

México y el contexto internacional

Alejandra Toscana Aparicio
Beatriz Nadia Pérez Rodríguez
María Gabriela Aguirre Cristiani
Coordinadoras

MÉXICO Y EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Los textos presentados en este volumen fueron revisados y dictaminados por pares académicos expertos en el tema y externos a nuestra Universidad, a partir del sistema doble ciego y conforme a los criterios del Comité Editorial del Departamento de Política y Cultura, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

Primera edición, 2018

D.R. © Universidad Autónoma Metropolitana
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco
Calzada del Hueso 1100, Colonia Villa Quietud, Coyoacán,
Ciudad de México. C.P. 04960
Sección de Publicaciones de la División de Ciencias Sociales y Humanidades.
Edificio A, 3er piso. Teléfono 54 83 70 60
pubcsh@correo.xoc.uam.mx
<http://dcshpublicaciones.xoc.uam.mx>

ISBN: 978-607-28-1267-3

Impreso en México / *Printed in Mexico*

México y el contexto internacional

Alejandra Toscana Aparicio
Beatriz Nadia Pérez Rodríguez
María Gabriela Aguirre Cristiani
Coordinadoras



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Rector general, Eduardo Abel Peñalosa Castro
Secretario general, José Antonio de los Reyes Heredia

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO
Rectora de Unidad, Fernando de León González
Secretaria de Unidad, Claudia Mónica Salazar Villava

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Director, Carlos Alfonso Hernández Gómez
Secretario académico, Alfonso León Pérez
Jefa del departamento de Política y Cultura, Alejandra Toscana Aparicio
Jefe de la sección de publicaciones, Miguel Ángel Hinojosa Carranza

CONSEJO EDITORIAL
Aleida Azamar Alonso / Gabriela Dutrénit Bielous
Diego Lizarazo Arias / Graciela Y. Pérez-Gavilán Rojas
José Alberto Sánchez Martínez

ASESORES DEL CONSEJO EDITORIAL
Luciano Concheiro Bórquez / Verónica Gil Montes / Miguel Ángel Hinojosa Carranza

COMITÉ EDITORIAL DEPARTAMENTAL
Harim Benjamín Gutiérrez Márquez (presidente)
Clara Martha Adalid Urdanivia / Fabiola Nicté Escárzaga
Ana Lau Jaiven / Marco Antonio Molina Zamora / Hugo Pichardo Hernández
Juan Francisco Reyes del Campillo / Esthela Sotelo Núñez
Luis Miguel Valdivia Santamaría / Ricardo Yocelvezky Retamal

Asistencia editorial: Varinia Cortés Rodríguez
Diseño de portada: Irais Hernández Güereca

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

María Gabriela Aguirre Cristiani

Beatriz Nadia Pérez Rodríguez 9

La Unión Europea y México: redefiniendo
el rumbo de una asociación estratégica

Beatriz Nadia Pérez Rodríguez

Cuauhtémoc Vladimir Pérez Llanas 11

Efectos de la dinámica en Asia Pacífico, y el fortalecimiento
internacional de China, para México

Eduardo Tzili-Apango 31

La política exterior de México frente a la administración
Trump: repercusiones y acciones posibles

Enrique Catalán Salgado. 49

Grandes empresas mexicanas en el escenario mundial.

Fusiones y adquisiciones

Araceli Rendón Trejo

Andrés Morales Alquicira 67

México y la Santa Sede: las reformas constitucionales
y el restablecimiento de las relaciones diplomáticas, 1992

María Gabriela Aguirre Cristiani. 91

8 ÍNDICE

La primavera egipcia: ¿cambio o continuidad en el problema palestino?

Doris Musalem Rahal

Agustín Porras Macías 109

INTRODUCCIÓN

EN LA PRESENTE publicación se presentan distintas lecturas de México y el contexto internacional en el que se encuentra inmerso y se brinda un panorama general de su interacción con diversas regiones del mundo. A lo largo de estos textos se puede observar que, en la geopolítica actual, México se enfrenta a nuevos retos ante un mundo dinámico y cambiante.

En el capítulo “La Unión Europea y México” se analizan cuatro etapas de la relación bilateral; además, presenta la situación internacional y sus efectos como base para entender la actual modernización del Acuerdo de Asociación Económica, Diálogo Político y Cooperación, mostrando la relevancia de la Unión Europea para la política exterior mexicana en la búsqueda de la diversificación económica y política. Al mismo tiempo, se visualiza el impacto de la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos en esta relación.

En “Efectos de la dinámica en Asia Pacífico” se plantea la nueva hegemonía global en la que la región asiática se ha convertido en una zona estratégica y hegemónica que favorece el papel de China como un actor económico de mayor relevancia. Asimismo, se analiza este escenario y su vinculación con México y los retos que ello implica. En este contexto se deja ver cómo se ha privilegiado la relación del país con Estados Unidos, desaprovechando las ventajas que la nueva región emergente puede brindarle.

En el texto “La política exterior de México frente a la administración Trump” se presenta una reflexión sobre las repercusiones que la reciente política exterior de Estados Unidos, agresiva y aislacionista, ha ejercido sobre México. Ante este escenario se identifican las acciones que pueden contribuir a superar el desafío. Es decir, se señalan los nuevos retos del país en su interacción con su vecino del norte ante el surgimiento de nuevos actores. Ello obliga a una reorientación de la política exterior.

En el capítulo “Grandes empresas mexicanas en el escenario mundial” se analizan las acciones de las empresas nacionales encaminadas a crecer en un mercado global. Ello ha favorecido la constitución de grandes corporaciones transnacionales que mediante las fusiones y adquisiciones han logrado permear en las distintas economías regionales. Este trabajo tiene por objetivo examinar las acciones de estas empresas de capital privado nacional encaminadas a desarrollarse en un mundo competitivo que interactúa con los diversos mercados. Los autores concluyen que las fusiones y adquisiciones han sido un fenómeno mundial creciente, sobre todo a partir de la década de 1990. Entre los motivos para llevarlas a cabo se encuentran la búsqueda de mayores cuotas de mercado y el posicionamiento, defensa y eliminación de la competencia.

En el ámbito de la geopolítica, el texto “México y la Santa Sede” ofrece un análisis de cómo la relación Estado-Iglesia en el país adquirió una dimensión internacional al restablecerse las relaciones diplomáticas con la Santa Sede en el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari. La intención fue la de adecuar México a un mundo más abierto y moderno. Para ello se realizaron importantes reformas constitucionales en materia religiosa que buscaron construir una relación más fluida con la Iglesia católica. Fue así como México institucionalizó una relación que a todas luces vinculó a la Iglesia romana con la administración salinista otorgándole un aval importante para favorecer su proyecto de gobierno.

Por último, en “La primavera egipcia” se busca comprender los acontecimientos políticos surgidos a partir de 2011 en la región de Medio Oriente. El estallido de las revueltas sociales generó expectativas de la libertad política y mejora de las condiciones de vida de la población. Se creyó que había llegado el fin de los gobiernos autoritarios y corruptos. Ello no fue así, fue más bien un proceso de consolidación de los regímenes despóticos que se habían anquilosado en el poder por más de cuatro décadas. Al mismo tiempo, los autores nos dejan ver cómo la “primavera árabe” ha sido una coyuntura favorable para las pretensiones de la hegemonía regional de Occidente y, por lo tanto, ha servido a sus intereses geopolíticos. Este escenario tan complejo ha dificultado la solución al problema palestino y ha generado que el mundo esté atento a los sucesos que ahí ocurren pues indiscutiblemente tienen incidencia global.

La finalidad de estos textos es que el lector obtenga una visión plural; miradas múltiples de distintos acontecimientos internacionales que han repercutido y continúan incidiendo en la dinámica global de la que México forma parte.

*María Gabriela Aguirre Cristiani
Beatriz Nadia Pérez Rodríguez*

LA UNIÓN EUROPEA Y MÉXICO: REDEFINIENDO EL RUMBO DE UNA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA

BEATRIZ NADIA PÉREZ RODRÍGUEZ*
CUAUHTÉMOC VLADIMIR PÉREZ LLANAS**

INTRODUCCIÓN

LA RELACIÓN DE la Unión Europea (UE) con México ha pasado por transformaciones que responden al contexto internacional, aunado a los cambios que cada uno de los actores ha experimentado en su política interna a través del tiempo. Tanto la política como la economía han presentado cambios que se generaron de forma planeada y otros como adecuaciones necesarias para subsistir en la cambiante dinámica internacional.

Desde 1960, cuando se formalizó la relación bilateral, hasta 2017, se ha mantenido un vínculo cordial entre los socios que enfatizan tener valores comunes.

En este documento se realizará un recuento de los factores de situación externos e internos que han influido en la política exterior y, por lo tanto, que han impactado en la relación bilateral. El estudio se divide en cuatro etapas: las bases políticas (1960-1989), el impulso de la relación (1990-1999), socios en el ámbito multilateral (2000-2010), la reestructuración de la alianza estratégica (2011-2017). En cada periodo, se plantean las variaciones económicas y políticas con el fin de revisar los veinte años de la firma del Tratado y analizar los avances de la renegociación del Acuerdo Global y sus posibles implicaciones.

* Profesora e investigadora del Departamento de Política y Cultura de la UAM-Xochimilco.

** Profesor e investigador del Departamento de Producción Económica de la UAM-Xochimilco.

LAS BASES POLÍTICAS (1960-1989)

Este periodo se caracteriza por sentar las bases políticas de la relación al formalizar los vínculos diplomáticos, por un lado, de las recientemente creadas Comunidades Económicas Europeas y, por el otro, de México. En este periodo la situación internacional se caracterizó por la confrontación ideológica y militar de dos bloques de poder: el capitalismo y el socialismo, la era bipolar generó la conformación de alianzas económicas y militares que se mantendrían a lo largo de la segunda mitad del siglo xx y con pocas modificaciones en las primeras dos décadas del siglo XXI.

La alianza de Estados Unidos con Europa apoyó la reconstrucción del viejo continente y la reactivación de sus economías, lo cual favoreció el libre mercado y, posteriormente, la democracia como pilares del bloque. Asimismo, se incorporó una alianza militar con la creación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Sin embargo, en 1989, acontecimientos como la caída del muro de Berlín y la revolución en Rumania modificaron la división ideológica en el continente europeo lo que provocó cambios en los países que formaban parte del bloque socialista.

Por su parte, los países europeos iniciaron un ambicioso proyecto con la puesta en común de la producción del carbón y el acero;¹ posteriormente, con la firma de los Tratados de Roma se dará un mayor impulso al crear la Comunidad Económica y la Comunidad de la Energía Atómica, en 1957.

Durante este periodo, el proceso de integración europeo se fortaleció con la entrada de nuevos miembros: en 1973, ingresaron Reino Unido, Dinamarca e Irlanda; en 1981, con la ampliación al sur entró Grecia, y posteriormente, en 1986, España y Portugal. Así se conformó la Europa de los doce, duplicando el número de miembros con el que inició. Esta ampliación acercó al proceso de integración europeo a la región latinoamericana como una de las zonas de influencia de sus nuevos estados miembros y no únicamente considerando a África como un referente.

En el ámbito político, hubo varios desencuentros relevantes tales como la crisis de la silla vacía, con el general De Gaulle en Francia; el Tratado de Fusión (que unificó las instituciones de las tres comunidades) en Bélgica, y con el Acta Única Europea la cual sentó las bases para poder reimpulsar la acción comunitaria.

El contexto de la Guerra Fría en Europa no permitió que se tuvieran grandes ambiciones, aunque se presentaron resultados favorables con la consolidación de la Unión Aduanera en 1968 y muchos otros avances en el mercado común.

¹ Con la firma y entrada en vigor del Tratado de París en el que se crea la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) integrada por Alemania Federal, Italia, Francia, Países Bajos, Luxemburgo y Bélgica.

A diferencia del continente europeo, México se encontraba en lo que Vargas Llosa en 1990 calificó como la “dictadura perfecta”² Durante esta época, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) tuvo el control de las elecciones en todos los niveles. Sin embargo, contrario a su actuación a nivel interno, su política exterior contaba con un gran prestigio y una diplomacia activa en los foros multilaterales. En este periodo se promovió el Acuerdo de Tlatelolco, en donde se establece una zona libre de armas nucleares para América Latina, esto en un contexto internacional en el que la carrera armamentista, principalmente nuclear, definía la confrontación de los dos polos de poder.

El cambio significativo sucedió cuando México optó por cambiar su política comercial con el exterior y dejar de lado el modelo de sustitución de importaciones para ingresar al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986.

Por ello, la relación bilateral de México con la Comunidad Europea tuvo avances relativamente pequeños en este periodo, pero fueron la base para los siguientes años. En el aspecto jurídico, en 1960 se firmó la formalización de las relaciones diplomáticas, en 1975, el Acuerdo Marco de Cooperación y, en 1988, el Tratado para establecer la Delegación de la Comisión de las Comunidades Económicas Europeas que se inauguró en 1989.

EL IMPULSO DE LA RELACIÓN (1990-2000)

En este periodo el contexto internacional se modificó de forma drástica, si bien se realizaron negociaciones y planes para democratizar y modificar la economía de la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) con la Perestroika y la Glasnost, la abrupta caída del muro de Berlín agilizó las transformaciones que cambiaron las condiciones internacionales.

