno para articular un amplio acuerdo entre las principales fuerzas políticas representadas en el Congreso y el anuncio de la puesta en marcha de diversas reformas estructurales que abrirían la puerta a una verdadera transformación de las condiciones para el crecimiento y modernización del país.

Durante los años del presidente Calderón (2006-2012), las relaciones del ejecutivo con el poder legislativo fueron muy conflictivas. A la oposición constante del PRI a toda iniciativa presidencial se unía una izquierda muy agraviada por lo que percibía como una elección presidencial ilegítima. Ambas circunstancias hicieron muy difícil que se aprobaran por el Congreso reformas que eran consideradas indispensables para superar cuellos de botella en diversos aspectos de la vida nacional. La parálisis que no permitía encarar problemas que entorpecían el funcionamiento de la economía mexicana era una preocupación compartida por las élites políticas y académicas del país para finales del periodo presidencial de Calderón. Desde luego, los puntos de vista sobre cómo y cuándo llevar a cabo las reformas diferían. Sin embargo, el terreno era fértil para proponer un gran Pacto por México<sup>3</sup>, de naturaleza muy incluyente, en el que se recogiese una amplia gama de preocupaciones aceptadas por todo el espectro político representado en el congreso por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Está fuera de los límites de este informe analizar los efectos que la búsqueda de consensos tuvo, tanto sobre el contenido final de las reformas, un tanto diluido en el caso de algunas de ellas (marcadamente la fiscal), como en el comportamiento y credibilidad posterior de los dirigentes de los partidos políticos. Parte de los problemas que relataremos más adelante tienen su origen en las distancias que, como resultado del Pacto, se crearon entre sectores de la ciudadanía y los partidos políticos. También está fuera de este informe una reflexión sobre las ventajas y desventajas

2. Estas estimaciones, elaboradas por el Proyecto de Justicia en México del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de California en San Diego, se basan en datos oficiales del INEGI y el SNSP. Véase: Kimberly Heine, Octavio Rodríguez Ferreira y David A. Shirk. *Drug Violence in Mexico. Data and Analysis through 2013*. San Diego, CA.: UCSD, abril 2014.

3. Este acuerdo político nacional se firmó al inicio de la Administración de Peña Nieto, el 2 de diciembre de 2012, y contiene 95 acuerdos puntuales para realizar cambios en cinco áreas: a) derechos y libertades; b) crecimiento, empleo y competitividad; c) seguridad y justicia; d) transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; y e) gobernabilidad democrática.

de haber llevado a cabo un número tan grande de reformas, aprobadas con sorprendente rapidez. Si esto permitió aprovechar el *momentum* que ofrecía la existencia del Pacto y el inicio de un sexenio, dejó, a cambio, una serie de interrogantes sobre cómo transitar de la letra de las reformas, reglamentos y nuevas instituciones, a su instrumentación y puesta en marcha.

Las reformas que el Ejecutivo presentó al Legislativo<sup>4</sup> fueron heterogéneas por el nivel de impacto económico que tienen y el grado de conflicto y choque de intereses económicos y políticos que conllevan. Entre ellas se encuentran, para solo dar una idea, la relativa a las telecomunicaciones, que busca romper el monopolio ejercido por dos grandes gigantes como Televisa y Telmex; la política electoral, que, entre otros puntos, da luz verde a la reelección de legisladores y alcaldes municipales; la educativa, dirigida a arrebatar el control de los sindicatos sobre la educación; la fiscal, que muchos la hubiesen deseado más contundente en materia redistributiva; y la de mayor impacto sobre la vida nacional: la reforma energética. Esta última, cuyo punto central es la apertura de la actividad en materia de hidrocarburos a la iniciativa privada nacional y extranjera, representa un giro de 180 grados en el pensamiento que durante más de 70 años dominó el imaginario político de gran número de mexicanos. Tomando en cuenta la riqueza petrolera existente en las aguas profundas y ultraprofundas del Golfo de México, la importancia de los yacimientos de gas de lutita en el norte del país y la serie de obras que van asociadas a su exploración, explotación y distribución, la medida crea al mismo tiempo oportunidades y enormes riesgos. Decidirse a dar ese cambio coloca al país en un momento excepcional para concitar el interés de inversionistas nacionales y extranjeros, también en la mira de múltiples críticos escépticos ante los resultados a largo plazo de una reforma que, desde su perspectiva, no contribuirá a la solución de los problemas nacionales más urgentes.

El potencial de las reformas se vio fortalecido por la decisión gubernamental de llevar a cabo grandes obras de infraestructura como el aeropuerto de la ciudad de México, el tren rápido a Querétaro, la red de gasoductos para transportar gas natural desde la frontera con Estados Unidos hasta el centro del país y la construcción de puertos. Numerosas delegaciones de empresarios, grandes y pequeños, iniciaron visitas a México llenos de expectativas; el presidente y miembros de su gabinete emprendieron giras alrededor del mundo para promover las oportunidades del «México que se atrevió a cambiar».

## **b) Cuestionamientos y dudas**

El entusiasmo por el potencial económico de las reformas no ocultó, sin embargo, realidades inquietantes. La primera es la vulnerabilidad del país a los factores externos sobre los cuáles se tiene poco control. La primera llamada de atención se hizo evidente el año 2013, cuando el crecimiento de la economía estuvo muy por debajo de lo que se había esperado (un 1,2%). Aunque en el origen de tal situación se encontraban variables internas relacionadas con la insuficiencia del gasto público y el freno a las actividades en materia de construcción, el motivo central fue la lenta recuperación en los Estados Unidos y sus efectos negativos sobre las exportaciones mexicanas, en particular las manufacturas.

4. En los primeros dos años de la Administración de Peña Nieto, se concretaron 11 reformas estructurales, seis en materia económica y de productividad (energética, competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión, hacendaria, financiera y laboral); tres sobre derechos sociales y legalidad (educativa, de amparo, procedimientos penales) y dos relativas a institucionalidad democrática (político-electoral y de transparencia). Las reformas se reflejaron en 58 modificaciones a la Constitución, 81 a diversas leyes secundarias, 3 nuevas instituciones y 13 reformadas.

