

El nuevo sexenio en México y su relación (poco) estratégica con la UE

Susanne Gratius

»» Formalmente, México es el principal socio latinoamericano de la Unión Europea (UE), pero en la práctica se percibe un claro declive de sus relaciones. La asociación estratégica definida en 2008 no ha servido para dinamizar los lazos ni la UE ha aprovechado la oportunidad que ofrece su vinculación privilegiada con México para posicionarse como actor global en un tema clave: el narcotráfico.

México fue el primer país latinoamericano que firmó un acuerdo de libre comercio y que simultáneamente ostenta la categoría de socio “estratégico” de la Unión. Esto último supone una visión de futuro y un plan. Sin embargo, ninguno de los dos elementos caracteriza las relaciones europeo-mexicanas. Un primer balance señala que México ha sido un país distante en el ámbito económico y más cercano en temas globales. Al pertenecer a la OCDE y al G-20, comparte la agenda de desarrollo con la Unión y mantiene posiciones similares en cuanto al cambio climático, la crisis financiera o los conflictos internacionales. Con todo, sin una política más proactiva por parte europea, esta tendencia positiva podría revertirse durante el nuevo sexenio que comienza el 1 de diciembre de 2012.

FIN DE LA ERA DEL PAN

Las elecciones del 1 de julio de 2012 marcaron un retorno al pasado. Los mexicanos dieron su voto a Enrique Peña Nieto, aspirante del Partido Revolucionario Institucional (PRI) que había gobernado el país durante setenta años. La candidata del gobernante Partido de Acción Nacional (PAN), Josefina Vázquez Mota, consiguió poco más del 25 por ciento y fue la gran derrotada en los comicios que pusieron en evidencia la desaprobación del

CLAVES

- México ha sido un país distante en el ámbito económico y más cercano en temas globales.
- En cuanto a influencia internacional y peso real, México juega ahora en la segunda liga de países emergentes.
- Con estas elecciones terminaría no sólo un ciclo político sino quizás también la afinidad global entre México y la Unión.

2

»»»»» Gobierno de Felipe Calderón y un giro a la izquierda después de doce años de gobiernos del PAN.

El balance de la era del PAN no es demasiado alentador: la guerra contra el narcotráfico fracasó, la corrupción y el clientelismo siguen dominando el sistema político mexicano y si bien la economía está saneada, debería crecer más. A ello hay que añadir los escasos avances en términos de democracia, derechos humanos y reformas estructurales, una política exterior de bajo perfil y un clima de miedo e inseguridad en muchas zonas del país. Con 50 millones de pobres y tasas de crecimiento bajas, México tampoco forma parte de la ola de transformación social que experimentan la mayoría de los países latinoamericanos.

A partir de ahora, el principal grupo de oposición es el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Su controvertido candidato, Andrés Manuel López Obrador, alcanzó el 31,6 por ciento de los votos, sólo siete puntos menos que el ganador. Como en las elecciones presidenciales anteriores, López Obrador volvió a cuestionar los resultados, obligó a un recuento de los votos, pidió un presidente interino y provocó movilizaciones contra Peña Nieto en todo el país.

Aunque su intento de anular las elecciones fracasó, esta vez no fue en solitario. Su denuncia de fraude encontró eco en el movimiento juvenil “Yo soy 132” que surgió espontáneamente en solidaridad a los 131 estudiantes que, en un acto de campaña en la Universidad, protestaron contra Enrique Peña Nieto. “Yo soy 132” alberga el reclamo y la esperanza de renovación política en un país democrático que convive con estructuras autoritarias y clientelistas.

En 2000 finalizó la hegemonía del PRI que, unos años atrás, Mario Vargas Llosa había llamado la “dictadura perfecta”. Ese mismo año entró en vigor el acuerdo de libre comercio México-UE. Durante la fase de negociación, la cláusula democrática del acuerdo fue objeto de controversia y el por entonces Presidente, Ernesto Zedillo (PRI), lo interpretó como una imposición e injerencia en asuntos internos. La soberanía nacional era un principio sagrado en un país que de cara al exterior se sentía todavía parte del Sur.