Aunado a la reunificación alemana el 3 de octubre de 1990, y a la revolución en Rumania en 1991, se da la desintegración de la URSS y el denominado fin de la Guerra Fría. Con el fin de la era bipolar inició un nuevo orden cargado de incertidumbre en el que se desconocía quiénes ostentarían los polos de poder, tal como lo expone Hobsbawm.³ Estos cambios dieron paso a otro periodo histórico cuya principal característica fue la fortaleza económica y la conformación, o en algunos casos el impulso, a los bloques económicos que buscaron asegurar mercados, en-

² Mario Vargas Llosa, “México es la dictadura perfecta”, *El País*, 1º de septiembre de 1990, [el-pais.com/diario/1990/09/01/cultura/652140001_850215.html], consultado en noviembre de 2017.

³ Eric Hobsbawm, *Historia del siglo xx*, Barcelona, Crítica, 1996, p. 552.

tre los que cabe destacar: el Mercado del Cono Sur (Mercosur), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el impulso a la Unión Europea (UE).

El proceso de integración europeo se amplió con la reunificación de Alemania el 3 de octubre de 1990, asimismo fortaleció sus vínculos con los países de Europa Central y Oriental que formaban parte del bloque socialista y que en esos años iniciarían el proceso de negociación para incorporarse al proceso de integración.

Sin embargo, aun sin el conflicto internacional de los dos bloques ideológicos Europa tuvo nuevamente una confrontación bélica en los Balcanes.⁴

Con el fin del orden bipolar, en el proceso de integración europeo se realizó una de las más ambiciosas modificaciones en las competencias que cederían a las instituciones supranacionales; se sentaron las bases para la creación de una moneda única, una ciudadanía europea y un pasaporte comunitario, entre otras modificaciones que se establecieron en el Tratado de Maastricht en 1992, así como el cambio de nombre a Unión Europea.

En 1995 se adhirieron tres nuevos Estados: Austria, Finlandia y Suecia. Durante el proceso de integración, se negoció el Tratado de Ámsterdam en 1997 y, posteriormente, el Tratado de Niza en 2000 con la finalidad de hacer frente a los cambios y adaptarse a las futuras ampliaciones donde se incorporarían los países de Europa Central y Oriental.

Por su parte, ante el cambio en el contexto internacional y el impulso que se dio a la liberalización comercial, México inició la negociación de un acuerdo con los países de América del Norte: Canadá y Estados Unidos. Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el 1º de enero de 1994, se conformó una de las zonas comerciales más grandes del mundo; posteriormente, el 8 de mayo de ese mismo año, la incorporación de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), denominado como el club de los ricos, posicionó al país a nivel internacional como un actor con una política exterior más activa y confiable.

A partir de estos acontecimientos internacionales, se generó entre en la Unión Europea y México un mayor interés por establecer un vínculo más fuerte e institucionalizado en la relación bilateral como respuesta a una nueva conformación de polos de poder.

⁴ Después de la desintegración en los Balcanes, varios estados de la región solicitaron ingresar al proceso de integración europeo. En 2013, la Unión Europea incorporó a Croacia y se encuentra en negociaciones con Serbia y Montenegro para adherirlos en años próximos, como lo afirma Jean-Claude Juncker en el documento de la Comisión Europea, *El Estado de la Unión 2017*, 13 de septiembre de 2017, [https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_es].

El interés de los europeos por negociar un acuerdo con México estaba fundamentado en no perder el mercado ante la entrada en vigor del TLCAN, mientras que para México, la Unión Europea representaba una opción de diversificación comercial.⁵

En 1991 se firmó el Tratado de Cooperación de tercera generación que sirvió como base para que en 1995 se diera la declaración conjunta, cuyo objetivo era ampliar las relaciones bilaterales en el diálogo político, la cooperación y el libre comercio. Así, inició el acuerdo bilateral más ambicioso, innovador en los temas que incorporaba y en el alcance más allá de los temas de comercio e inversión, negociado por la Unión Europea hasta ese momento.

Dicho acuerdo fue pactado por parte de México con la ayuda de un grupo de expertos que anteriormente había negociado el TLCAN. Su labor consistió en defender que no se contaminaran las negociaciones comerciales con temas complejos de la agenda bilateral entre México y Estados Unidos, como la seguridad, el narcotráfico, la migración y los energéticos, entre otros.

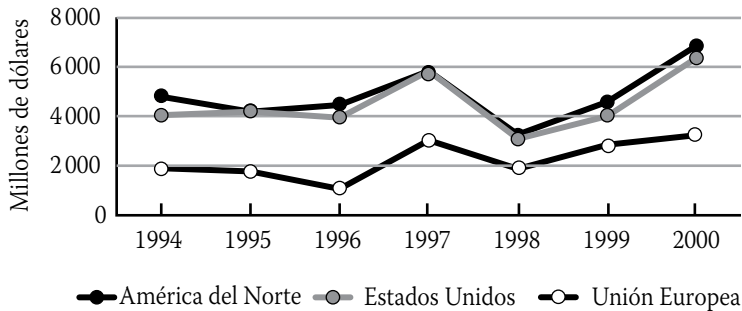
En 1997, se firmó el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, denominado como Acuerdo Global, y entró en vigor en el año 2000. Fue un acuerdo denominado de cuarta generación, el cual comprendía apartados de economía, diálogo político y cooperación, así como una controvertida cláusula democrática que para México fue difícil aceptar ya que se consideraba que ésta permitiría la injerencia de otros países en la política interna.

Fue un momento histórico importante, hubo muchos cambios en la dinámica internacional y en el papel que México desempeñaba ante el mundo. El gobierno mexicano consideró que el acuerdo generaría un incremento de las exportaciones mexicanas a la UE, que en 1999 eran de 5 157.3 millones de dólares, en un rango de 25 a 30 mil millones de dólares en 5 años. En tanto que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) calculaba una cifra más modesta de 16 mil millones de dólares.

En relación con la Inversión Extranjera Directa (IED) de la UE, no se señalaron cifras, pero en 1999 ésta era de 2 991.5 millones de dólares y en 2000 pasó a 3 236.6, con un incremento menor a 10%; para 2001 dicha cifra se incrementó en casi 100% a 6 467.10 millones de dólares.

⁵ Véase Karl F. Falkenberg, “Una mirada hacia la negociación del TLC entre la Unión Europea-México: siete razones para el comienzo de una negociación especial”, y Jaime Zabudovsky, “El Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea a diez años de su entrada en vigor”, en Marie-Anne Coninx, Fernando Castañeda Sabido y Beatriz Nadia Pérez Rodríguez, *Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México-Unión Europea*, UNAM, 2010, pp. 661.

GRÁFICA 1. COMPARATIVO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED)
TLCAN Y TLCUEM (1994-2000)



Fuente: Secretaría de Economía. Dirección de Inversión Extranjera.

En la gráfica 1 se observa el comportamiento que existe en relación con el TLCAN, principalmente la inversión proveniente de Estados Unidos y del proceso de integración europeo. Evidentemente la parte más importante por su monto sigue siendo la relación con América del Norte; sin embargo, el intento de diversificar las relaciones económicas internacionales alcanzó un incremento, así en 1994 la inversión de la UE en México fue de 2 mil millones de dólares y en 1999 aumentó a 3 mil millones de dólares, con lo cual la inversión se acercó a la que hizo Estados Unidos en ese año.

SOCIOS EN EL ÁMBITO MULTILATERAL (2000-2010)

Al iniciar el nuevo milenio, la situación internacional que se había caracterizado por la creación o consolidación de bloques económicos o regionalismos (TLCAN, Mercosur, UE), se modificó cuando en 2001 ocurrieron los atentados a las torres gemelas en Nueva York, Estados Unidos. Este suceso impulsó la *securitización*⁶ de la agenda internacional, se cambiaron las estrategias enfocadas a las amenazas tradicionales para buscar la defensa de un enemigo disperso y más volátil como es el terrorismo internacional.

Asimismo, al final de la década de 2000 en Estados Unidos se generó una crisis económica que, al suscitarse en el corazón económico, provocó un efecto dominó en muchas economías del mundo, entre ellas México y la Unión Europea.

⁶ Con la finalidad de que toda la agenda internacional estuviera enfocada en condenar los actos terroristas. En este sentido, no nos referimos a la incorporación del tema de seguridad ya que siempre ha estado presente en el contexto internacional.

Así pues, durante este periodo Estados Unidos no sólo se vio afectado por temas de seguridad, sino que mostró su vulnerabilidad. A pesar de ser uno de los principales socios de los europeos después del fin de la Segunda Guerra Mundial y de mantenerse como aliado para promover valores afines como el capitalismo, el libre mercado y la democracia, respecto al tema de la seguridad los países europeos no consideraron el terrorismo como un tema nuevo y su perspectiva de seguridad estaría encaminada al desarrollo como mecanismo para prevenir el conflicto; no obstante, esta perspectiva cambió en 2004 con los atentados ocurridos en Atocha, España y en 2005 en Londres, Reino Unido.

Por otra parte, la UE se encontraba inmersa en dos procesos fundamentales para la integración: la ampliación a Europa Central y Europa Oriental con la incorporación de diez países en 2004 y dos más en 2007, con lo cual se contaban 27 Estados miembro, y la profundización del proceso de integración con la participación de la ciudadanía por medio de la Convención de Leaken en 2002, en la que se buscaba un tratado para establecer la Constitución Europea. Dicho tratado fue firmado, pero no ratificado al tener dos negativas en *referenda* en Francia y Países Bajos.

Posteriormente, la crisis económica internacional tuvo un impacto significativo en algunos países que formaban parte de la Unión Europea. Destacan principalmente las crisis en 2009 y en 2011, a esta última se le denominó la “crisis del euro” debido a que no pudieron devaluar la moneda por formar parte de la moneda comunitaria y porque no todos los países del bloque tenían las mismas condiciones financieras, ello se reflejó en que el euro tuvo problemas en su estabilidad o paridad con otras divisas internacionales.

Las condiciones económicas provocaron cambios en los partidos en el poder de la mayoría de los Estados, así como un gran descontento social con las políticas de austeridad implementadas para poder revertir los indicadores.

Finalmente, después del fallido Tratado Constitucional se renegoció un tratado reformado o simplificado que se llamó Tratado de Lisboa, dicho documento estableció las condiciones que actualmente rigen el derecho comunitario de la Unión Europea a partir de su entrada en vigor el 1º de diciembre de 2009.

Por su parte, en México hubo un importante acontecimiento en el año 2000, cuando sucedió el cambio de partido político en el poder –que en política exterior se denomina “bono democrático”–, el cual significó un impulso en las relaciones con otras regiones del mundo, en las inversiones y en el comercio, ya que el partido entrante tenía una visión empresarial.

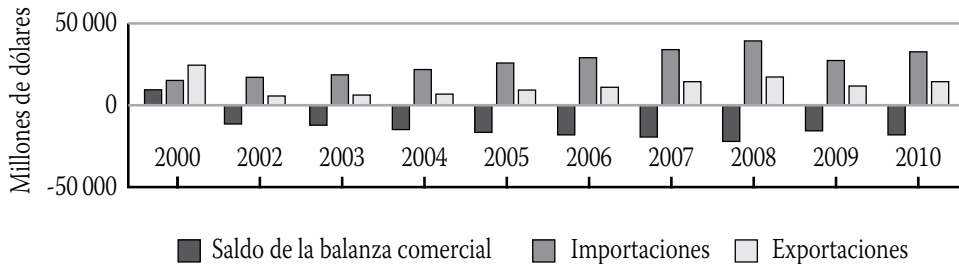
En cuanto a la relación bilateral de México con la Unión Europea, en 2010 se cumplió la primera década de la entrada en vigor del Acuerdo Global y coincidieron los festejos y revisiones de los avances logrados y temas pendientes con la incorporación de México en el grupo de los socios estratégicos del proceso de in-

tegración europeo con la justificación de ser un país que representaba la puerta de entrada al mercado de América del Norte y de América Latina. Dicha asociación buscó que se consolidara la relación bilateral en mejores sinergias sobre temas multilaterales, como en la negociación de la COP 16 realizada en Cancún, México.

Durante este periodo y con el Acuerdo en vigor se realizaron diversas reuniones con jefes de Estado y de gobierno para tratar asuntos globales, regionales y bilaterales. Estas reuniones se llevaron a cabo en la I Cumbre México-UE 2002 (España), II Cumbre México-UE 2004 (México), III Cumbre México-UE 2006 (Austria), IV Cumbre México-UE 2008 (Perú) y la V Cumbre México-UE 2010 (España).

Con el Acuerdo Global resultó más sencillo analizar el impacto en el comercio y la inversión, y comprobar si ha generado los indicadores que se tenían como expectativas.