En el año 2014 la situación fue distinta. La economía se recuperó a partir del segundo trimestre, esta vez impulsada por la buena marcha de la economía en Estados Unidos, mayor gasto público y reanudación relativa de actividades de construcción. Se trató de una recuperación moderada que solo permitió terminar con un crecimiento anual del 2,1%. El problema más desconcertante, al que nos referiremos más adelante, se refiere a la baja en los precios del petróleo. Lo que queda claro es que, como cualquier país cuyos principales motores de crecimiento se encuentran más en la demanda externa que en un mercado interno vigoroso, su vulnerabilidad frente a un contexto internacional volátil como el que se vive es grande. Por los motivos anteriores, el factor externo debe tener una consideración detallada en los planes de gobierno de México. La delimitación de escenarios sobre el comportamiento posible y probable de las variables externas que inciden sobre la economía mexicana es una tarea obligada; sin embargo, no se cumple. En el discurso oficial todo sucede como si México pudiese avanzar de acuerdo a la voluntad de sus dirigentes, independientemente de lo que ocurre en el mundo. Un buen indicador de la poca atención a los factores externos en la delimitación de políticas y en el discurso oficial es el hecho de que en el Pacto por México, que contempla 97 acciones puntuales de gobierno, solo una se refiere a política exterior.

La segunda línea de preocupaciones tiene que ver con la implementación de las reformas aprobadas. Una tarea compleja si se toma en cuenta, entre otras cosas, que estas conllevan la creación de nuevas o muy modificadas instituciones públicas, un total de 17, las cuales cumplirán con sus tareas a través de un inevitable proceso de prueba y error bajo el escrutinio de una opinión pública cada vez más movilizadora, más presta a señalar errores o a dar muestras de impaciencia por los escasos resultados que se obtienen para su vida cotidiana. La maduración de los proyectos llevará tiempo; basta llamar la atención sobre los años que deben transcurrir para que beneficios como la baja en el costo de la energía se materialice, o la mejora del sistema educativo ofrezca oportunidades, a la mayoría, para ingresar en la sociedad del conocimiento del siglo XXI.

En el caso concreto de la energía hay dos preocupaciones que se han expresado frecuentemente. La primera se relaciona con la escasez o inexistencia del capital humano para enfrentar los nuevos retos. Uno de los aspectos importantes de las reformas en materia de hidrocarburos es el relativo a los órganos reguladores, como la Comisión Nacional de Hidrocarburos, por citar un ejemplo. A estos órganos se les asignan tareas de gran responsabilidad como son, entre otras, establecer las zonas para explorar en aguas profundas y ultraprofundas, decidir las actividades que se pueden llevar a cabo en los campos de gas de lutita, fijar los términos de las licitaciones que se someten a consideración de nuevos inversionistas. No existe el capital humano que tenga el dominio de esas tareas. México está atrasado en tecnologías para trabajar explotación y explotación de petróleo en aguas profundas, no hay suficientes ingenieros petroleros que dominen los requerimientos para establecer normas a seguir. No se puede olvidar que durante 70 años un solo actor dominó el panorama; por lo tanto, no será fácil pasar a dialogar con múltiples actores entre los que se encuentran poderosas compañías petroleras, cuya familiaridad con el mundo de la energía, escenarios de corto y largo plazo, y desarrollo de nuevas tecnologías es enorme. Como

se ha visto en muchos casos, quienes en principio son el objeto de regulación pueden pasar a ser los verdaderos reguladores.

Otra preocupación surge ante los tiempos asignados a Pemex, dos años, para pasar de un monopolio estatal a «una empresa productiva del Estado» competitiva, bien administrada y cumpliendo con todos los requisitos de transparencia y rendición de cuentas que eliminarían la perniciosa corrupción que hoy existe en todos sus niveles. Suponer que ello pueda ocurrir en dos años es ilusorio. Sus actividades están enraizadas en todo el territorio nacional a través de oleoductos, gasoductos, campos de exploración y explotación, plataformas marítimas y gasolineras. En esa vasta red hay inercias ancestrales relacionadas con la corrupción; cambiarlo no es una tarea imposible, pero sí de largo tiempo.

### **c) Crisis política**

Las dudas sobre la implementación de las reformas pasaron a un segundo plano cuando, en el mes de septiembre de 2014, diversos acontecimientos obligaron a ver desde otra perspectiva los problemas prioritarios de México. La ejecución de 22 personas a manos del ejército en Tlatlaya, Estado de México, y el asesinato de 6 estudiantes por parte de la policía y la posterior desaparición de 43 alumnos de la Escuela Normal de Ayotzinapa en el municipio de Iguala, en el Estado de Guerrero, fueron el detonador de una grave crisis política que ha roto el equilibrio que existía entre los diversos componentes del sistema político.

Las manifestaciones de esa crisis son el descontento ante la acción gubernamental por las omisiones y errores que llevaron a la desaparición de los estudiantes y el desencanto con la figura del presidente Peña, por una serie de episodios que sugieren conflicto de intereses y corrupción; la pérdida de legitimidad de los partidos políticos, especialmente la dirigencia del PRD (el cual tenía la Presidencia municipal de Iguala y el Gobierno de Guerrero) lo cual ha dejado una izquierda debilitada y sin interlocutores válidos; la pérdida de confianza en las instituciones del Estado ya que, como indica el caso de Iguala, están en contubernio con el crimen organizado; la intensa movilización en las calles, sin voceros identificados, actuando a partir de los nuevos medios de comunicación; el posicionamiento crítico de intelectuales y analistas que han puesto sobre la mesa problemas derivados de la debilidad o inexistencia de un verdadero Estado de derecho en el país. Para completar el cuadro, un grupo de choque conocido como «los anarquistas» y sindicatos tradicionalmente violentos como la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) han llevado a cabo actos de violencia en diversas regiones, sobre todo en el sur del país, irrumpiendo en manifestaciones pacíficas y provocando la intervención de la fuerza pública. La violencia ha tocado los intereses de trabajadores y empresarios, en particular los dedicados al turismo, quienes al exigir el mantenimiento del orden son indirectamente caldo de cultivo para fortalecer tendencias a favor de medidas autoritarias, tanto al interior del partido en el Gobierno como en sectores sociales diversos, en particular empresariales. La crisis política en el país ha recibido una cobertura muy amplia de los medios de comunicación internacionales y una mayor atención de los Centros de Estudio y Análisis sobre México que se encuentran en Estados Unidos y Europa.

Así, México se colocó bajo un escrutinio internacional intenso, no por sus promesas en materia económica, sino por las incertidumbres que produce la situación existente en materia de seguridad.

Dentro de las consecuencias positivas de esta crisis se puede citar el mayor esfuerzo de académicos y analistas políticos por identificar los problemas más acuciantes que alimentan el descontento social. Uno de ellos es el de la inoperancia del sistema de justicia. Una institución respetada, como el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), ha dado a conocer datos muy inquietantes sobre el particular: en el año 2013 se cometieron 3,3 millones de delitos en el país. Una cifra que va en ascenso cuando se compara con lo que sucedía en 2011. Más preocupante que ese crecimiento es el hecho de que de todos esos delitos solo en el 6% de los casos se inició una investigación y prácticamente en la mitad de los mismos no ocurrió nada con la averiguación o denuncia que se presentó. Por lo tanto, un elemento que ayuda a entender la penetración del crimen organizado en el tejido social y las instituciones públicas es el hecho de que no hay circunstancias para disuadir a posibles delincuentes; la sanción raramente existe.