Desde que firmó en 1994 el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, México empezó a adoptar una identidad dual como país latinoamericano y norteamericano. Por esta condición especial, la por entonces Comisaria de Relaciones Exteriores de la UE, Benita Ferrero-Waldner, calificó a México de puente entre América Latina y América del Norte. Habida cuenta de que Estados Unidos mantiene su hegemonía en el Norte y que China gana influencia en el Sur, la división geopolítica del continente es cada vez más pronunciada.

En este juego, la UE ha perdido visibilidad y posicionamiento. En el caso mexicano, encuestas del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) confirman que los mexicanos tienen una opinión favorable de la Unión y de España, pero que no los consideran una prioridad de política exterior. Europa no ha aprovechado esta imagen positiva para tener mayor visibilidad y presencia en México.

La política exterior del actual gobierno consolidó la asimetría frente a su principal socio Estados Unidos. El anuncio del presidente Felipe Calderón de volver a “latinoamericanizar” el país se redujo a poco más que su participación en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) y la recién creada Alianza del Pacífico. Pese a su entrada en la OCDE, es Brasil y no México la “voz latinoamericana” en el exterior; tampoco aprovecha todo el potencial de su pertenencia al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico. Finalmente, no se logró el objetivo de diversificar la política exterior por una cooperación más estrecha con la UE que podría servir de contrapeso a la relación con Estados Unidos.

ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA Y DECLIVE DE RELACIONES

La UE no será una prioridad del nuevo gobierno. Ninguno de los candidatos a la presidencia dio la menor importancia a las relaciones con Europa. Por la dependencia de Estados Unidos tampoco la crisis del euro fue un tema del debate electoral, centrado en asuntos internos. En su programa, Peña Nieto situó a la Unión en el penúltimo lugar de sus prioridades exteriores, destacando la necesidad de

promover “relaciones más dinámicas con la UE” y desarrollar a México como una “potencia cultural iberoamericana”. Esto último señala que es un estrecho aliado de España –con el que comparte una asociación estratégica bilateral– y el país latinoamericano más importante de la Comunidad Iberoamericana.

La promesa del actual gobierno “más México en el mundo y más mundo en México” no se ha cumplido.

La UE no ha aprovechado la oportunidad que ofrece su vinculación privilegiada con México para posicionarse como actor global en un tema clave: el narcotráfico

Aunque fue el anfitrión de diversos eventos internacionales y ostentó la presidencia del G-20, en términos de capacidad propositiva o visibilidad, la política exterior mexicana queda lejos del impacto, la influencia y los resultados de la de su rival, Brasil. Ambos países representan dos estrategias de inserción internacional diferentes. Si Brasil optó por balancear la posición de Estados Unidos (con los

BRICS), México prefirió aliarse a su poderoso vecino mediante una estrategia de bandwagoning o alianza con Washington. La UE no contó en estos cálculos.

Llama la atención que la Unión construyera con México una asociación estratégica en 2008, un momento en el cual tanto la posición global del país latinoamericano como las relaciones bilaterales experimentaban un claro declive. En cuanto a influencia internacional y peso real, México juega ahora en la segunda liga de países emergentes. Es la 14ª economía del mundo (8 puestos por detrás de Brasil), la 31ª potencia militar y ocupa la 11ª posición global en términos demográficos. Tampoco es un motor de crecimiento: aunque la economía se recuperó, arrastrada por la crisis en Estados Unidos, en 2008 y 2009 había pasado por una profunda recesión.

En términos de intercambios, ocupa el puesto 21º entre los socios comerciales de la Unión, doce posiciones por detrás de Brasil. La UE representa un 22 por ciento del comercio total de Brasil y un 6 por ciento del de México. Ante estas cifras, que revelan claramente que no es un socio comercial primordial de la UE, parece contradictorio que Bruselas haya firmado un acuerdo de libre comercio con este país y no con Brasil. Por otra parte, el modesto aumento de los flujos comerciales señala que el acuerdo no ha contribuido a diversificar el comercio exterior mexicano que se concentra en un 80 por ciento en Estados Unidos. Y aunque la UE (España) sigue siendo el segundo inversor extranjero en México, ante la crisis en Europa, la tendencia es a la baja.