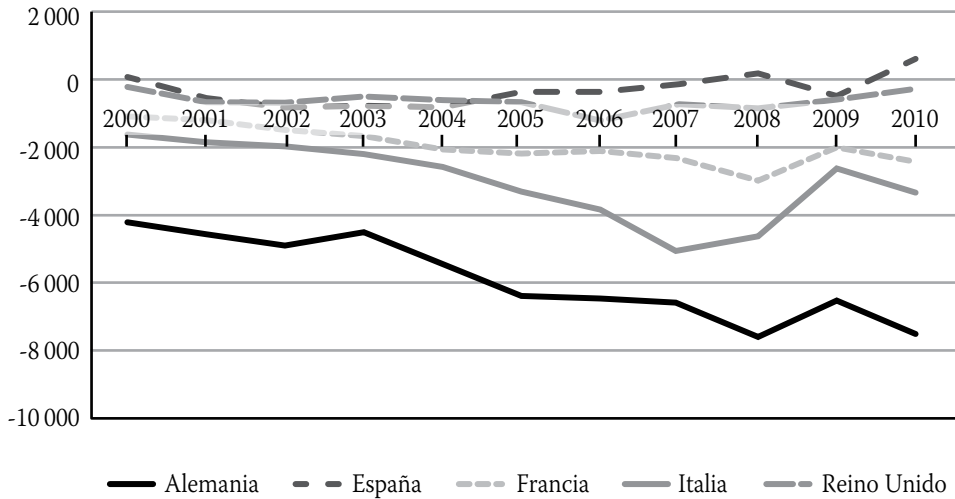
GRÁFICA 2. COMERCIO MÉXICO-UE
(2000-2010)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía.

La gráfica 2 presenta el comercio bilateral entre la UE y México de 2000 a 2010. Se observa que, a partir de 2002, el saldo de la balanza comercial ha sido negativo para México y ha mantenido una tendencia deficitaria a la alta desde entonces. En otras palabras, 2000 fue el único año en que las exportaciones realizadas por México hacia la UE superaron las importaciones. En 2009 hubo una baja tanto en las exportaciones como en las importaciones que impactó en la balanza comercial, la cual si bien no cambió la condición de déficit para México, sí modificó ligeramente la tendencia deficitaria.

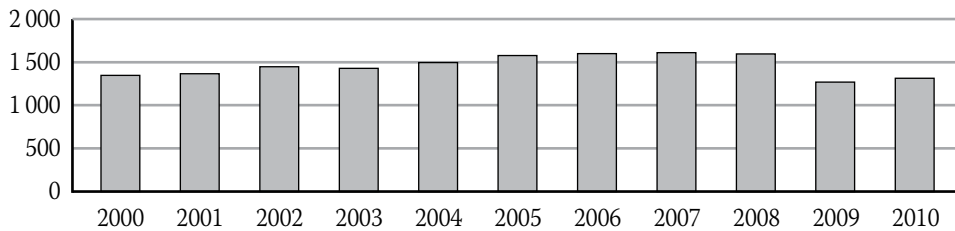
GRÁFICA 3. SALDO DE LA BALANZA COMERCIAL DE MÉXICO CON ALGUNOS PAÍSES EUROPEOS (2000-2010)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía.

En la gráfica 3 se observa cómo se comporta el saldo de la balanza comercial de México con 5 de los 28 países de la Unión Europea con los que tiene concentrado su comercio. Se observa que el déficit se ha incrementado especialmente con Alemania e Italia, seguidos por Francia, Reino Unido y España.

GRÁFICA 4. SOCIEDADES CON CAPITAL EUROPEO EN MÉXICO (2000-2010)

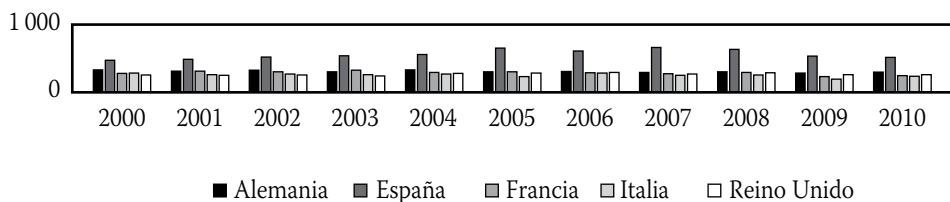


Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía.

Lo que se observa en la gráfica 4 es la cantidad de sociedades con capital europeo en México y vemos como en 2000 eran 1 350 y se va incrementando el número para

que en 2008 casi llegue a 1 600 sociedades con un incremento de 18%. Sin embargo, el efecto de la crisis económica internacional hace que disminuyan para 2010.

GRÁFICA 5. SOCIEDADES QUE PRESENTARON FLUJOS DE IED HACIA MÉXICO SEGÚN EL PAÍS DE ORIGEN (2000-2010) (PRINCIPALES FLUJOS)



Fuente: Elaboración propia con datos de Secretaría de la Economía.

En la gráfica 5 se observa el flujo de inversión extranjera directa hacia México según los países de origen. España ocupa el primer lugar en los principales flujos en todos los años del periodo 2000-2010 y los siguientes fluctúan entre Reino Unido, Alemania, Francia e Italia.

LA REESTRUCTURACIÓN DE LA ALIANZA ESTRATÉGICA (2011-2017)

En la segunda década del siglo XXI la situación global se ha caracterizado por procesos que han movilizadado a la sociedad civil. En algunos lugares se iniciaron movimientos que culminaron en el cambio del sistema político del país, ejemplo de ello fueron las denominadas “primaveras árabes”, aunque cada lugar (Túnez, Egipto, Libia, Siria, Jordania) tuvo sus propias especificidades; o bien lo sucedido en Ucrania, con la vía del referéndum, donde se modificó su geografía al adherirse de manera ilegal el territorio de Crimea. Estos acontecimientos tuvieron como consecuencias migraciones masivas, además de sanciones económicas entre Estados Unidos, la Unión Europea y Rusia.

Asimismo, en 2016 hubo dos sucesos que sorprendieron al mundo. En primer lugar, el referéndum donde la población británica votó a favor para que el Reino Unido saliera de la Unión Europea, evento conocido como Brexit. En segundo lugar, el triunfo del candidato republicano Donald Trump como presidente electo en Estados Unidos, cuya campaña se caracterizó por hacer declaraciones a favor del

proteccionismo y afirmaciones hostiles en contra de países que fueron sus aliados en la Guerra Fría (Europa y México).

Durante esta década continúan algunos efectos de la crisis económica internacional en varios países europeos. En este contexto, la Unión Europea se encuentra inmersa en transformaciones importantes, como la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1º de diciembre de 2009, que le otorgó personalidad jurídica, un presidente del Consejo Europeo y un alto representante; asimismo, el 1º de julio de 2013 realizó la adhesión de Croacia, como Estado miembro.

Si bien el proceso de integración ha buscado solventar los efectos negativos de las crisis (económica, en el caso de Crimea), también ha sido un periodo en el que el terrorismo de Daesh ha afectado a la población europea en Francia, Bélgica, Alemania, España, Reino Unido con una crisis de seguridad que no habían experimentado los países europeos en un largo periodo de su historia.

En este sentido, además de resolver los problemas provocados por la crisis de seguridad, también se han implementado soluciones, algunas muy impopulares, para la crisis de desplazados por la guerra en Siria. La mayoría de estos acontecimientos se caracterizan por ser causas externas al proceso de integración; no obstante, han tenido que resolverlos por los efectos negativos que han representado a los países miembros de la UE.

El punto de ruptura de la integración se dio el 23 de junio de 2016 con la salida del Reino Unido de la Unión Europea, hecho que replanteó los alcances que podría tener para el futuro la salida de un Estado miembro, ya que en más de 60 años de historia no había ocurrido.

A partir de estos acontecimientos, la Unión Europea se encuentra enfocada en resolver temas internos como la crisis de refugiados (temática social), la crisis económica en algunos Estados miembro y la crisis política con el auge de posturas populistas y el euroescepticismo, ganando escaños y puestos de decisión.

Asimismo, ha visto cambios en su política exterior, en particular por la falta de acuerdo en la negociación con Estados Unidos respecto al tratado TTIP, que buscaba crear la zona comercial más grande del mundo. En cuanto a su política interior, la negociación del Brexit y su posible efecto dominó son el centro de los debates europeos, así como una fatiga de la ampliación por la cual se ha determinado que no se podrán integrar los países que se encuentran en la lista de candidatos o potenciales candidatos al menos hasta 2019, para poder organizar y asimilar a los países de las más recientes ampliaciones. Asimismo, se consideró que la UE necesita un mundo seguro y desarrollado tanto como el mundo necesita una UE segura y desarrollada.

Los cambios con Estados Unidos ante las acciones de Donald Trump y los posibles cambios con Reino Unido que abogan por un proteccionismo han hecho que el proceso de integración europeo se encuentre interesado en actualizar acuerdos

comerciales o lograr acuerdos con los países o regiones que había tenido en lista de espera durante décadas o años.

En el caso de México, el país ha tenido cambios después de la firma del Acuerdo Global en 1997. En 2012, al iniciar el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, algunos partidos políticos participaron en la firma del Pacto por México para realizar reformas estructurales,⁷ acto que sorprende a nivel internacional. El país se volvió más atractivo porque los cambios permitirían la apertura a la inversión extranjera en el sector energético. Este momento fue denominado en el exterior como el Memo (*Mexican Moment*) en el que se podría generar dinámicas de mayor visibilidad y beneficio a nivel internacional.

Durante este periodo, a diferencia de la presidencia de Felipe Calderón, se buscó diversificar la agenda de la política exterior y dejar de lado los temas de seguridad, por ello el perfil del secretario de Relaciones Exteriores se caracterizó por ser económico. Sin embargo, no fue posible alejarse del todo del tema de seguridad, ya que había condiciones internas que no se habían solucionado; por ejemplo, el caso Ayotzinapa.

Asimismo, se iniciaron los trabajos del plan de acción de la Asociación Estratégica, posteriormente se dio la declaratoria de intención de iniciar los trabajos de adecuación del Acuerdo Global en 2013,⁸ que marcó un nuevo periodo en la relación con la modernización que comenzó de manera formal en 2015, para lo cual se realizaron diversas rondas en México y Bruselas en los años 2016-2017. Es importante mencionar que dicha negociación se ha acelerado a partir de la llegada a la presidencia de Donald Trump y sus declaraciones sobre la renegociación o el término del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).⁹

Los cambios bilaterales que se logren negociar dependerán mucho de las transformaciones de la política interna de México y de la estabilización de los temas en el proceso de integración europeo.

⁷ Se realizaron 11 reformas estructurales y 22 están pendientes, con ello se realizaron 58 modificaciones en la Constitución y en 81 leyes secundarias. Se crearon tres instituciones gubernamentales. Las reformas cambiaron la Ley Laboral, Competencia Económica, Financiera, Educativa, Ley de Amparo, Nuevo Sistema Penal Acusatorio, Telecomunicaciones y Radio Difusión, Hacendaria, Político Electoral y en Materia de Transparencia.

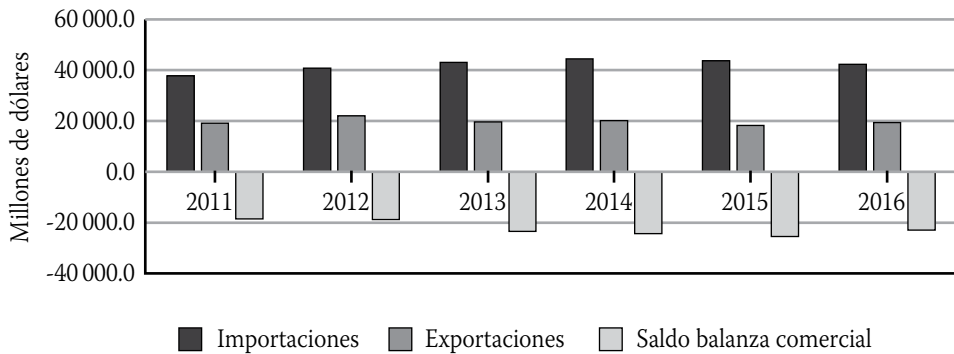
⁸ Si bien el Acuerdo Global México-Unión Europea fue pionero y se consideraba el más avanzado que habían firmado los dos actores en 1997; en la actualidad es un acuerdo que debe reformarse para su adecuación a las nuevas condiciones internacionales de comercio y de los cambios que han tenido cada uno de los firmantes.

⁹ Ante las declaraciones de proteccionismo comercial de parte de Estados Unidos con sus socios latinoamericanos, la Unión Europea ha buscado agilizar las negociaciones de acuerdos de libre comercio con las regiones en donde había tenido avances en años, como Mercosur o la modernización con México y Chile.

El intercambio comercial y económico en la etapa reciente

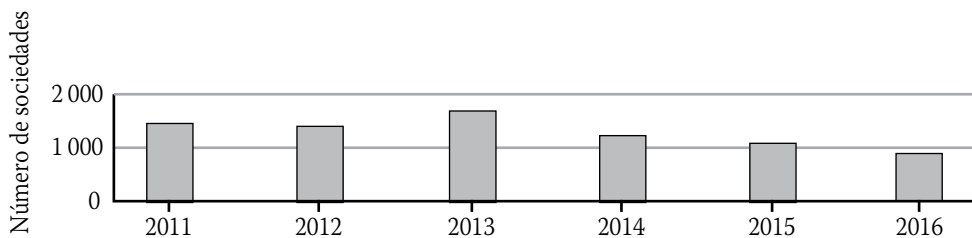
En la gráfica 6 se observa que para el periodo 2011-2016 se incrementan el intercambio comercial y las exportaciones, pero también las importaciones, así, el saldo comercial de bienes y servicios (negativo para México) pasa de -18570 en 2011, a -22965 en 2016.

GRÁFICA 6. COMERCIO MÉXICO-UE
(2011-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía.