El segundo problema que se analiza cada vez con mayor detenimiento es el de la corrupción. De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción 2014, de la conocida organización Transparencia Internacional, México ocupa el lugar 106 entre 177 países encuestados. La corrupción es un problema mayor aquí que en Colombia (94), Brasil (72) y, desde luego, Chile (22). A su vez, según la oficina contra las Drogas y el Delito de las Naciones Unidas en un país con altos niveles de corrupción, donde se encuentra México, de cada inversión productiva el 20% se va a los bolsillos de funcionarios, empresarios o *ambos según el caso*. La imagen internacional, que con tanto cuidado se intentó mejorar al inicio de la Administración de Peña Nieto, se tornó de nuevo negativa. Al finalizar el año 2014, la mirada crítica sobre lo que está ocurriendo en México se había generalizado. El artículo titulado «Cuando el crimen no se persigue», de la conocida revista británica *The Economist* (18 de octubre de 2014), después de referirse al hecho de que Peña Nieto había dado prioridad a las reformas económicas dejando atrás la ley y el orden, señalaba: «Tres palabras duras resumen el reto que ahora enfrenta el presidente Peña y México en su conjunto: impunidad, rendición de cuentas y gobernabilidad». Estas palabras ilustran bien la manera directa de referirse a los problemas de México que han dominado las decenas de reportajes en la prensa internacional publicados, sistemáticamente, desde el último trimestre de 2014. Particularmente notorios son los aparecidos en el *Wall Street Journal*, *Financial Times* y *El País*. En el caso del primero, llama la atención la información sobre aspectos de corrupción en las filas más altas del Gobierno.

La volatilidad de la mencionada prensa y la rapidez con que la orientación de sus informaciones puede cambiar de rumbo es conocida. Sería un error, sin embargo, desconocer que, hoy por hoy, existe una imagen dual de México: la de un país atractivo para la inversión extranjera y el turismo, la cual promueve activamente el Gobierno, y la de un país donde la violencia, la corrupción y la impunidad están presentes y, por lo tanto, el riesgo de llevar a cabo negocios es mayor. Con tales preocupaciones en el horizonte se ha llegado a las campañas electorales para las elecciones intermedias de junio de 2015.



#### **d) A mitad de sexenio: las incertidumbres**

Las elecciones intermedias de junio de 2015 representan un momento crucial para determinar el margen de maniobra que tendrá el Gobierno de Peña Nieto para implementar, con mayor o menor éxito, las reformas aprobadas. Se trata de los comicios más grandes en la historia del país, ya que por primera vez un proceso federal coincide con tantas elecciones a nivel local y estatal. Entre ellas, las de mayor significado son las que renuevan la totalidad de la Cámara de Diputados (500), una de cuyas funciones es la aprobación del presupuesto anual de la federación); los gobernadores de 9 estados, algunos de gran peso económico, como Nuevo León, y otros de gran conflictividad política, como Michoacán; y las elecciones de los Delegados y Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el centro del poder político del país y por años bastión de la izquierda encabezada por el PRD. Un reto para la celebración de estas elecciones es el mantenimiento del orden para la celebración de las mismas en estados muy conflictivos como Guerrero, Oaxaca, Tamaulipas y Michoacán. En el caso del primero, la violencia es permanente y algunos sectores del magisterio, opositores de la reforma educativa, han declarado su oposición a la celebración de elecciones. En todo ello va de por medio el prestigio y legitimidad del Instituto Nacional Electoral, creado como parte de la reforma político-electoral promulgada en enero de 2014.

El ambiente que acompaña estas elecciones es muy distinto al del entusiasmo y ánimo constructivo que estuvo presente al firmarse el Pacto por México. Los Partidos ya no son los mismos en su unidad interna, representatividad y legitimidad. El caso más evidente es la pulverización del partido de izquierda, el PRD. Sus divisiones internas se acentuaron, en parte como resultado de las negociaciones al interior del Pacto por México pero, sobre todo, por la responsabilidad del partido en los problemas de Guerrero, donde el PRD encabezaba, entre otros, la presidencia municipal de Iguala y la gubernatura del Estado. El abandono del partido por parte de algunas de sus figuras más emblemáticas, como Cuauhtémoc Cárdenas o Marcelo Ebrard, es solo una faceta del problema. Lo más serio es la participación en estas elecciones de una escisión del partido, el Movimiento de regeneración Nacional (Morena), que es el grupo de Andrés Manuel López Obrador, el dirigente más carismático de la izquierda, quien –con alta probabilidad– quitará votos a lo que queda del PRD. Esto no significa que pueda recuperar la fuerza que tuvo en la contienda electoral de 2006, cuando estuvo muy cerca de ganar la presidencia. Su figura despierta preocupaciones en quienes lo ven como posible beneficiario de la fase descendente en que se encuentra la popularidad de los otros partidos. Esto no ocurriría en las próximas elecciones, sino en las presidenciales del 2018. Las especulaciones sobre los espacios que se abren para el avance de López Obrador constituyen uno de los elementos de mayor incertidumbre para algunos analistas particularmente temerosos del regreso del populismo a la conducción de México.

Un caso distinto es el del PAN. Este partido, el aliado central de Peña Nieto para la aprobación de las reformas constitucionales, atraviesa un periodo de grandes divisiones internas. A esto se une la dificultad para recuperar una identidad propia que le permita desbancar al PRI en la Cámara de Diputados, o al PRD en la ciudad de México. No es tarea sencilla. Las divisiones internas del partido son muy grandes y, aunque el

contenido de algunas de las reformas estructurales –como la energética– estuvo más inspirado por el pensamiento del PAN que el del PRI, el hecho es que, ahora, aquellas son motivo de orgullo del actual Gobierno y no de un partido de la oposición.

Más allá de la situación partidaria, el dato sobresaliente en la vida política de México en la actualidad es el descontento con el sistema político, en particular con el Gobierno y los partidos. El descontento de la ciudadanía consta en las encuestas de opinión, en los escritos y comentarios en los medios de comunicación, en las conversaciones y en los comentarios a pie de calle. La popularidad del presidente es muy baja y la falta de confianza en la capacidad de su equipo para responder a la falta de credibilidad y a las acusaciones de corrupción persiste. En unos cuantos meses, México ha pasado de un país que «se atrevió a cambiar» a uno pleno de indignados. Según las encuestas, la situación es más acentuada en el caso de los líderes, es decir, el sector con mayores niveles de educación y mayor reconocimiento público. Tanto Gobierno como partidos llevaron a cabo una intensa propaganda electoral para combatir el abstencionismo –una tendencia que cobra fuerza entre grupos intelectuales– y la anulación del voto. Ahora bien, la abstención o la anulación del voto favorecerían al partido que tiene un voto duro más asegurado que es el PRI. Aunque la simpatía por Peña Nieto se mantiene muy baja, la capacidad operativa del partido para conseguir el voto es muy alta y la unidad interna se ha mantenido con gran disciplina ante la selección de candidatos. La pregunta entonces es si el triunfo en medio de un ambiente de abstencionismo y sin que disminuya el descontento hacia la clase política es suficiente para recuperar la confianza y credibilidad que el Gobierno necesita para continuar la implementación de las reformas.