Tampoco es un socio económico estratégico, si bien hasta ahora ha sido un aliado internacional o socio afín de la Unión. En su VI Cumbre bienal, celebrada en junio de 2012, México y la UE destacaron “la confluencia de valores y posiciones en numerosos temas de la agenda internacional”. Cabe recordar también que, por delante de Brasil, México es el décimo contribuyente al presupuesto de las Naciones Unidas (representa la mitad de las aportaciones latinoamericanas) y, por tanto, está muy comprometido con el multilateralismo. De hecho, “la UE considera a México un país afín” y en su Comunicación de 2008, la Comisión Europea subraya que “el motivo principal para establecer una asociación estratégica con México es la perspectiva de consolidar aún más nuestra coordinación en los principales foros e instituciones multilaterales”. Sus posiciones son muy cercanas en cuanto al cambio climático, la cooperación al desarrollo y la resolución de conflictos internacionales.

¿Pero justifica esta cercanía de visiones, cuya continuidad con un gobierno del PRI no está nada clara, una relación más privilegiada de la UE con México que con Brasil, la sexta economía del mundo y el principal socio económico de la Unión en América Latina? Y si México no es tan importante para la UE, ¿por qué la relación se considera estratégica? Una respuesta a esta pregunta es España y su vínculo especial con el principal país hispa-

»»»»» nohablante del mundo. Otra es la importancia de México debida a su cercanía con Estados Unidos (en términos políticos y de acceso de mercado).

Un tercer motivo para crear una asociación estratégica es la importancia del narcotráfico y sus implicaciones en las relaciones transatlánticas. La lucha contra la droga y el crimen organizado son un tema estratégico en México y en sus relaciones con la UE, que representa el segundo mercado de cocaína del mundo. Hace poco, ambos abrieron un diálogo sectorial sobre seguridad ciudadana que ofrece la oportunidad de una mayor cooperación bilateral e internacional basada en el paradigma de despenalización a la europea.

¿DE LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS A LA DESPENALIZACIÓN A LA EUROPEA?

A diferencia de los años noventa, cuando Bruselas promovió una apertura política en el último país latinoamericano que retornó a la democracia, hoy, la UE apenas tiene influencia política en México. No es por falta de desafíos. La grave situación de inseguridad en algunas zonas del país socava la democracia y demuestra la debilidad institucional.

Desde que el actual presidente Felipe Calderón declarara en 2006 “la guerra contra el narcotráfico”, murieron al menos 60.000 personas de forma violenta y otras 160.000 debieron ser desplazadas. La seguridad es la principal preocupación de los mexicanos que confían sobre todo en el ejército (un 70 por ciento), menos de la mitad apoya la democracia (un 49 por ciento) y más de dos tercios piensan que la situación del país está peor que nunca (un 78 por ciento).

La guerra del narcotráfico revela las fragilidades de la joven democracia mexicana y la necesidad de llevar a cabo reformas estructurales en las principales instituciones del país. México no es un Estado frágil, pero sí un país con una democracia de baja calidad que facilita la instalación del crimen organizado, el cual se ha convertido en el principal desafío del gobierno electo de Enrique Peña Nieto.

Es una paradoja que ahora le toque al PRI, el partido que durante décadas representó el autoritarismo de un sistema unipartidista hegemónico, reducir la violencia, reparar la imagen del país y continuar el camino democrático. Su estructura institucional y posición es más sólida y cohesionada que la del PAN pero también está vinculada al autoritarismo histórico y, en el caso de algunos ex presidentes, a acusaciones de vínculos con el narcotráfico.

Nada más conocerse los resultados electorales, Enrique Peña Nieto anunció la adopción de medidas contra la violencia y proclamó que la actual política de guerra contra el narcotráfico no ha funcionado. Su propuesta de gobierno prevé una política más preventiva y enfocada en los derechos humanos, así como una reforma policial incluyendo una nueva unidad de seguridad ciudadana. Un primer fichaje del futuro mandatario ha sido el general Óscar Naranjo, ex director general de la Policía Nacional de Colombia, que será su asesor de seguridad pública. Ello subraya que el problema del narcotráfico se ha trasladado de Colombia a México y, aunque los desafíos no son los mismos, los avances hacia la seguridad pública en Colombia pueden servir de experiencia a México.

Al igual que en Colombia, Estados Unidos es un factor clave para afrontar el problema, máxime cuando México ya es el principal suministrador de cocaína y heroína de su vecino del Norte. Sin hacer propuestas concretas, el Presidente Obama ha reconocido que la venta de armas desde su país alimenta la violencia en México. Bajo su gobierno, el Plan Mérida para combatir el narcotráfico representa una política menos militarista que en su momento el Plan Colombia. Sin embargo, Washington aún no acepta el fin del paradigma prohibicionista de las drogas, tal y como lo han planteado varios presidentes y ex mandatarios latinoamericanos basándose en la experiencia europea.