GRÁFICA 7. SOCIEDADES CON CAPITAL EUROPEO EN MÉXICO (2011-2016)

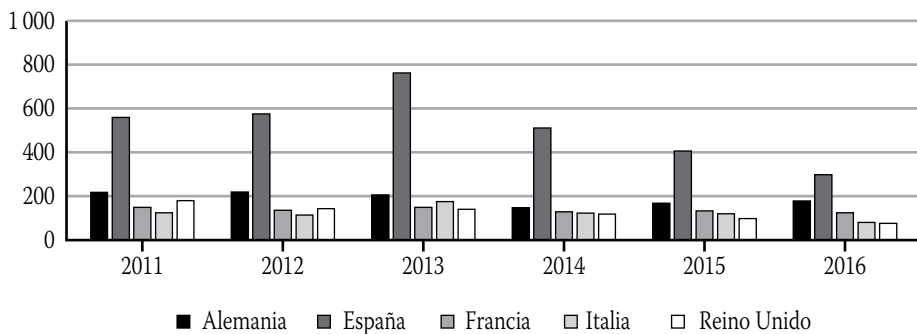


Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía.

En la gráfica 7 se muestra que en 2011 las sociedades con capital extranjero en México superan las 1400; sin embargo, el punto máximo se alcanza en 2013 con 1600 sociedades. A pesar de ello, el lento crecimiento del producto interno bruto

(PIB) y la baja recuperación económica de la Unión Europea provoca que las sociedades con capital en México disminuyan, de manera que en 2016 sean menos de 900 empresas.

GRÁFICA 8. SOCIEDADES QUE PRESENTARON FLUJOS DE IED HACIA MÉXICO, SEGÚN PAÍS DE ORIGEN (2011-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía.

En la gráfica 8 se presentan las sociedades con el flujo de inversión extranjera directa hacia México de acuerdo con el país de origen, se observa que continúa la misma tendencia que tradicionalmente se ha presentado en el periodo 2000-2010, donde España de manera preponderante sigue teniendo la mayor inversión extranjera directa de los países de la Unión Europea en México, posteriormente están Alemania, Reino Unido, Italia y Francia.

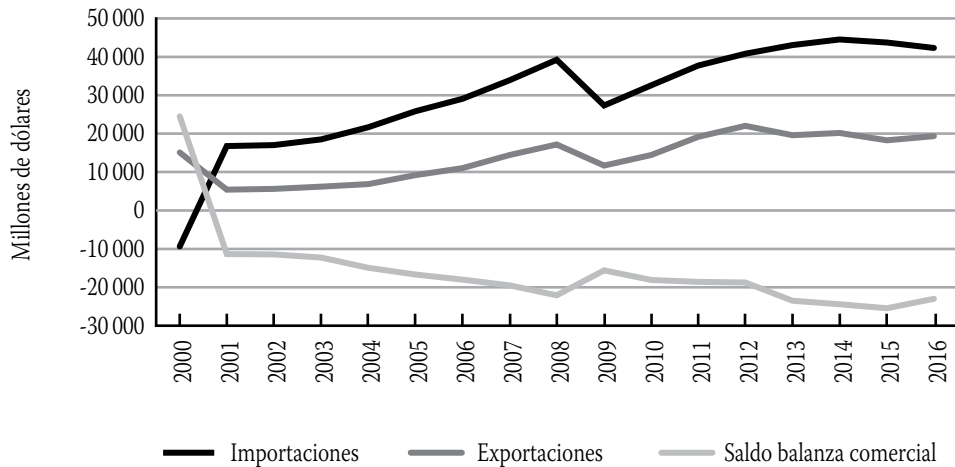
Resultados de la relación bilateral

Desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México (TLCUEM) el comercio bilateral ha crecido 243% con respecto a 1999. Las exportaciones mexicanas se han incrementado 286%, mientras que las importaciones aumentaron en 226%. En 2016, México exportó a la UE 19 357 millones de dólares (mdd) e importó 42 323 mdd, y la inversión de la UE en México ascendió a 8 438 millones de dólares.

La inversión extranjera directa (IED) que México ha recibido durante la vigencia del acuerdo se ha canalizado principalmente a los sectores de manufacturas, construcción, servicios financieros y seguros, y de la información en medios masivos.

En 2007 llegó a su máximo de 1 609 sociedades con capital europeo en México y en 2016 contó con 893.

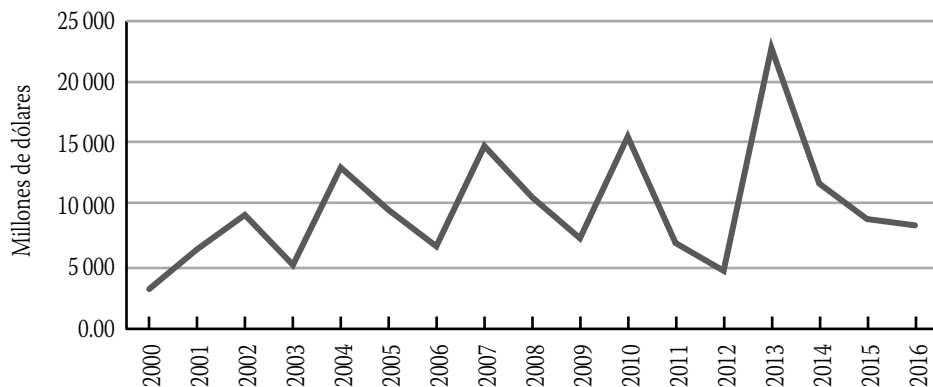
GRÁFICA 9. FLUJO COMERCIAL MÉXICO-UE



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía.

El comercio total presenta un incremento de 40% de 2006 a 2008; asimismo, se puede observar el impacto de la crisis de 2009, al disminuir el comercio total en 31% y también cómo, en sólo 2 años, logra superar la cifra de 2008. Las tasas de crecimiento anual fueron de 20.66% en 2010, 20.54% en 2011 y 11% en 2012, con lo que se recupera la tendencia de crecimiento. Finalmente se observa un crecimiento de 57% en 2012 respecto de 2006 y una tendencia al alza hasta 2016.

En la gráfica 9, se muestra el flujo comercial de México con la Unión Europea en el periodo que ha estado en vigor el Acuerdo Global, se observa que el saldo de la balanza comercial se incrementa en forma negativa para México conforme avanza el tiempo; es cierto que las exportaciones aumentan, pero a la vez existe también un incremento de las importaciones.

GRÁFICA 10. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO
PROVENIENTE DE LA UNIÓN EUROPEA

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía.

En la gráfica 10 se observa una fluctuación en el periodo 2000-2016, pero siempre supera los 10 000 millones de dólares anualmente, aunque es evidente que hay momentos críticos como en 2009 y 2012. El primero como consecuencia de la crisis financiera y económica a nivel mundial, mientras que el segundo se relaciona con una recuperación lenta que no permite a los países de la Unión Europea realizar una mayor inversión en México.

En 2016, la inversión extranjera directa provino mayoritariamente de Estados Unidos (38.9%), seguido de España (10.7%) y Alemania (9%).¹⁰

Si bien, la relación comercial y de inversión se ha incrementado, no ha sido una opción para la diversificación del comercio de México con su vecino de América del Norte; asimismo, los países europeos que se encuentran interesados en la relación con México, como Alemania,¹¹ no consideran a nuestro país un socio prioritario ya que tienden a aprovechar su mercado comunitario y las zonas geográficas más cercanas.

Además, aunque la UE cuenta con un mercado de 28 países, el comercio y la inversión bilateral se centra únicamente en siete socios prioritarios, sin aprovechar lo que los otros mercados pueden ofrecer al intercambio económico.

¹⁰ Secretaría de Economía, "De enero a diciembre de 2016 México registró 26 738.6 millones de dólares de Inversión Extranjera Directa", 23 de agosto de 2017, [www.gob.mx/se/prensa/de-enero-a-diciembre-d-2016-mexico-registro-26-738-6-millones-de-dolares-de-inversion-extranjera-directa].

¹¹ La Cámara de Comercio en México es la segunda más grande en el mundo después de la de Estados Unidos.

En el ámbito político, los Estados miembro cuentan con valores compartidos y procuran participar como aliados en foros multilaterales. Se han intensificado las reuniones bilaterales en diversos niveles, pero dicha institucionalización no refleja realmente un dinamismo en los vínculos bilaterales.

En el componente de cooperación enmarcada en la relación de socios igualitarios 50-50, se privilegiaron los temas de promoción de comercio y de pequeñas y medianas empresas. Aunque también favoreció la creación de la alerta rápida en aduanas y cobro de impuestos, brindando *expertis*.

Renegociación: ¿Quo vadis?

En el contexto internacional, la UE se encuentra en un momento de cambios debido al Brexit. México también está en transición por la modernización en curso del TLCAN, por ello, la renegociación con la Unión Europea es una puerta de oportunidad, pero será difícil que se concrete en el corto o mediano plazo como una opción verdadera de diversificación comercial.

Si bien los sectores productivos y la sociedad civil han sido consultados en México sobre los dos procesos de renegociación, la mayoría se muestra atenta y ocupada en la relación con el TLCAN, que ha sido prioritaria para nuestro país por la concentración del vínculo comercial y de inversión, y se ha dejado de lado el proceso con la Unión Europea.

Ahora bien, como ya se mencionó, la UE se encuentra negociando a nivel interno la salida de Reino Unido del proceso de integración, pero también está resolviendo varios acuerdos de libre comercio con diversas regiones en el mundo, aunque en sentido contrario al proteccionismo que proponen Reino Unido y Estados Unidos en la actualidad.

Se tiene previsto que la negociación del Brexit finalice en 2019, mientras que la renegociación del Acuerdo Global se espera que concluya en 2017.¹² En el caso de Reino Unido, el país seguirá formando parte de la UE, y sólo en el momento en el que quede fuera del proceso se iniciará una negociación bilateral para establecer si los términos negociados aún son de interés para las dos partes o se realizan modificaciones.

El objetivo de la renegociación del Acuerdo Global es reforzar los criterios económicos, la asociación estratégica, fortalecer el diálogo político y modificar la cooperación considerando que los dos actores ahora son donantes de ayuda al

¹² Se pretende concluir la negociación con la Unión Europea para estar en condiciones más favorables en el proceso de la renegociación del TLCAN; sin embargo, los medios de comunicación y los representantes de varios sectores productivos han advertido que hay temas sensibles que no se concretarán de forma sencilla: agropecuario (denominación de origen), inversión y servicios.

desarrollo. También se busca mejorar la coordinación en temas de política exterior, política de seguridad y temas globales, con el fin de estar mejor preparados para responder a los retos compartidos en el mundo actual.

En el área de comercio e inversión, la modernización del Acuerdo Global busca negociar mejores reglas y un mayor nivel de liberalización. A pesar de que la negociación se encontraba en curso, las rondas de negociaciones eran lentas ante todos los sucesos de la Unión Europea y México; por ello, el 1º de febrero de 2017, la Secretaría de Economía dio a conocer una decisión conjunta por la que México y la UE acordaron acelerar el proceso de modernización del TLCUEM.¹³ Dicha declaración fue muy cercana a la toma de posesión del nuevo presidente de Estados Unidos y de sus continuas declaraciones en contra de que su país mantuviera su membresía en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Con este acuerdo de modernización, se espera que las modificaciones sean ambiciosas y se enfoquen en el acceso a productos agropecuarios, servicios, inversiones, y desarrollo de estándares en el sector energético; en los sectores pesquero y agropecuario se busca mejorar el acceso a los siguientes bienes: lomo de atún, trigo, espárragos, miel, plátano, cortes de carne, lácteos, vinos, embutidos, entre otros.

En relación con estas negociaciones, el secretario de Economía, Ildefonso Guajardo, afirmó:

posicionaremos nuestras relaciones comerciales de lleno en el siglo XXI. Seremos capaces de impulsar el crecimiento y la competitividad de nuestras empresas; ello permitirá ampliar las opciones de consumo y empleo para ambas partes. Juntos hemos visto con preocupación el actual ascenso del proteccionismo alrededor del mundo; como socios que comparten una visión, defendemos el principio de una cooperación global y abierta. Ahora que nos encontramos en una fase avanzada de nuestro trabajo conjunto para profundizar el comercio entre ambos lados, aceleraremos el ritmo de las negociaciones para obtener sus beneficios lo más pronto posible.¹⁴

Sin embargo, cabe formularse las siguientes preguntas: ¿es la UE un contrapeso para la política exterior mexicana ante la aparente pérdida del aliado de Améri-

¹³ Secretaría de Economía, “México y la Unión Europea acuerdan acelerar negociaciones para modernizar el TLCUEM”, 2 de febrero de 2017, [www.gob.mx/se/prensa/mexico-y-la-union-europea-acuerdan-acelerar-negociaciones-para-modernizar-el-tlcuem].

¹⁴ Palabras del secretario de Economía Ildefonso Guajardo, en Javier Brandoli, “México y Europa negocian con urgencia una mejora de su Tratado de Libre Comercio”, *El Mundo*, sección Internacional, 1º de febrero de 2017, [www.elmundo.es/internacional/2017/02/01/589237a846163f-846b8b457d.html].

ca del Norte?, ¿es un medio o un fin de la política exterior mexicana fortalecer el vínculo con el proceso de integración?