En ese panorama, el factor que mayormente puede contribuir a recuperar la confianza en el Gobierno es el crecimiento económico prometido a comienzos del sexenio. Dos factores se deben tomar en cuenta para evaluar sus posibilidades. El primero, y más difícil de medir, es la influencia de la crisis política sobre la inversión privada nacional y extranjera. Desde octubre del año pasado, el Banco de México dejó sentir su preocupación al señalar en su informe que «los recientes acontecimientos sociales podrían deteriorar los niveles de confianza de los agentes económicos locales y extranjeros con su consecuente efecto adverso sobre la inversión». Otras voces, como la del reconocido Centro de Investigación sobre el Desarrollo (CIDAC), consideran que no se debe subestimar la inseguridad como riesgo económico. Ciertamente que grandes compañías petroleras están acostumbradas a trabajar en países inseguros. Sin embargo, en el caso de México, el contubernio entre las instituciones gubernamentales y financieras con el crimen organizado, que se presume existe a diversos niveles y diversos estados de la república, otorga a ese riesgo características especiales que sí pueden afectar decisiones en materia de inversión.

El punto central para el futuro de la economía a corto y mediano plazo es, según varios observadores, los precios del petróleo. Ciertamente que la contribución de la industria petrolera al PIB es de solo 6%, mientras que las exportaciones de crudo no superan el 12% del total de exportaciones, principalmente manufacturas. Pero, debido a la baja y desigual recaudación fiscal en México, lo cual no fue remediado por la reforma fiscal de 2013, el petróleo representa el 30% de los ingresos del Gobierno federal. Tal es el antecedente de recortes presupuestarios que se han



decretado, a partir del presente año, la cancelación de proyectos emblemáticos como era el tren de alta velocidad entre la ciudad de México y Querétaro y el anuncio de la elaboración de un «presupuesto cero» a partir del próximo año 2016, lo que augura una restricción aún mayor del gasto público. A menos que se manifieste un gran entusiasmo por parte de los inversionistas privados nacionales y extranjeros, alcanzar un crecimiento de más del 3% del PIB se ve difícil. Por lo que toca a los hidrocarburos, es dudoso que las inversiones alcancen el nivel que se esperaba. Según algunas estimaciones, el barril de petróleo tendría que estar en torno a los 77 dólares para que la mayoría de los proyectos energéticos sean rentables. Sin embargo, el precio de la mezcla mexicana de crudos para exportación ha caído un 42% hasta llegar a 40 dólares, frente a los 79 previstos en el presupuesto del 2015. A no ser que ocurra un evento geopolítico dramático que reduzca la oferta mundial de crudo, piensan los expertos, los precios se mantendrán bajos a corto y medio plazo, ya que la actual producción de crudo excede la demanda mundial.

Ese panorama un tanto sombrío surge frecuentemente en el caso del precio de las materias primas. Lo que lastima el estado de ánimo en México es que, como ya habíamos señalado, la importancia del factor externo no parece tomarse en cuenta y, por lo tanto, hay un contraste entre lo que se vaticinó y lo que ocurrirá a corto y medio plazo. Sin duda es positivo haber puesto fin al monopolio de Pemex e invitar a la inversión privada, pero el bienestar que se prometió quizá no llegue durante el sexenio de Peña Nieto. Sea como fuere, un buen resultado para el PRI en las elecciones intermedias, la recuperación económica en Estados Unidos y una llegada menor, pero significativa, de inversión privada nacional y extranjera alentaría un crecimiento del PIB, quizá no espectacular, pero lo suficiente para dar posibilidades al actual Gobierno de mantener la estabilidad económica y política y concentrarse en reformas que urgen para asegurar la gobernabilidad y mantener el Estado de derecho. El fortalecimiento de las acciones de la sociedad civil desempeñaría un papel importante en este escenario favorable que no puede darse por asegurado.

### **e) El resultado de las elecciones: siguen las incertidumbres**

Los resultados de las elecciones del 7 de junio de 2015 arrojaron resultados sorprendidos y contradictorios que han sido interpretados de manera muy distinta por académicos y comentaristas políticos. Por una parte, algunos consideran que se dio un espaldarazo al presente Peña Nieto y sus reformas al haber conquistado el PRI y sus aliados la mayoría en la Cámara de Diputados, lo que permitirá implementar sin problemas el nuevo presupuesto y las reformas pendientes. Por la otra, el hecho de que un candidato independiente haya ganado la gubernatura de uno de los estados más industrializados y ricos del país, Nuevo León, ha dado, según algunos, un golpe de muerte a los partidos tradicionales al demostrar que se puede prescindir de ellos y su mala fama de corrupción e ineficiencia. Finalmente, los buenos resultados en el Distrito Federal para Morena, el partido de López Obrador, inquietan a quienes consideran que se ensancha la puerta para este en las elecciones presidenciales de 2018.

Llevará tiempo evaluar con certeza el efecto de los resultados electorales. Lo cierto es que todo dependerá de los logros que alcancen las nuevas fuerzas que han irrumpido en el terreno político. Por lo pronto, interesa

referirse a las preocupaciones sobresalientes que persisten después de las elecciones. La primera se refiere al clima político en que se celebraron. Hasta momentos antes de que iniciara la instalación de casillas, en dos estados de la república, Oaxaca y Guerrero, había dudas sobre la posibilidad misma de llevarlas a cabo. Finalmente, fue posible instalarlas y ejercer el voto, con la excepción de algunos poblados menores. Sin embargo, no se puede olvidar que fue necesaria la presencia del ejército en ambos estados y largas negociaciones con grupos de activistas radicales (CNTE) para que eso sucediera. En el proceso de negociación con la CNTE, se advirtió gran capacidad de chantaje por parte de los activistas y una actitud demasiado conciliatoria por parte del Gobierno que lleva a preguntarse cuánto concedió a fin de salvar las elecciones y cuánta es la autoridad que mantiene para conducir algo tan delicado como es la educación pública.