En las Américas, incluyendo México, hay una creciente conciencia de que la “guerra contra las drogas” ha fracasado. La alternativa, que ha sido la principal respuesta de Estados Unidos, es la política de despenalización (no legalización) y salud que predomina en los Estados miembros de

la Unión. El fracaso de la respuesta militar al narcotráfico —siendo el ejército la última carta que queda a los gobiernos— ha conducido a un nuevo debate en las Américas. Inspirados en el “modelo europeo”, algunos países latinoamericanos empiezan a adoptar una política de despenalización del consumo y de la tenencia de determinadas drogas, ambas infracciones que llenan las cárceles latinoamericanas. Ante los niveles de narco-violencia, México es un protagonista en este debate impulsado por el presidente de Guatemala.

Bajo la administración de Obama, también Estados Unidos ha adoptado parte de la política de la UE y algunos Estados dejan de penalizar la tenencia de pequeñas cantidades de estupefacientes. El actual debate sobre las drogas en América Latina y el cambio de gobierno de México abren una ventana de oportunidad para un mayor protagonismo de la Unión. Sin embargo, ello requiere tanto un claro consenso interno como un mayor posicionamiento europeo. El diálogo sobre seguridad pública entre la UE y su socio estratégico México es un primer punto de partida en un tema en el cual Europa realmente representa un contrapeso a Estados Unidos.

¿MÁS DISTANCIA DURANTE EL PRÓXIMO SEXENIO DEL PRI?

En términos económicos y políticos, México es un país norteamericano que se ha alejado de Europa y América Latina. En materia de política exterior, el próximo gobierno del PRI tiene dos opciones: continuar la política de alianza con las tradicionales potencias o acercarse más a los BRICS, adoptando una política de balanceo y una mayor confrontación con Estados Unidos. Aún no está claro si el retorno del PRI significará un giro de la política de “cola de león” hacia una de “cabeza de ratón”.

Para las relaciones europeo-mexicanas, el primer escenario representa más de lo mismo: alianza global y declive económico. El segundo, sería negativo para el estatus de México como socio global de Europa, pero podría contribuir a un mayor perfil internacional del país y, eventualmente, a un más alto nivel de intercambio económico con países europeos.

El programa electoral del PRI afirma que la soberanía nacional, una relación más horizontal con Estados Unidos y una mayor cercanía con América Latina son los tres pilares claves de su “nueva política exterior”, que sustituirá la “política exterior responsable” y normativa del presidente Calderón. De acuerdo con la tradición del PRI, ello podría indicar una estrategia nacionalista y más volcada hacia una política de balanceo.

Si es así, con estas elecciones terminaría no sólo un ciclo político sino quizás también la afinidad global entre México y la Unión. Cabe recordar que México intensificó sus relaciones con la UE a partir de 2000, cuando finalizó el largo ciclo de poder del PRI. La alianza global con Europa ha estado muy vinculada a los dos sexenios de gobiernos del PAN. La orientación política del nuevo gobierno del PRI estará muy marcada por su política frente a Estados Unidos. Si continúa el *bandwagoning*, también seguirá la alianza con la UE; en el caso contrario, el alejamiento económico encontrará eco en la esfera política global.

Independientemente del posible giro de política exterior, la UE podría ser un importante aliado de México a la hora de afrontar la narco-violencia. Si Peña Nieto decide abandonar la guerra contra las drogas, necesita un nuevo paradigma. En este momento, Europa ofrece la única alternativa viable: combatir el consumo a través de una política preventiva de salud, descriminalizar la tenencia de determinadas drogas y luchar contra los narcotraficantes con las principales instituciones de seguridad: la policía y la justicia. En vez de perder tiempo con Cumbres sin contenido ambos países deberían usar el marco formal privilegiado de sus relaciones para diseñar conjuntamente una nueva estrategia contra el narcotráfico, que representa una amenaza para ambos. Ello sería también un punto de partida para aprovechar mejor el potencial de una relación “estratégica” todavía poco explorada.

Susanne Gratius es investigadora senior en FRIDE.

e-mail: fride@fride.org
www.fride.org