En 1997, cuando se firmó el Acuerdo Global, debido a la situación internacional y la de cada uno de los actores, se planteó el acuerdo como un mecanismo de diversificación comercial para México y para evitar que la UE perdiera el mercado mexicano y sus ventajas comparativas. Aunque se presentan nuevas perspectivas, se busca que sea un contrapeso de la inversión y el comercio con América del Norte, pues han pasado casi veinte años de la firma y diecisiete de la entrada en vigor del Acuerdo para conocer su alcance real y las áreas de oportunidad. Se busca incrementar los cupos de algunos productos agropecuarios que tenían restricciones, pero debe ir a la par de políticas internas de apoyo a productores para aprovechar las modificaciones planteadas.

Los cambios que se realicen en el Tratado no tendrán un impacto significativo en el saldo comercial en el corto o mediano plazo debido a que se tiene que seguir fomentando entre los exportadores mexicanos las oportunidades que representa el mercado europeo. Hay capítulos ya negociados en los que se favorece la nueva perspectiva de la Unión Europea y México sobre desarrollo sustentable, que pueden representar un valor agregado a lo que ya se tenía en el Acuerdo Global.

Por parte de los negociadores del proceso de integración es común realizar negociaciones para acuerdos desde cero; sin embargo, es la primera modernización de un acuerdo que realizan con alguno de sus socios. En cambio, para México la subsecretaría de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía se encuentra negociando diversos tratados de libre comercio a la par, además, de renegociar el de la Unión Europea y casi a la par de iniciar el proceso de renegociación del TLCAN. Esto aunado a que en México se realizarán elecciones federales en 2018 y esos cambios podrían ser un factor determinante en el curso de dichas negociaciones, ya sea que se aceleren para cerrarlas con la presente administración, o se espera a que los resultados y las condiciones del país estén más claros para continuar con los cambios propuestos.

Se debe esperar el resultado de la renegociación en un momento complicado tanto para México como para la Unión Europea, pues es importante enfatizar que la política exterior debe ser siempre un instrumento para fortalecer la política interna, es decir, que la relación bilateral México-Unión Europea deberá fortalecer el vínculo económico, político y su nueva estrategia de cooperación siempre en beneficio de los intereses nacionales.

EFFECTOS DE LA DINÁMICA EN ASIA PACÍFICO, Y EL FORTALECIMIENTO INTERNACIONAL DE CHINA, PARA MÉXICO

EDUARDO TZILI-APANGO*

INTRODUCCIÓN

LA SEGUNDA DÉCADA del siglo XXI ha sido testigo de profundos cambios en el sistema internacional. La recesión global financiera de 2008 modificó el equilibrio de poder global e impulsó el tránsito del centro de la economía mundial del Atlántico al Pacífico. Casi diez años después de la recesión, Estados Unidos comenzó un proceso de transición política que refleja una atención económica a su interior; la elección de Donald Trump y la posterior salida de Washington del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés) marcan, sin duda, un partaguas en la dinámica económica global.

Ante estos vaivenes, China ha surgido como garante de mantenimiento y sostenimiento del sistema internacional; así lo expresó el presidente chino, Xi Jinping, en el foro de Davos de 2017 con un discurso en pro de la globalización y el libre comercio. Frente a estos acontecimientos el gobierno mexicano, una vez más, ha cometido errores de política exterior. A manera de respuesta de la probable desintegración del TPP, México ha comenzado a ver las posibilidades de firmar acuerdos bilaterales

* Profesor-investigador de tiempo completo en el Departamento de Política y Cultura. Maestro en Estudios de Asia y África, con especialidad en China, por El Colegio de México. Contacto: [etzili@correo.xoc.uam.mx].

con los países firmantes del TPP. China aún permanece fuera del radar de la política exterior mexicana.

Más allá del surgimiento de los llamados “bloques megarregionales” (TPP, Asociación Económica Integral Regional [RCEP, por sus siglas en inglés]), Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés), importantes iniciativas multilaterales de naturaleza eminentemente económica también han surgido. Ante éstas, México no ha explorado mayor acercamiento. Me refiero al proyecto chino “Franja y Ruta”, al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII), o incluso a esquemas tradicionales multilaterales regionales como la Asociación de Naciones del Sureste Asiático. Estos proyectos han surgido, precisamente, en la coyuntura del viraje del centro económico global hacia la zona Asia Pacífico.

La dinámica en Asia Pacífico y el fortalecimiento internacional de China tendrán repercusiones globales. México no será ajeno a este proceso. El problema en cuestión es el factor ideológico del gobierno mexicano, el cual –pienso– no le permite incrementar su participación en las nuevas tendencias globales, en las que Asia Pacífico y China son los protagonistas. Aunado a esto, cabe mencionar factores como el desconocimiento, la ignorancia y los limitados alcances de las instituciones con las que México cuenta para lidiar con las tendencias mencionadas.

Mi contribución parte de la premisa de la necesidad de una redirección ideológica en el diseño y la ejecución de la política y economía exteriores de México. Para la elaboración de mi argumento divido este trabajo en cuatro secciones. En la primera sección, explico el concepto *hegemonía regional* para caracterizar el estatus de Asia Pacífico. En este sentido, considero que la hegemonía global ha pasado de un Estado a una región. En la segunda sección, analizo el escenario político de China frente al XIX Congreso del Partido Comunista de China (PCCh). Con esto busco resaltar continuidades y probables modificaciones en la región, producto del cambio de liderazgo y políticas económicas del país asiático. En la tercera sección analizo las acciones del gobierno mexicano frente a la salida del TPP, y la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), por parte de Estados Unidos. Un patrón reconocible en este aspecto es la renuencia a acercarse de manera integral a los países en la otra ribera de la Cuenca del Pacífico. Por último, en la cuarta sección presento algunas consideraciones finales. Sin ánimos de realizar un riesgoso análisis de prospectiva, mi intención es, con base en el trayecto de las tendencias económicas y políticas en Asia Pacífico y China, plantear escenarios para medir los efectos hacia México. En esta línea también propongo algunas políticas y líneas de acción.

ASIA PACÍFICO: HACIA EL VIRAJE HEGEMÓNICO

La recesión global de 2008-2010 fue un evento que caracterizó el declive de la hegemonía global estadounidense, el cual inició en la década de 1970. De acuerdo con la Teoría de la Estabilidad Hegemónica (TEH),¹ un Estado alcanza el estatus de hegemonía al tener mayores capacidades y poder que el resto de los actores de un sistema internacional. Por un lado, el poder de la hegemonía es estructural² en tanto influye y determina el curso del sistema mundial. La más clara manifestación de poder estructural es la capacidad de proveer bienes públicos globales.³ Por otro lado, las capacidades se refieren a la gama de poderes nacionales económicos, lenitivos, militares, tecnológicos y culturales⁴ con los que un Estado cuenta para influir en el sistema internacional.

La TEH es un aporte de la disciplina de relaciones internacionales que analiza el ciclo de cambio del poder político mundial y la estabilidad del sistema internacional, de mano de una hegemonía. Esta teoría indica que el sistema internacional no es estable debido a la bipolaridad, sino más bien a la unipolaridad. Pero ésta es comprendida en términos de capacidades para contribuir a los bienes públicos globales, y no tanto en términos de poder. En otras palabras, la hegemonía no alcanza este estatus por ser el actor más poderoso del sistema internacional, sino porque su poder le permite estabilizar al sistema por medio del abastecimiento de bienes públicos. Si bien la teoría pertenece a la corriente del realismo político –por su denotado enfoque estatocéntrico–, para este capítulo subrayo su adaptabilidad al considerar a una región como potencial hegemonía mundial.

Estados Unidos aún es la hegemonía global porque sus capacidades y poder están muy por encima del resto de los actores del sistema mundial. Sin embargo, un fenómeno poco estudiado en la actualidad es la dinámica del sistema internacional en conjunto, la cual ha adquirido un ritmo que dificulta el poder de la hegemonía para influir sobre éste. En otras palabras, no es tanto el declive del poder estadounidense lo que ha disminuido la capacidad del poder americano de influir sobre el sis-

¹ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981; Robert O. Keohane, *The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977*, California, Center for International and Strategic Affairs-University of California.

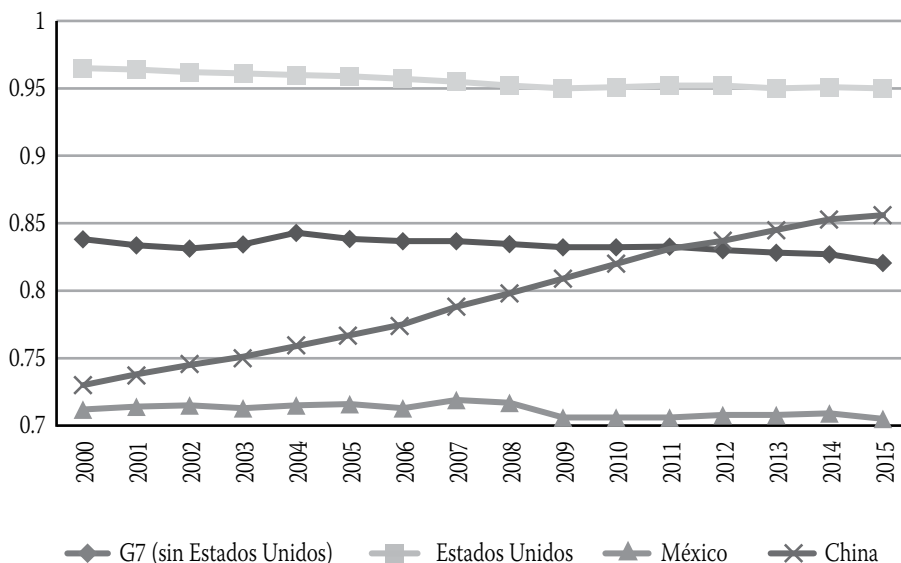
² Susan Strange, “The Persistent Myth of Lost Hegemony”, *International Organization*, vol. 41, núm. 4, 1987, pp. 551-574.

³ Eduardo Tzili Apango, “China y la provisión de bienes públicos globales. Falacia sobre el ascenso hegemónico”, *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 15, núm. 44, 2012, pp. 77-103.

⁴ Daniel Efrén Morales Ruvalcaba, *Poder, estructura y hegemonía: pautas para el estudio de la gobernanza internacional. Volumen III: Ciclos políticos hegemónicos*, Guadalajara, Ediciones GIPM, 2015.

tema internacional; más bien, ha sido el sistema internacional que ha incrementado su dinámica y complejidad.

GRÁFICA 1. ÍNDICE DE PODER MUNDIAL:
ESTADOS UNIDOS, G7, CHINA Y MÉXICO



Fuente: elaboración propia con base en Daniel Efrén Morales Ruvalcaba, *Poder, estructura y hegemonía: pautas para el estudio de la gobernanza internacional. Vol. 1: Índice de Poder Mundial*, Guadalajara, Ediciones GIPM, 2015.

De acuerdo con el índice desarrollado por Morales Ruvalcaba, la tendencia del poder nacional estadounidense indica que aún seguirá siendo la primera potencia mundial durante mucho tiempo. Si bien de 2000 a 2015 el poder de Estados Unidos ha decrecido, en promedio 0.1% y el de China se ha incrementado 1% en el mismo periodo, el Índice de Poder Mundial (IPM) ubica a Estados Unidos como el país más poderoso en el sistema internacional, con un promedio de 0.955, mientras China ostenta 0.793 de 2000 a 2015,⁵ aunque –eso sí– superó al promedio de las potencias globales a partir de 2011, sobre todo al momento de superar a Japón como la segunda economía global.

⁵ El IPM es la expresión numérica de la relación de tres subíndices (Índice de Capacidades Materiales, de Capacidades Semimateriales y de Capacidades Inmateriales) que expresan las capacidades de las que dispone un Estado-nación para el ejercicio de poder en el sistema internacional. El rango del poder nacional del índice oscila entre 0 y 1, siendo 1 el indicador del mayor poder y 0 el indicador del menor poder. Véase *ibidem*.

Aparte de la recesión global financiera, dos acontecimientos significativos indican que Estados Unidos ha dejado de ser la hegemonía global. El primero fue la retirada del país americano del TPP.⁶ Si se asume que el libre comercio es un bien público global,⁷ retirarse de éste es indicativo de que el gobierno en Washington ya no desea asumir los costos que implican sostener el libre comercio mundial, aunque sea por un instrumento cerrado como lo era el TPP. El segundo acontecimiento fue la retirada de Estados Unidos del Acuerdo de París.⁸ Como algunos estudiosos de los bienes públicos globales enfatizan,⁹ el cambio climático es sintomático de un “mal global”. No contribuir a mejorar el medio ambiente mundial es sinónimo de no contribuir a la provisión de un bien público.

Aunado a lo anterior, cabe recordar que de 2001 a 2011 Estados Unidos se ausentó –relativamente– de su tradicional esfera de influencia global: Asia Pacífico.¹⁰ Esto en razón de la llamada “guerra contra el terrorismo” que involucró a Washington en conflictos armados en Afganistán e Iraq. La llamada de atención de la entonces secretaria de Estado, Hillary Clinton,¹¹ de volver los ojos a Asia, ocasionó que Estados Unidos reenfocara su atención en esta región. No obstante, el regreso estadounidense a Asia Pacífico se tornó tardío, pues sólo bastaron diez años para que China consolidara su presencia regional. Varios acontecimientos son representativos de lo anterior. El primero fue la propuesta de la iniciativa “Franja y Ruta” con el que China se dispuso a impulsar el comercio regional, en septiembre de 2013. El segundo fue la fundación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII), en octubre de 2014. Con esto Beijing mostró la disposición de proveer un

⁶ Eric Bradner, “Trump’s TPP Withdrawal: 5 Things to Know”, *CNN Politics*, 23 de enero de 2017, [edition.cnn.com/2017/01/23/politics/trump-tpp-things-to-know/index.html], fecha de consulta: 27 de octubre de 2017.