La segunda preocupación se refiere al grado en que las elecciones contribuyeron a recuperar la confianza en México de la opinión pública internacional. En sentido contrario a quienes vieron las elecciones como un triunfo del grupo en el poder, la mirada de la prensa internacional fue escéptica. Un rápido recorrido sobre los principales diarios como *The New York Times*, *El País* o *The Guardian* revela que los reportajes siempre se refirieron a las situaciones de violencia que precedieron la jornada electoral, el malestar por la corrupción y el descontento social que precipitó el triunfo de los candidatos independientes. La tercera preocupación y quizá la más seria se refiere al futuro del crecimiento económico del país. Mientras la atención se volcó sobre las elecciones, en el terreno de la economía la situación siguió siendo perturbadora. Nada bueno se espera de la producción mexicana de petróleo, que sigue bajando, y de la consiguiente merma en los ingresos fiscales. Los precios del petróleo a nivel internacional no se recuperan. Ante el difícil panorama, se informa de que se han ofrecido aún mayores beneficios a los inversionistas extranjeros para que mantengan su interés en participar en la exploración y explotación de aguas someras. La primera ronda para dicha participación tendrá lugar pronto; no se ha percibido gran entusiasmo por parte de los inversionistas. Finalmente, aunque los resultados electorales muestran la lealtad del voto duro hacia el PRI, no se puede ignorar el grado en que esto es coyuntural. En las zonas más desfavorecidas del país, dicha lealtad responde más a la compra del voto –que se llevó a cabo de diversas maneras durante la campaña electoral– que a la satisfacción ciudadana con el partido en el poder. La distancia entre el malestar ciudadano y la acción gubernamental no se cierra.

Más allá del comportamiento de los problemas económicos y políticos que hemos señalado, el futuro de México no puede preverse haciendo abstracción de sus relaciones con el exterior. Estas dependen, en gran medida, de la flexibilidad y eficiencia de las agencias gubernamentales y de los empresarios mexicanos para posicionar al país en un contexto internacional de cambios bruscos. Se trata de mantener y profundizar el entendimiento con sus socios prioritarios por motivos económicos, sociales y geopolíticos, que son Estados Unidos y Centroamérica. Asimismo, de diversificar las relaciones hacia los nuevos polos de poder económico que ahora se encuentran en Asia y de aprovechar mejor el denso tejido institucional que se tiene con Europa, el segundo socio, aunque lejos de Estados Unidos, en materia de comercio e inversión.

## II. LAS RELACIONES EXTERIORES

### a) México y Estados Unidos: relación intensa, gobiernos distantes

La relación con Estados Unidos tiene niveles de intensidad que no comparte ningún otro país en el mundo. El 78,5% de las exportaciones mexicanas se dirigen a ese país de donde provienen el 49% de las importaciones. Existe una integración productiva entre sectores muy importantes para México, como son el automotriz y el aeroespacial; alrededor del 10% de la población mexicana habita en los Estados Unidos y sus remesas son parte importante de la balanza de pagos; de allí proviene la mayoría de inversiones y turismo; la cooperación en materia de seguridad en la lucha contra el narcotráfico es fundamental, y la droga que se produce o transita por el territorio mexicano tiene como destino a los consumidores estadounidenses; el atractivo del «sueño americano» hace de México país de transmigrantes que ingresan por la frontera sur con la esperanza de llegar a él.

Esa intensa relación no tiene su contraparte en un diálogo político igualmente intenso a nivel gubernamental en el presente siglo. Con excepción de los primeros meses del Gobierno de Fox, la relación México-Estados Unidos ha sido distante, en momentos ríspida y en otros monotemática, como lo fue durante el Gobierno de Calderón, cuando estuvo centrada fundamentalmente en el tema de la seguridad. Ello no significa que el manejo cotidiano de los diversos problemas que surgen en una relación tan intensa no reciba atención. La red consular de México en Estados Unidos, compuesta por más de 50 consulados de carrera u ordinarios, ejecuta miles de acciones cada día. Gran número de ellas para dar asistencia los mexicanos que viven allá. Sin embargo, el entendimiento entre los gobiernos para fijar los grandes principios que deben guiar una relación tan excepcional no existe.

Durante los años noventa, cuando con motivo de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el concepto de cooperación en América del Norte estuvo en auge, la Comisión Bilateral, mecanismo que reunía cada dos años a prácticamente la totalidad del gabinete de ambos países, era una señal de la voluntad gubernamental de acercarse a una «relación especial». Esto ha desaparecido, paralelamente al concepto de América del Norte como espacio de integración económica. Durante los dos años y medio que lleva en el poder Peña Nieto esa situación no ha cambiado. Hubo una visita de Estado del presidente Obama a México en mayo de 2013 que no fue correspondida, hasta enero de 2015, por una visita oficial de Peña Nieto a Washington. Este último encuentro fue demasiado breve, mal comunicado, de escasos resultados visibles. Lo realmente importante ocurrió durante conversaciones absolutamente privadas que mantuvieron ambos presidentes acompañados de un solo funcionario. Poco o nada se supo sobre lo que allí se dijo.

En la actualidad, la relación gubernamental México-Estados Unidos se encuentra acotada a temas que, sin ser triviales, son de alcance limitado como son la modernización de los pasos fronterizos y la cooperación en materia de educación, innovación tecnológica e investigación científica.

Esto último se ha convertido en el centro de atención de la agenda bilateral, con las limitaciones que imponen la reducción de presupuestos para la cooperación en Estados Unidos y los obstáculos para que los estudiantes mexicanos accedan a las grandes ligas de investigación en aquel país. Se ha optado por la organización de cursos *ad hoc* de carácter técnico para lograr una rápida capacitación en el idioma y adquirir habilidades específicas en estancias cortas. Quizá se logre así la meta que se ha fijado de 100.000 estudiantes mexicanos en Estados Unidos para el 2020.

Desde el punto de vista económico, nada importante ha sucedido después que se anunció, durante la visita de Obama en 2013, la creación de un Grupo Binacional de alto nivel para dialogar y buscar acuerdos sobre cómo acompañar los esfuerzos del sector privado para la mayor integración económica de ambos países. Las declaraciones sobre los pocos encuentros de dicho grupo son puramente retóricas. Por lo que toca al tema de la seguridad, la información es muy opaca. No se cuenta con información, por ejemplo, sobre lo que ha ocurrido con la Iniciativa Mérida, si se renovó, si se modificó su mandato, si se llevó a cabo una muy necesaria evaluación de sus resultados, de su impacto positivo o negativo sobre las situaciones en las que se quería incidir. Sin embargo, la captura de grandes capos del narcotráfico en México y la manera en que ocurren sugiere que la cooperación en materia de inteligencia continúa y es exitosa.