⁷ Ronald Mendoza y Chandrika Bahadur, “Toward Free and Fair Trade: A Global Public Good Perspective”, *Challenge*, vol. 45, núm. 5, 2002, pp. 21-62.

⁸ Ari Natter, “Donald Trump Notifies UN of Paris Exit While Keeping Option to Return”, *Time*, 5 de agosto de 2017, [time.com/4888705/donald-trump-notifies-united-nations-paris-exit/], fecha de consulta: 27 de octubre de 2017.

⁹ Jorge García-Arias, “Un nuevo marco de análisis para los bienes públicos: La teoría de los bienes públicos globales”, *Estudios de economía aplicada*, vol. 22, núm. 2, 2004, pp. 187-212; Kenneth J. Arrow, “Global Climate Change: A Challenge to Policy”, *The Economists’ Voice*, vol. 4, núm. 3, 2007, pp. 1-5.

¹⁰ Hay quienes argumentan que la identidad estadounidense se explica, en buena medida, por su expansión hacia el Pacífico. Véase Michael Golay, *The Tide of Empire. America’s March to the Pacific*, Nueva Jersey, John Wiley & Sons, 2003; John K. Fairbank, *The United States and China*, Cambridge, Harvard University Press, 1983, p. 310.

¹¹ Hillary Clinton, “America’s Pacific Century”, *Foreign Policy*, 11 de octubre de 2011, [foreign-policy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/].

bien público necesitado por la región: infraestructura.¹² De hecho, ambos proyectos están íntimamente relacionados. El tercer acontecimiento fue la proclamación del “Consenso de Hangzhou”¹³ en septiembre de 2016 en el marco de la cumbre del G20. Coincidiendo con este evento, el Fondo Monetario Internacional (FMI) incluyó al yuan *renminbi* en su canasta básica de divisas, con lo que se observa una capacidad económica china de contribuir a la estabilidad financiera global, otro bien público.¹⁴ El cuarto acontecimiento fue el importante discurso del presidente chino, Xi Jinping,¹⁵ en el marco de la asamblea anual del Foro Económico Mundial en Davos, en el que resaltó la importancia de continuar los esfuerzos en pro del medio ambiente –con énfasis en mantener el Acuerdo de París–, y de impulsar el Área de Libre Comercio de Asia Pacífico. Cabe destacar que estas declaraciones resultan ser claras pero tenues críticas a las acciones del gobierno estadounidense encabezado por Donald Trump.

Además de las contundentes acciones de China, otros acontecimientos resaltan la pérdida de la influencia estadounidense en Asia Pacífico. Uno de ellos es, sin duda, el viraje en la política exterior filipina de mano del gobierno de Duterte. En esta línea, cabe recordar que Manila protestó ante la Corte Permanente de Arbitraje por la situación del mar del Sur de China, fallo que favoreció al país del sureste asiático. No obstante, la llegada de Duterte al poder revirtió el alcance que pudo haber tenido dicho fallo en tanto que el presidente filipino declaró una “alineación” en pro de Beijing.¹⁶

Otro acontecimiento se relaciona con la salida de Estados Unidos del TPP. A la luz de esta decisión, países miembros del Acuerdo Transpacífico declararon su interés en consolidar el acuerdo de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés). Este acuerdo económico –cuya base institucional es la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA)– integra a los diez países de la ANSEA más Australia, China, Corea del Sur, India, Japón y Nueva Zelanda. Hay

¹² ADB, *2014 Annual Report*, Manila, Asian Development Bank, 2014.

¹³ Peter Williamson, “‘Consenso de Hangzhou’ ayudará a enfrentar retos globales (foro internacional)”, [original en chino: “‘杭州共识’有助应对全球挑战 (国际论坛)”], *Renmin Wang*, 26 de septiembre de 2016, [world.people.com.cn/n1/2016/0926/c1002-28739083.html], fecha de consulta: 28 de octubre de 2017.

¹⁴ Nathan Lewis, “China is Laying the Foundation for the Next World Gold Standard System”, *Forbes*, 5 de mayo de 2016, [www.forbes.com/sites/nathanlewis/2016/05/05/china-is-laying-the-foundation-for-the-next-world-gold-standard-system/#1d6b94a1689e], fecha de consulta: 29 de octubre de 2017.

¹⁵ Xi Jinping, *President Xi’s Speech to Davos in Full*, World Economic Forum, 17 de enero de 2017, [www.weforum.org/agenda/2017/01/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum], fecha de consulta: 29 de octubre de 2017.

¹⁶ Véase Eduardo Tzili-Apango, “Filipinas”, en Romer Cornejo (ed.), *Anuario Asia Pacífico 2017*, núm. 16, México, El Colegio de México, 2017, pp. 317-336.

quienes han relacionado al RCEP con una iniciativa china, aunque esto no podría estar más alejado de la realidad.¹⁷ Sea como fuese, la salida del TPP ha obligado a países como Australia, Vietnam o Singapur a buscar alternativas comerciales, una de las opciones es la ya mencionada RCEP; o bien fomentan tratados de libre comercio con la segunda economía global, China.

Un acontecimiento más –que explica la disminución de la influencia estadounidense en Asia Pacífico– es lo relativo a los conflictos geopolíticos, como las tensiones en la península coreana o en el mar del Sur de China. Anteriormente, Washington tenía mayores capacidades de influir en la dirección que podrían tomar estos conflictos, dirimiendo posibilidades de que otros actores impusieran sus voluntades. Pero, actualmente, Estados Unidos se ve en la necesidad de negociar cada vez más en tanto la fortaleza de su voz internacional es directamente proporcional al poder estructural. Un ejemplo de esto fue la “llamada de atención” de Washington a Beijing y Seúl para lidiar con Corea del Norte.¹⁸ Aparentemente, Estados Unidos ya no desea sostener los costos de mantener una estructura regional de seguridad, e insiste en que los países del este asiático asuman dichos costos para proveer el bien público de la seguridad regional, como fue el caso de las declaraciones sobre las tropas estacionadas en Japón.¹⁹ Otro ejemplo se observó en la necesidad de Washington de acudir a los países del G7 para condenar las acciones de Beijing en los mares del este y del sur de China²⁰ por medio del “balance de bloques” (*block balancing*). En otras palabras, Estados Unidos necesita alinearse con bloques de aliados para hacer escuchar su voz en la arena global.

Es importante destacar que el declive de la hegemonía estadounidense no significa el ascenso de una hegemonía estatal. Más bien, lo que ha sucedido de 2001 a 2011 es el tránsito de la sede hegemónica global de un Estado a una región. La región de Asia Pacífico es la hegemonía en ascenso. Un signo de esto es la in-

¹⁷ Juan José Ramírez Bonilla, “El TPP *vis-à-vis* el RCEP: ventajas y desventajas de ambos proyectos”, *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 3, núm. 6, 2014, pp. 17-53.

¹⁸ Conor Gaffey, “Donald Trump Turns on China and South Korea after North Korea’s Biggest Nuclear Test”, *Newsweek*, 9 de marzo de 2017, [www.newsweek.com/trump-north-korea-trump-china-kim-jong-un-nuclear-test-658998], fecha de consulta: 20 de octubre de 2017.

¹⁹ Reiji Yoshida, “Trump Remarks Prompt Debate over Cost of Japan-U.S. Defense Ties”, *The Japan Times*, 16 de mayo de 2016, [www.japantimes.co.jp/news/2016/05/16/reference/trump-remarks-prompt-debate-cost-japan-u-s-defense-ties/#.Wb_d04zWzIU], fecha de consulta: 20 de octubre de 2017.

²⁰ EEAS, *G7 Foreign Ministers’ Statement on Maritime Security*, European Union External Action, 11 de abril de 2016, [eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2897_en], fecha de consulta: 18 de octubre de 2017.

terdependencia compleja²¹ visto a través del llamado *noodle bowl*,²² o entramado de acuerdos comerciales que vinculan a los países asiáticos. Otro signo se puede explicar a partir del paradigma del vuelo de gansos. Anteriormente, Japón era el “ganso líder” que fomentaba un particular estilo de capitalismo. Ahora, se podría decir que el ganso líder es China, aunque eso no implica una disminución en la importancia del país nipón. Más allá de quién sea líder de la parvada de gansos, es importante subrayar que el paradigma de vuelo de gansos caracteriza un fenómeno en el que los líderes impulsan otros actores. En el caso del este asiático, los gansos líderes –China y Japón– han impulsado a los países asiáticos al movilizar su capital, *know how* y tecnología hacia ellos. Esto se puede observar con el crecimiento económico de los “tigres asiáticos”, primero, y de las nuevas economías industrializadas, después.

El mundo se encuentra en un proceso de viraje hegemónico de Estados Unidos a Asia Pacífico. En un inicio, la región asiática fue impulsada por Japón. Las nuevas instituciones regionales impulsadas por Beijing indican una intención de continuar impulsando un “regionalismo desarrollista”²³ eminentemente asiático. En este sentido, analizar la situación política china resulta fundamental para comprender las tendencias que podrían acaecer en Asia Pacífico.

CHINA Y EL XIX CONGRESO DEL PARTIDO

A diferencia de otros sistemas políticos, China cuenta con una manera muy particular de organización política. Tres características definen al sistema político chino. La primera se relaciona con la dialéctica “Estado-partido”. En contraste con numerosos países –occidentales, sobre todo–, en los que los partidos políticos pretenden ser representatividades de sectores muy definidos de la población, el Partido Comunista Chino (PCCh) asume ser el representante de todo el pueblo chino. Esto es herencia de la historia, ya que la unificación política, bajo un gobierno centralizado, ha sido un objetivo histórico de las élites políticas en China.²⁴ Lo anterior se relaciona con la segunda característica del sistema político

²¹ Robert O. Keohane y Joseph N. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Nueva York, Longman, 2001.

²² Masahiro Kawai y Wignaraja Ganeshan, “The Asian ‘Noodle Bowl’: Is It Serious for Business?”, ADBI Working Paper Series, núm. 136, Asian Development Bank Institute, 2009.

²³ Shigehisa Kasahara, “The Asian Developmental State and the Flying Geese Paradigm”, UNCTAD Discussion Papers, núm. 213, United Nations Conference on Trade and Development, 2013.

²⁴ Yin Zhongqing, *El sistema político de China*, Tang Bisheng, Huang Caizhen y Bian Yanyao (trads.), Beijing, China Intercontinental Press, 2011.

chino, el autoritarismo. En contraste con otras organizaciones políticas, donde coexisten numerosas voces políticas y sociales que pueden dar pie a cierta alternancia política y modelos de gobierno, en China esto no es posible. Al ser el único representante del pueblo chino, el PCCh es el único que puede gobernar a dicho pueblo. Cierta es la existencia de otros “partidos minoritarios” en China; empero, éstos desempeñan un papel más bien simbólico.²⁵ Por último, la tercera característica del sistema político chino se relaciona con la identidad reivindicativa e histórica. El sistema político chino se concentra en redimir las consecuencias del llamado “siglo de las humillaciones” (1839-1949),²⁶ lo cual dota a China de una particular identidad política.

Lo antedicho no implica la ausencia de democracia –en el sentido de la participación popular en la toma de decisiones políticas–, pero sí la ausencia de una democracia “estilo occidental”, la cual es esencialmente electoral. Desde 2001 a la fecha, el PCCh ha institucionalizado el traslado de poder político entre las llamadas “generaciones de líderes”, procurando así un estilo de alternancia política sin acudir a la democracia electoral.²⁷ Desde 2017 –resultado del XIX Congreso del PCCh– ha gobernado la sexta generación de líderes, con Xi Jinping como presidente de la República Popular de China y Li Keqiang como primer ministro.

Antes de la actual generación, es importante destacar los rasgos más significativos de la quinta generación de líderes en razón de la probable continuidad de acciones y políticas. Éstos son la lucha anticorrupción –la mayor emprendida por el partido comunista a la fecha– y el viraje del modelo económico. De acuerdo con cifras chinas,²⁸ el gobierno ha investigado a poco más de un millón de funcionarios entre 2013 y 2016, aunque esto no esclarece cuántos funcionarios han sido juzgados o sentenciados. Pero, sin duda, lo anterior ha mejorado la legitimidad del PCCh, la cual se había visto dañada por la disminución del buen desempeño económico del país asiático. No obstante, la campaña anticorrupción también se ha prestado para consolidar el autoritarismo al eliminar potenciales disidencias

²⁵ Mu Chunshan, “China’s Forgotten Non-Communist Parties”, *The Diplomat*, 25 de agosto de 2012, [thediplomat.com/2012/08/chinas-forgotten-non-communist-parties/], fecha de consulta: 19 de octubre de 2017.

²⁶ Romer Cornejo, “El sistema político de China: algunas reflexiones sobre su naturaleza y perspectivas”, *Jiexi Zhongguo. Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China*, núm. 11, 2014, pp. 4-10.

²⁷ Zhi-Yue Bo, “Political Succession and Elite Politics in Twenty-First Century China: Toward a Perspective of ‘Power Balancing’”, *Issues & Studies*, vol. 41, núm. 1, 2005, pp. 162-189.

²⁸ Liu Xin, “1 million officials probed for graft”, *Global Times*, 24 de agosto de 2016, [www.globaltimes.cn/content/1013265.shtml], fecha de consulta: 17 de octubre de 2017.

políticas.²⁹ El nombramiento de Xi Jinping como “líder núcleo” refuerza esta percepción,³⁰ pues incrementa los márgenes de maniobra políticos del líder chino.

El otro rasgo arriba mencionado es caracterizado, por el gobierno chino, como una “nueva normalidad económica”.³¹ A raíz de la recesión global financiera de 2008-2010, la economía china experimentó una caída en todos sus indicadores. Si bien el gobierno chino supo enfrentar los efectos adversos de la recesión –por medio de un paquete de estímulo económico equivalente a 586 mil millones de dólares–,³² lo cierto es que Beijing dio cuenta de la vulnerabilidad de la economía frente a los vaivenes de la economía global. Por ello, el PCC, por medio del XII Plan Quinquenal, ha impulsado nuevas políticas económicas cuyo propósito es cambiar la productividad destinada a la exportación, por una economía basada en el consumo y en el alto valor agregado tecnológico en los productos.

Debido al tono de eliminación de rivalidades políticas que ha adquirido la campaña anticorrupción, aunado al fortalecimiento político de Xi Jinping como líder núcleo, es previsible que los nuevos cuadros dirigentes del partido continúen la línea económica y política marcada por el actual liderazgo chino. Xi Jinping y Li Keqiang conservaron sus puestos en el Comité Permanente del Buró Político del Comité Central del partido del XIX Congreso. El cambio más significativo fue el retiro del “zar anticorrupción”, Wang Qishan. Fuera de esto, algunos analistas consideran que el liderazgo chino del XIX Congreso está repleto de personas leales a Xi Jinping.³³ Otras situaciones del XIX Congreso que marcaron la fortaleza política del presidente fueron: el fomento de la autoridad ideológica y política de Xi Jinping por medio de la inclusión de su enfoque teórico a la constitución del partido, la publicación del reporte político de Xi Jinping –que evidenciaría el alcance de su poder político actual–, y la continuación o no de

²⁹ Roderic Borahurst y Peng Wang, “After Bo Xilai Trial: Does Corruption Threaten China’s Future?”, *Survival: Global Politics and Strategy*, vol. 53, núm. 3, 2014, pp. 157-178.

³⁰ Chris Buckley, “Xi Jinping Is China’s ‘Core’ Leader: Here’s What It Means”, *The New York Times*, 30 de octubre de 2016, [www.nytimes.com/2016/10/31/world/asia/china-xi-jinping-communist-party.html], fecha de consulta: 17 de octubre de 2017.

³¹ Yanfei Li, “China’s Economy: The New Normal and the Virtuous Circle”, *The Diplomat*, 2 de febrero de 2017, [thediplomat.com/2017/02/chinas-economy-the-new-normal-and-the-virtuous-circle/], fecha de consulta: 17 de octubre de 2017.

³² Romer Cornejo y Abraham Navarro, “China y la crisis mundial. Efectos y reacciones”, en José Luis León-Manríquez (ed.), *Crisis global, respuestas nacionales. La gran recesión en América Latina y Asia Pacífico*, Montevideo, Aladi/CAF/Cepal/Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2015, pp. 309-326.

³³ SCMP staff, “China’s New Leadership Line-up Revealed in Full for First Time with Seasoned Duo Tipped to Take Key Jobs”, *South China Morning Post*, 22 de octubre de 2017, [www.scmp.com/news/china/policies-politics/article/2116411/seasoned-duo-tipped-take-key-jobs-communist-party], fecha de consulta: 27 de noviembre de 2017.

una ambiciosa política exterior frente a una mayor concentración en el ámbito interno.³⁴

Como ya aseveré en el apartado anterior, un aspecto importante en la política exterior de la China gobernada por el XVIII Comité Central del PCCh es el impulso de nuevas iniciativas regionales. La más importante –porque marcará la gestión de Xi Jinping en la historia– es la iniciativa “Franja y Ruta”. Del chino 一带一路 (*yidai yilu*).³⁵ “Una Franja, Una Ruta” fue propuesta desde 2013 por el presidente chino Xi Jinping y busca integrar las economías euroasiáticas por medio de nuevas tecnologías de transportes y comunicaciones, aunado a la cooperación para formular políticas de facilitación económica de comercio e inversiones.³⁶ En mayo de 2017, tuvo lugar en Beijing el primer foro de la iniciativa mencionada, con la participación de poco más de 70 países y organizaciones internacionales.³⁷

La importancia de China en Asia Pacífico radica, precisamente, en su fortaleza económica y su cada vez mayor institucionalización de iniciativas regionales. Contar con un sistema político estable –como es predecible por las tendencias analizadas– y, sobre todo, con capital destinado a la región, asegura el poder estructural regional de China. Es importante resaltar que, a diferencia de otros Estados, Beijing no busca exportar su modelo político. Por ello, el impulso a la región asiática es fundamentalmente económico, sin resquicios de fomentar nuevos órdenes políticos globales a partir del poder nacional chino. Empero, si se asume que la hegemonía del sistema internacional tiene una base económica, entonces resulta correcta la apreciación del viraje hegemónico a Asia Pacífico, proceso en el cual China resulta ser la potencia base.³⁸

³⁴ Matthias Stepan, “Hardening the Party Line. The 19th CCP Congress Will Boost Strongman Politics and Narrow China’s Developmental Options”, Mercator Institute for China Studies, 6 de agosto de 2017.

³⁵ Contracción de “Franja económica ruta de la seda” (丝绸之路经济带) y “Ruta de la seda marítima del siglo XXI” (21世纪海上丝绸之路).

³⁶ Guoqiang Long, “‘One Belt, One Road’: A New Vision for Open, Inclusive Regional Cooperation”, *Revista Cuadernos de Trabajo del Cechimex*, núm. 4, 2015.

³⁷ Zheping Huang, “Your Guide to Understanding OBOR, China’s new Silk Road plan”, *Quartz*, 15 de mayo de 2017, [qz.com/983460/obor-an-extremely-simple-guide-to-understanding-chinas-one-belt-one-road-forum-for-its-new-silk-road/], fecha de consulta: 20 de octubre de 2017.

³⁸ Véase “China Declares Itself a Global Power”, *The Economist*, 14 de septiembre de 2017, [www.economist.com/news/china/21728970-its-all-thanks-xi-jinping-china-declares-itself-global-power?fsrc=rss], fecha de consulta: 21 de octubre de 2017.

MÉXICO Y EL CAMBIO DE DIRECCIÓN POLÍTICA

Ante el escenario de la región Asia Pacífico, y de su actor más importante, China, ¿cuáles son las opciones disponibles para México? Desde la implementación del modelo económico neoliberal (década de 1980), la política exterior mexicana se ha concentrado en América del Norte. Aunado a esto, e históricamente, Asia ha estado fuera del imaginario de las élites políticas mexicanas,³⁹ siendo Japón una relativa excepción al haber ratificado un Acuerdo de Asociación Económica desde 2005.

Del mismo modo, la relación con China ha estado marcada por desentendimientos, déficit comercial y lamentables episodios históricos.⁴⁰ En 2016, las exportaciones mexicanas a China representaron 1.44% del total del comercio exterior de México, mientras las importaciones representaron 17.96%. De 2000 a 2016 el comercio sino-mexicano se incrementó, en promedio 0.56%, mientras que el de México con su vecino del norte disminuyó 1.08% en promedio en el mismo periodo.⁴¹ Las proyecciones comerciales parecen ser cada vez más divergentes.

Coincidiendo con el ascenso de la quinta generación de líderes chinos, en 2012 fue electo un nuevo gobierno mexicano encabezado por Enrique Peña Nieto, el cual intentó arreglar la relación bilateral. En este sentido, de 2012 a 2014 hubo un fuerte capital político invertido en mejorar los vínculos sino-mexicanos. En abril de 2013 –a escasos cuatro meses de haber iniciado su administración– el presidente mexicano viajó a China para entrevistarse con su homólogo chino, quien devolvió esta atención en junio del mismo año. Lo anterior trajo como consecuencia la elevación del estatus de “asociación estratégica” a “asociación estratégica integral”, brindada por China a México, un acuerdo para la exportación de cerdo y tequila al país asiático, y la creación del grupo de Alto Nivel Empresarial. Con esto, presuntamente, se inició un nuevo capítulo en la relación bilateral.⁴²

³⁹ Francisco Javier Haro, José Luis León y Juan José Ramírez, *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010. Volumen 6: Asia*, México, SRE-Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, 2011.

⁴⁰ Véase Romer Cornejo, Francisco Haro Navejas y José Luis León-Manríquez, “Trade Issues and Beyond: Mexican Perceptions on Contemporary China”, *Latin America Policy*, vol. 4, núm. 1, 2013, pp. 57-75.

⁴¹ Secretaría de Economía, *Comercio Exterior/Información Estadística y Arancelaria*, [www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-informacion-estadistica-y-arancelaria].

⁴² Mauricio Rubí, “Vínculo México-China entra en nuevo capítulo”, *El Economista*, 4 de junio de 2013, [eleconomista.com.mx/industrias/2013/06/04/vinculo-mexico-china-entra-nuevo-capitulo], fecha de consulta: 19 de octubre de 2017.

Sin embargo, de manera paralela a las crisis internas, la relación sino-mexicana dio un vuelco a raíz de la cancelación del tren de alta velocidad México-Querétaro, y del estancamiento del proyecto Dragon Mart, en Cancún. A esto se añade una disminución del comercio en orden de 13% en promedio de 2013 a 2015 y un aumento de 8% en materia de déficit comercial.⁴³ Una probable hipótesis para conceptualizar el estado de la relación bilateral es la persistencia de dificultades estructurales emanadas del desconocimiento mutuo y, sobre todo, la persistencia de la élite política mexicana a enfocarse en Estados Unidos, lo cual se explica –desde mi punto de vista– por factores eminentemente ideológicos.

A pesar de lo anterior, un aspecto destacable en la relación sino-mexicana fue la invitación al país azteca para asistir a la cumbre de los países BRICS, en septiembre de 2017.⁴⁴ Vinculado al proceso de renegociación del TLCAN, la asistencia de Peña Nieto a la cumbre de los BRICS en Xiamen denotó un fuerte simbolismo para exponer las alternativas con las que cuenta México frente a Estados Unidos.⁴⁵ Entre los temas discutidos por los mandatarios de los respectivos países, se trató la probabilidad de que China se convirtiera en Estado asociado de la Alianza del Pacífico,⁴⁶ lo cual representaría un avance significativo en el cumplimiento de los objetivos de la organización latinoamericana.

De manera similar al inicio de la administración de Peña Nieto, el siguiente gobierno mexicano coincidirá –por diferencia de un año– con el gobierno resultado del XIX Congreso del PCCh, lo cual supone algunas oportunidades para intentar mejorar, una vez más, la relación bilateral; sin embargo, las tendencias políticas mexicanas no vislumbran un rumbo hacia esta dirección.

A partir del 1º de julio de 2018 la alternancia política mexicana se caracterizó por el viraje a la izquierda. Sin embargo, esto no significa que México, automáticamente, emprenda el camino a Asia y, específicamente, a China. Una razón de esto es la ausencia de una clara política exterior por parte de Andrés Manuel López Obrador y Morena. Si

⁴³ Secretaría de Economía, *Comercio Exterior/Información Estadística y Arancelaria*, 2017, [www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-informacion-estadistica-y-arancelaria?state=published].

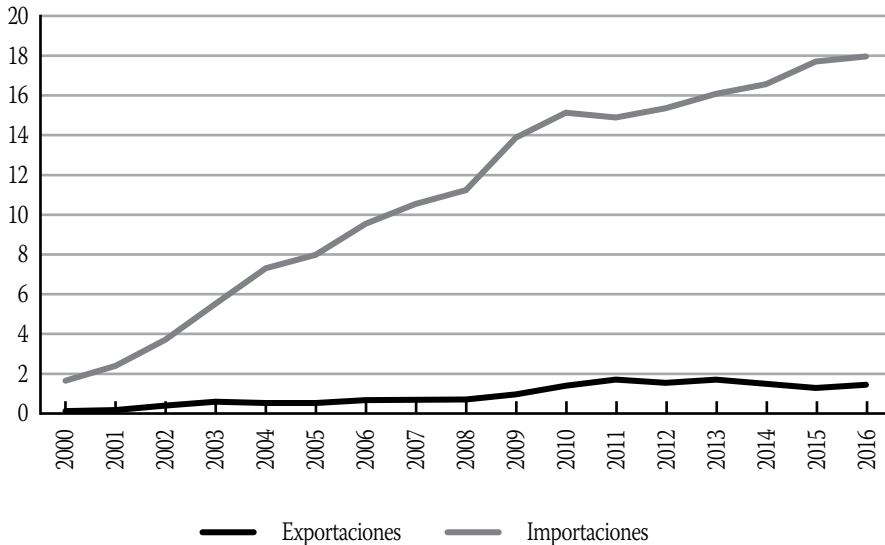
⁴⁴ Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica.

⁴⁵ Eric Martin, “México y China están más cerca que nunca gracias a Trump”, *El Financiero*, 1º de septiembre de 2017, [www.elfinanciero.com.mx/economia/mexico-y-china-estan-mas-cerca-que-nunca-gracias-a-trump.html], fecha de consulta: 20 de octubre de 2017.