Un tema sobre el cual la información se soslaya es el tráfico de armas que tiene efectos muy negativos sobre el poder de las organizaciones criminales y, en general, sobre un ambiente en el que hay focos rojos de grupos civiles deseosos de estar armados, como las autodefensas de Michoacán o Guerrero. En los círculos oficiales de Estados Unidos prefieren voltear el rostro cuando se aborda en público este problema. La presencia en el Gobierno de Texas de un conocido defensor de la Asociación del Rifle no augura nada bueno para las posibilidades de mayor control. Hasta ahora, las opiniones públicas de funcionarios estadounidenses sobre la crisis política mexicana han sido moderadas. La mirada crítica proviene de prensa escrita y televisión. Notorios han sido los reportajes que han aparecido en el *New York Times* y *Wall Street Journal* desde enero de 2015. Además de un conocimiento detallado de los puntos débiles de los políticos mexicanos, dichos reportajes hablan de una preocupación más allá de lo común sobre el tema de la corrupción. Sirven como detonadores para activar en México las opiniones de analistas y formadores de opinión.

En materia de migración, tema siempre presente en la relación México-Estados Unidos, ha tenido lugar un cambio cualitativo con la acción ejecutiva adoptada por Obama a finales de 2014 para conceder la regularización a cinco millones de indocumentados en Estados Unidos, la mayoría corresponderá, sin duda, a mexicanos. La audacia de esta acción no oculta el hecho de que bajo el Gobierno de Obama la deportación de mexicanos ha sido muy alta (más de dos millones de personas) ni que hay una serie de limitaciones para la regularización, entre ellas su carácter temporal, que permite albergar dudas sobre su verdadero alcance. La posición del Gobierno mexicano ha sido de fuerte reconocimiento político a Obama y de asistencia a los mexicanos que podrían regularizarse para que cuenten con la documentación exigida.

En resumen, la relación México-Estados Unidos a nivel gubernamental no refleja la intensidad de los lazos existentes entre los dos países; no se advierte voluntad, por ninguna de las dos partes, de darle prioridad y trazar una hoja de ruta para llegar a objetivos previamente acordados. Lo anterior no significa que no sigan adelante intercambios muy importantes entre inversionistas de ambos países, vendedores y compradores de droga, empleadores estadounidenses y trabajadores mexicanos con o sin documentos. Más aún, buen número de quienes han asesorado respecto a reformas y órganos reguladores en materia de energía en México pertenecen a grandes compañías estadounidenses. De esa manera siguen vinculándose estrechamente México y Estados Unidos, el papel de los gobiernos en el proceso no es lo relevante.

## **b) Centroamérica, un problema creciente**

Hace tiempo que la migración de centroamericanos pasando por México constituye un problema sin que existan canales institucionales para un manejo subregional del mismo. La situación comenzó a adquirir mayor visibilidad a partir de 2010 con el asesinato de 72 migrantes centroamericanos a manos del crimen organizado, ocurrido en San Fernando, Tamaulipas. En el primer semestre de 2014, la elevación inusitada del número de niños, principalmente centroamericanos, que atravesó la frontera mexicana para ir a Estados Unidos, provocó una crisis humanitaria que prendió la alarma en los estados fronterizos de ese país y en Washington. El presidente Obama convocó entonces a los presidentes de los tres países de origen de los migrantes infantiles: Guatemala, El Salvador y Honduras, al mismo tiempo que solicitó la ayuda urgente del presidente mexicano para el control de su frontera sur.

Los nuevos esfuerzos de México para el control de la frontera sur se dan en un contexto interno y externo muy complejo. Internamente, por la situación de violencia e inestabilidad existente en varios estados situados en el sur del país; externamente, por el deterioro de la situación económica y social de Centroamérica en los últimos años, la cual ha sido devastadora. El istmo atraviesa problemas muy diversos que van, desde la sequía que afecta sus tierras de cultivo, hasta los efectos del crimen organizado, agudizado por las mafias procedentes de México que operan en los territorios por donde circula la droga proveniente de Sudamérica. Como resultado de todo ello, los índices de violencia en países como Honduras son los más elevados del mundo. Centroamérica es hoy una de las regiones donde el crimen y la violencia se encuentran por encima del índice existente en África.

A su vez, la polarización política interna de Estados Unidos no permite poner en pie un programa de ayuda que Centroamérica necesita para atenuar, que no poner fin, el anhelo de sus habitantes de irse hacia el país del norte. Ciertamente Obama, según acaba de reiterar en la Cumbre de Panamá, ha prometido la suma de mil millones de dólares para un programa de ayuda a la región. Hasta ahora, el Congreso no lo ha autorizado. La cifra, siendo alta, no tiene los niveles necesarios para revertir las enormes carencias que sufre la región, pero aun así, lo más probable es que el Congreso, decidido a entorpecer todos los proyectos del Ejecutivo, no lo apruebe. En tales circunstancias, la posibilidad de que el Gobierno mexicano cumpla con la tarea de detener el flujo migratorio es

una misión imposible. Se está intentando llevarla a cabo, lo que produce presiones y descontentos de todo tipo, sin que se logre alcanzar el éxito. Basta recordar que en la frontera entre México y Estados Unidos, a pesar de los enormes recursos invertidos por este último para alzar vallas, poner detectores, sobrevolar la zona y colocar a miembros de la guardia nacional, los flujos de migrantes continúan. Los problemas de la frontera sur de México se están convirtiendo en uno de los aspectos más difíciles de manejar en la relación triangular Estados Unidos-México-Centroamérica.

### **c) La diversificación hacia Asia y Europa**

Los cambios ocurridos en el mundo durante el presente siglo, en particular el grado en que el poder económico se trasladó de Occidente a Oriente, hace de la política de diversificación una meta obligada de la política exterior de México. Por la estrecha imbricación socioeconómica con Estados Unidos, la diversificación en este caso tiene un significado particular. Obliga a combinar la relación con el poderoso vecino del norte con el acercamiento más decidido a los nuevos espacios de dinamismo económico.

En términos estrictamente económicos, la diversificación ya ocurrió en el ámbito del comercio. De 1994 a 2014 las importaciones mexicanas se diversificaron significativamente con una caída de la participación de Estados Unidos (del 69,1% al 48,8%), un aumento notable de la importancia de los países de Asia-Pacífico (del 12% al 28,5%). En contraste, la concentración por el lado de las exportaciones se mantuvo casi sin cambios. México sigue enviando cerca del 80% de sus exportaciones a Estados Unidos. Desde el punto de vista de la inversión, la diversificación también ha ocurrido. Mientras en el periodo 1980-1993 el 61% provino de Estados Unidos, en las siguientes dos décadas su participación porcentual bajó a 47,6%, mientras que la importancia relativa de la inversión europea aumentó en forma gradual pero constante. A diferencia de otros países de América latina, en el caso de México no ha habido una entrada importante de inversiones de China; los países asiáticos con mayor presencia de inversiones en México son Japón y Corea del Sur. El hecho de que la diversificación de importaciones no se haya visto acompañada de una diversificación de las exportaciones nos habla de uno de los problemas sobresalientes del comercio exterior de México en la actualidad: déficit comercial grande con los países asiáticos, sobre todo China.

A partir del ingreso de China en la OMC, México comenzó a resentir la competencia del gigante asiático en su principal mercado para exportaciones; en 2003 fue desplazado por China como segundo exportador en el mercado estadounidense. Internamente, la presencia de los productos chinos se hizo cada vez más notoria. China se transformó en el segundo proveedor de México, alcanzando una participación del 16,6% de las importaciones en el 2014. En la percepción de gran número de mexicanos, se trata de bienes de consumo de poco valor. En la realidad, se trata sobre todo de bienes intermedios bastante sofisticados, que son incorporados a las exportaciones mexicanas a Estados Unidos. Tomando como referencia datos de la Secretaría de Economía, la relación de exportaciones-importaciones con China en el último lustro ha sido de 10 a 1. En 2014 el déficit alcanzó la cifra récord de 60.300 millones de dólares. Incrementar las exportaciones para equilibrar ese déficit se



hace muy cuesta arriba, tomando en cuenta la escasa agresividad de los empresarios mexicanos cuando se trata de actuar fuera del perímetro de confort que ofrece Estados Unidos, la distancia, la falta de infraestructura logística y el desconocimiento del público mexicano sobre la historia y la cultura de ese país asiático.

Se requiere, entonces, de una relación con nuevos propósitos que alien- te, entre otras cosas, mayores inversiones y turismo chino en México, no solo para equilibrar el déficit comercial, sino también para subir el nivel de la relación con quien pronto será la segunda economía del mundo y tiene una voz decisiva para el futuro de numerosos problemas globales, como son el cambio climático, la seguridad energética y el mantenimiento de la estabilidad en todo el litoral del Pacífico. Sin embargo, la relación política entre México y China dista mucho de estar a la altura de los retos económicos y políticos que ese país presenta. La relación bilateral, establecida desde febrero de 1982, ha tenido numerosos altibajos sin que las distintas iniciativas de acercamiento por parte de ambos gobiernos hayan podido superar ese patrón errático. La situación fue particularmente mala durante los gobiernos panistas que no lograron distinguir entre la necesidad de responder a su clientela interna, muy temerosa de la competencia china y los intereses a largo plazo que obligaban a una política bien estructurada para lanzar el esfuerzo serio de insertar a México en las nuevas zonas de poder económico.

Con la llegada simultánea al poder de Peña Nieto y Xi Jinping las relaciones comenzaron a cambiar. Cuatro encuentros presidenciales hablan de un mayor interés y el deseo, por parte de China y México, de aumentar la participación en los rubros de energía, minería, infraestructura, telecomunicaciones y turismo. Un desafortunado incidente vinculado con problemas de política interna llevó a cancelar el proyecto de tren rápido México-Querétaro, que había obtenido mediante licitación un consorcio chino. A pesar del malestar que ello provocó en la relación, durante su última visita a China Peña Nieto obtuvo importantes líneas de crédito para dinamizar las relaciones entre ambos países. Aunque queda mucho camino por recorrer para que China tenga en México la presencia que tiene en otros países latinoamericanos, es de prever que ocurra un aumento de su importancia en la economía mexicana, no solamente a través de sus exportaciones.

El otro espacio de diversificación para México es, sin lugar a dudas, Europa. A diferencia de China, sobre la cual reina la ignorancia en la mayoría de empresarios y del conjunto de la población en general sobre su historia, cultura, logros y enorme potencial económico, Europa ha estado siempre en el imaginario mexicano. Es a quien se hace referencia respecto a los valores que se profesan en el país. Hacia allá se volteó la mirada desde el siglo xix para hacer contrapeso a la presencia de los Estados Unidos y recibir inspiración para orientar la educación, las normas jurídicas, el desarrollo de infraestructura que México requería para crecer como nación. En la práctica, las relaciones no fueron fáciles ni amistosas. Desde la intervención francesa hasta los reclamos del Reino Unido con motivo de la expropiación petrolera, México debió enfrentar conflictos, presiones e invasiones por parte de Europa. Aun así, el viejo continente se mantuvo como esperanza para diversificar, destino de intelectuales y en ocasiones refugio para los políticos que debieron salir de México hasta bien entrado el siglo xx.

En la actualidad, Europa sigue siendo el segundo socio económico de México después de los Estados Unidos, a pesar del fuerte empuje de China que ha colocado a la Unión Europea en el tercer lugar desde el punto de vista de importaciones. Sin embargo, la UE sigue siendo el segundo en materia de inversiones y el primero en términos de la densidad de acuerdos existentes para fines tanto económicos como políticos. Desde finales del siglo pasado, las relaciones con Europa se caracterizaron por el alto nivel de institucionalización alcanzado a través de la firma del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. Un documento que descansa en tres pilares básicos: el acuerdo de libre comercio, el de cooperación y el de asociación política. De ellos, el más importante ha sido el de libre comercio con una evolución más errática del relativo a la cooperación y un diálogo relativamente menor, aunque no despreciable, en asuntos de índole política; el tema de los derechos humanos encuentra allí un nicho importante.

El aspecto llamativo de esta relación tan institucionalizada es que el efecto de los acuerdos firmados ha sido menor al esperado. Si bien Europa mantiene su lugar como segundo socio económico de México, la importancia relativa frente a Estados Unidos sigue siendo menor y las relaciones no han dado el rápido salto cualitativo ocurrido en el caso de los países asiáticos. La evolución de las relaciones Unión Europea-México ha ido en continuo ascenso moderado, con excepción de los años desde 2008 hasta 2010 en que los efectos de la crisis se hicieron sentir provocando una brusca caída. El ascenso lento se ha recuperado, sin que se vislumbre hacia el futuro la posibilidad de un cambio de ritmo que permita acercarse más al nivel que tiene Estados Unidos y evite el peligro de caer por detrás de China, si esta materializa sus proyectos de inversión.

Desde la perspectiva bilateral, acercándose a países específicos, se advierte que la relación de México está concentrada en un número relativamente pequeño de los 28 países que hoy conforman la Unión Europea. Esos países son Alemania, España, Francia, Países Bajos y Reino Unido. Las giras que Peña Nieto ha llevado a cabo por Europa sugieren que la Unión Europea, como institución que orienta en muchos campos las relaciones exteriores del continente, no merece mucha atención; el presidente no se ha detenido en Bruselas, la sede de las instituciones europeas. De manera evidente, España es el país con mayor presencia económica (30,8% del total de IED) y más identidad cultural, no solo por la enorme riqueza histórica que queda en México de la época colonial, superior a cualquier otra existente en Latinoamérica, sino por la comunidad del idioma y la huella que deja en el México contemporáneo la presencia de exilados españoles que contribuyen fuertemente a la creación de instituciones académicas como El Colegio de México y el Fondo de Cultura Económica, por citar las más reconocidas.

Esta situación ha llevado a preguntarse si España debería ser el eje de una «relación especial» que pavimente el camino para una relación más intensa con Europa en su conjunto. Tal propuesta merece una consideración más detallada. El primer aspecto a considerar es el de los cambios ocurridos en Europa como resultado de la crisis económica que la afecta, sin encontrar todavía una solución definitiva, desde 2008. Como se sabe, España ha sido uno de los países más golpeados por el descenso de la actividad económica y, por lo tanto, de sus índices de crecimiento, uno de los más bajos dentro de la UE, de lo que apenas comienza

a recuperarse. Los niveles de desempleo, que afectan particularmente a la juventud; la restricción del gasto público con efectos muy serios en la educación y los servicios de salud; la reducción a niveles muy bajos de sus programas de cooperación internacional, como el que se ejercía a través del Secretariado de Cooperación Iberoamericana son, entre otros, ejemplos de los costos tan altos de la recesión económica.

A los problemas anteriores se añade la crisis política, resultado de los problemas económicos y los escándalos de corrupción que han explotado en las filas más altas de los partidos políticos y de la que no ha escapado la familia real; el desencanto e indignación de la ciudadanía con los partidos políticos tradicionales y las incertidumbres sobre el futuro político, dado el surgimiento de nuevas opciones, como Podemos. Ese partido, con un avance inesperado, fresca y nuevas propuestas puede ganar los votos de los jóvenes –a quienes tanto afecta el desempleo– y modificar en las próximas elecciones el cuadro tradicional de la política española. A todo ello cabe añadir la complejidad que conllevan las reivindicaciones de las autonomías, cuyo ejemplo más notorio es Cataluña. Así, España atraviesa una crisis política y económica que, en algunos de sus rasgos, recuerda a la mexicana. Despierta, por lo tanto, interrogantes sobre su futuro y lleva a preguntarse sobre el mantenimiento, o no, de sus márgenes de maniobra para ser el mejor vocero de América latina en las instituciones europeas.

El segundo aspecto a considerar es el de las asimetrías existentes entre México y España que se advierten, por ejemplo, en la existencia de capital humano para delinear planes de largo plazo. Mientras España tiene grandes habilidades en ese terreno, no ocurre lo mismo en México, donde la debilidad de grupos de pensamiento, sobre todo en el ámbito de la política exterior, es notoria. La misma asimetría se encuentra en muchos otros campos, por ejemplo ciencia y tecnología en el ramo de las comunicaciones, energías alternativas e incluso el uso del poder suave a través de la enseñanza del español. Mientras que España ha colocado los Institutos Cervantes como referencia necesaria al hablar del español alrededor del mundo, México no acaba de aterrizar sus Institutos México cuyo nombre específico, Octavio Paz u Alfonso Reyes, todavía está en duda. Ante la ausencia de proyectos bien estructurados sobre lo que México espera de sus relaciones con el exterior, la simple apertura de oportunidades a socios privilegiados llama a la cautela. Para que tenga sentido dicha apertura debe ser parte de un proyecto integral que hoy por hoy no existe. Lo deseable sería irlo delineando conjuntamente con quienes tienen mayor experiencia en planeación estratégica fijando, paulatinamente, los mejores puntos de encuentro para los intereses simultáneos de una y otra parte.

Lo anterior no significa que la existencia de tal proyecto sea la condición *sine qua non* para fortalecer el futuro de las relaciones económicas México-España. Muchos factores, entre ellos la urgencia española de encontrar en el exterior motores de crecimiento, así como la presencia en el empresariado mexicano de intereses cruzados con España, llevan a pensar que su papel como el principal inversionista europeo en México se mantendrá. Al igual que en otros casos, como con Estados Unidos, la influencia de grandes líneas trazadas por los gobiernos o los grupos de pensamiento no será lo definitivo. El problema, entonces, es quedar al arbitrio de intereses particulares no siempre coincidentes, coordinados o benéficos.

### III. CONCLUSIONES

Al cumplirse tres años de la elección del PRI después de 12 años de Gobierno panista, la incertidumbre es lo que mejor define el futuro económico y político del país. Al iniciarse el Gobierno, un buen arranque desde el punto de vista mediático y de estrategia política (el Pacto por México) dio lugar a la aprobación de una serie de reformas de gran calado, la educativa y la energética quizá las de mayores consecuencias, cuya implementación ha resultado bastante más compleja de lo previsto. Políticamente, por el desmoronamiento de las alianzas políticas de los primeros meses; económicamente, por errores de la Administración pública y cambios en la situación internacional, cuyo elemento más inquietante ha sido la caída en los precios del petróleo.

Las elecciones intermedias de 2015 tuvieron resultados ambivalentes; si bien dan un buen respiro al Gobierno al tener mayoría en la Cámara de Diputados, también introducen cambios nunca antes vistos en México, como fue el triunfo de candidatos independientes. Mientras, los resultados pobres en materia de crecimiento económico no han permitido aliviar el descontento social ahora muy permeado por las críticas a la corrupción, la falta de transparencia y, en general, la pérdida de confianza en la clase política.

En el ámbito de las relaciones exteriores, una actividad gubernamental intensa pero muy errática no ha permitido identificar prioridades, éxitos o alianzas que definan el rumbo de la política exterior, a la que bien vale referirse como una línea sin trazar. Hay pocos datos para saber con quién y hasta dónde se avanza en la diversificación o, todavía más grave, cuánto se ha logrado en el mejor entendimiento con Estados Unidos (el factótum de las relaciones exteriores de México) o con los países de Centroamérica. La Alianza del Pacífico ha sido el proyecto más definido del actual Gobierno. Sin embargo, por múltiples razones, entre las que sobresalen los problemas internos de los países miembros y sus grados de diferencia en la relación con Asia, no permiten esperar resultados muy significativos.

La relación con Europa se inscribe dentro del panorama anterior. Encuentros de jefes de Estado y Gobierno lucidos, pero con poca información sobre lo que se busca y obtiene. La impresión que domina, por ejemplo en el caso de España, es la del desfase entre la claridad de lo que a esta le interesa y lo difuso de lo que busca México.

En resumen, no es momento de grandes y bien definidos proyectos. México avanza en su condición de poder emergente bajo la influencia de una situación internacional volátil y de poco crecimiento económico, y una situación interna de transformación política poco definida y muy perturbadora.

Ciudad de México, junio de 2015.