⁴⁶ Rolando Ramos, “China y México acuerdan defensa del libre comercio”, *El Economista*, 5 de septiembre de 2017, [eleconomista.com.mx/industrias/2017/09/05/china-mexico-acuerdan-defensa-libre-comercio], fecha de consulta: 21 de octubre de 2017; Rosa Elvira Vargas, “China podría ser incorporada a la Alianza del Pacífico: Ildelfonso Guajardo”, *La Jornada*, 2 de julio de 2017, [www.jornada.unam.mx/2017/07/02/politica/007n2pol], fecha de consulta: 23 de octubre de 2017.

bien esto se puede considerar una inteligente estrategia política, esto repercute en la incertidumbre de países que desean acercarse a México; China entre ellos.

GRÁFICA 2. COMERCIO CHINA-MÉXICO
(% CON RESPECTO AL TOTAL DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO)



Fuente: Secretaría de Economía, *Comercio Exterior/Información Estadística y Arancelaria*, [www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-informacion-estadistica-y-arancelaria].

En relación con lo anterior se ubica el petróleo y el comercio. Una de las propuestas de Obrador y Morena es revertir la reforma energética emprendida por la administración de Peña Nieto. Esto supondría un revés para el interés chino en los energéticos mexicanos,⁴⁷ de lo cual podrían emanar importantes inversiones. De hecho, según el *China Global Investment Tracker*,⁴⁸ las inversiones chinas en México no han sido cuantiosas. De 2007 a 2017 sólo se han emprendido seis grandes inversiones chinas en el país azteca, la mayoría en energéticos y metales, sumando 2230 millones de dólares. De igual modo, el embajador chino en México, Qiu Xiaoyi,

⁴⁷ Silvia Carolina López Rocha, "Inversiones chinas en el sector energético mexicano: oportunidades y desafíos", *Orientando. Temas de Asia oriental, Sociedad, Cultura y Economía*, año 4, núm. 8, 2014, pp. 115-139; Jude Webber, "China apuesta fuerte al petróleo mexicano", *Milenio*, 7 de diciembre de 2016, [www.milenio.com/financiam_tiem/china-apuesta_fuerte-petroleo_mexicano-extraccion_en_aguas_profundas-milenio_0_861513855.html], fecha de consulta: 30 de octubre de 2017.

⁴⁸ *China Global Investment Tracker*, [www.aei.org/china-global-investment-tracker/].

declaró en junio de 2017 que el país asiático considera llevar a cabo un tratado de libre comercio con México, lo cual podría representar una oportunidad para disminuir el déficit comercial.

Al parecer, la estrategia de política exterior que Obrador y Morena han implementado es la de “discreción”. Esto resulta lógico debido a las “acusaciones” que, anteriormente, relacionaron a Obrador con el líder venezolano Hugo Chávez. Además, exponer vínculos con China implicaría “enfadar” a la élite política estadounidense. De acuerdo con Manevich,⁴⁹ de 2005 a 2012 la percepción estadounidense desfavorable hacia China rondó entre 35% y 50% de personas encuestadas. Pero, a partir de 2013 dicha percepción se incrementó hasta alcanzar 55% en 2016. Entre 2006 y 2016 la percepción negativa de China entre la sociedad estadounidense se incrementó 26 puntos porcentuales. Esto quiere decir que China, ante los ojos de muchos estadounidenses, es un país “adversario” o “malo”, y el acercamiento de México hacia el país asiático repercutiría, indudablemente, en el estado de las relaciones norteamericanas. Esto se ha confirmado con los titulares de muchas noticias que advierten que el nuevo Acuerdo comercial Estados Unidos-México-Canadá (USMCA por sus siglas en inglés) ha planteado bases institucionales para dificultar un acercamiento comercial con China.⁵⁰

Al respecto, es útil resaltar los planes para Asia, y China, por parte de Obrador y Morena. De acuerdo con el “Proyecto de Nación 2018-2024”, Obrador identifica a Asia como un “continente que ofrece oportunidades que hasta ahora se han aprovechado tangencialmente”.⁵¹ En cuanto a China, es notable la siguiente aseveración:

[China] representa una gran oportunidad en nuestras relaciones económicas y comerciales, pero también un gran reto, al ser nuestro competidor en diversos mercados. Pero la relación con China no puede verse sólo desde una óptica comercial y de inversión. [...] Habrá que recuperar la confianza y construir un marco que dé certeza a un amplio abanico de interacciones futuras.⁵²

⁴⁹ Dorothy Manevich, “Americans Have Grown More Negative Noward China Over The Past Decade”, *Pew Research Center*, 10 de febrero de 2017, [www.pewresearch.org/fact-tank/2017/02/10/americans-have-grown-more-negative-toward-china-over-past-decade/], fecha de consulta: 4 de marzo de 2017.

⁵⁰ González, Lilia, “México, EU y Canadá cierran la puerta a un TLC con China”, en *El Economista*, 2 de octubre de 2018, [<https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-EU-y-Canada-cierran-lapuerta-a-un-TLC-con-China-20181002-0040.html>], fecha de consulta: 3 de octubre de 2018.

⁵¹ Alfredo Romo Garza *et al.*, *Proyecto 18*, [proyecto18.mx], fecha de consulta: 27 de noviembre de 2017, p. 96.

⁵² *Ibidem*, p. 97.

Más adelante, el “Proyecto de Nación 2018-2024” también establece que “México debe unir fuerzas con Estados Unidos y Canadá para competir comercialmente con China”.⁵³ Todo lo anterior es indicativo que, de ganar la presidencia, Obrador no se alejaría de la tradicional política exterior enfocada en América del Norte, pasiva y reaccionaria.

CONSIDERACIONES FINALES

Los escenarios macro –Asia Pacífico– y micro –China– planteados anteriormente permiten vislumbrar oportunidades para México. Una primera y gran oportunidad es la reducción de la dependencia con Estados Unidos. Con esto no sólo me refiero a una dependencia económica, sino también a una dependencia ideológica y política, lo cual no significa, necesariamente, ignorar por completo al país americano en razón de la vecindad geográfica y la importante presencia de comunidades mexicanas. Más bien, reducir la dependencia con Estados Unidos significa incrementar nuestros lazos con el resto del mundo. Si el tránsito del epicentro de la economía global se consolida en Asia Pacífico, resulta lógico emprender proyectos de ampliación, fortalecimiento y profundización con los países asiáticos. Si el principal protagonista del mencionado tránsito es China, entonces el acercamiento a dicho país asiático resulta prioritario. Más allá de aprender el idioma, o saber la naturaleza de su sistema político, el acercamiento bilateral obliga a diseñar estrategias integrales y de largo plazo para aprovechar las ventajas que implicaría fortalecer la relación sino-mexicana.

Precisamente, una de estas ventajas –que se traduce en oportunidad para México– es el mercado que supone China. Como ya apuntalé, con el emprendimiento de la “nueva normalidad económica”, el gobierno chino apuesta por incrementar sus importaciones para fomento del consumo interno. De acuerdo con *Marketing to China*,⁵⁴ en 2017 se avizora un mercado de 350 millones de consumidores chinos pertenecientes a la clase media y, sobre todo, urbana. Sin embargo, y de acuerdo con las tendencias en el consumo de la clase media china,⁵⁵ México debería enfocar sus esfuerzos industriales y productivos en bienes con mediano y alto valor agregado, e innovadores con base en características eminentemente nacionales –incluso

⁵³ *Ibidem*, p. 159.

⁵⁴ Marketing China, “Chinese Consumer Trends in 2017”, 7 de junio de 2017, [www.marketing-tochina.com/chinese-consumer-trends-2017/].

⁵⁵ Greta Carolina Bucher Suárez, *Consumo interno chino: cambios en el patrón del consumo privado y su impacto en la transformación a una economía más balanceada*, tesis de maestría, México, El Colegio de México, 2015.

artesanales que apunten a bienes de lujo—. Aunado a esto, la nueva normalidad económica china también promueve escalar en las cadenas globales de valor; lo cual implica una mayor producción de bienes con alto valor tecnológico, y una movilización del capital hacia una economía que pueda producir bienes con bajo y mediano valor tecnológico a precios competitivos. México no sólo tiene una oportunidad para insertarse en la cadena global de valor liderada por China y Japón, sino también para procurar el intercambio de *know how* que permita el desarrollo de la industria, ciencia y tecnología nacionales.

Una tercera oportunidad que se observa, producto del análisis, es la posibilidad de que México retome el liderazgo latinoamericano. Por un lado, se podría realizar con la iniciativa mexicana para establecer la agenda en el Foro China-Celac, espacio de diálogo entre China y los países latinoamericanos que –hasta el momento– ha sido dominado por iniciativas chinas. Por otro lado, el gobierno mexicano podría fortalecer y determinar la dirección de la Alianza del Pacífico, mecanismo ante el cual China ya ha mostrado interés. Lo anterior no sólo implicaría adoptar, realmente, los objetivos que dieron vida a la Alianza, sino también una verdadera y multilateral diversificación de la política exterior.

Sin embargo, los escenarios planteados también suponen sendos retos para el país azteca. El primer reto es superar la pasiva reactividad que ha caracterizado a los gobiernos mexicanos frente a Asia y China.⁵⁶ Esto obliga a diseñar políticas estratégicas, integrales y de largo plazo, lo cual, a su vez, implica la adopción de compromisos políticos vinculantes entre los partidos políticos mexicanos. Relacionarse con un Estado unipartidista y autoritario, como China, no debería resultar difícil para un Estado multipartidista, como México.

Otro reto por superar es el relacionado con el déficit comercial. Si bien el déficit con China se repone con el superávit resultado del comercio con Estados Unidos, el déficit comercial es global para México. Replantear cómo enfrentar el déficit con China implica, necesariamente, diseñar estrategias comerciales para reducir el déficit con el resto del mundo, lo cual no significa desatender o mejorar las condiciones del comercio con Estados Unidos. El rumor de la presencia de asesores de López Obrador en China, para la formulación de acuerdos comerciales,⁵⁷ parece ir en esta dirección.

Por último, un reto más para México consiste en superar las condicionantes ideológicas producto de “ir con” Estados Unidos o “ir con” China. A pesar de la agre-

⁵⁶ José Luis León-Manríquez y Eduardo Tzili-Apango, “México y Asia Pacífico: proximidades y distancias de una dilatada relación”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 110, 2015, pp. 113-139.

⁵⁷ La Política Online, “Rumor: Poncho Romo estaría en China para avisar que AMLO reforzará los lazos comerciales”, *LPO*, 21 de abril de 2017, [www.lapoliticaonline.com.mx/nota/99583/].

siva retórica del gobierno de Trump en relación con México y el TLCAN, y de las oportunidades económicas presentes en otras partes del planeta, la élite mexicana de la administración de Peña Nieto se empeña en reponer y mejorar el estado de la relación con Estados Unidos. Lo anterior a pesar de una tendencia a la alza de opiniones desfavorables mexicanas con respecto a Estados Unidos; en 2017, 65% de los mexicanos encuestados mantenían una percepción negativa del país americano, el porcentaje aumentaba exponencialmente a 93% cuando se trataba de Donald Trump.⁵⁸ Mi hipótesis para explicar esto se reduce a que la élite mexicana mantiene un vínculo eminentemente ideológico con Estados Unidos. Una probable alternancia política mexicana en 2018 no es sinónimo de una alternancia en este modo de pensar y vincularse con el exterior. Como ya aseveré, no se trata de ignorar por completo al país estadounidense, sino de incrementar la presencia global de México en conjunto.

De este modo, los efectos de la dinámica en Asia Pacífico y el fortalecimiento internacional de China representan para México escenarios que la sociedad y el gobierno mexicanos pueden aprovechar para beneficio propio. La situación global es óptima para redefinir la política exterior mexicana. Es menester tomar en cuenta el tránsito de la hegemonía global hacia una región, con lo cual las oportunidades de diversificación se incrementan considerablemente. La situación en China –el “ganso asiático” líder– es buena para emprender un acercamiento concreto e integral. Los pronósticos sobre cambios radicales en la dirección del PCCh a raíz del XIX Congreso permiten trazar una tendencia predecible. Pero, sobre todo, la situación política en México expone una ventana de oportunidad para insertarse en el mundo. El denominado “Siglo del Pacífico” es una realidad, sólo resta insertarnos en ella.

⁵⁸ Margaret Vice y Hanyu Chwe, “Mexican Views of the U.S. Turn Sharply Negative,” *Pew Research Center*, 14 de septiembre de 2017, [www.pewglobal.org/2017/09/14/mexican-views-of-the-u-s-turn-sharply-negative/].

LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN TRUMP: REPERCUSIONES Y ACCIONES POSIBLES

ENRIQUE CATALÁN SALGADO*

INTRODUCCIÓN

DESDE EL SURGIMIENTO de los Estados-nación, la política exterior (PE) ha sido por excelencia la herramienta fundamental mediante la cual se pueden alcanzar objetivos políticos y económicos nacionales en la compleja interrelación del concierto de naciones.

En un inicio, las relaciones entre los Estados y sus respectivas negociaciones se restringían a un reducido grupo de países; sin embargo, en el mundo globalizado actual resulta imposible para cualquiera de los 195¹ países existentes aislarse del acontecer mundial y no sostener relaciones con otros Estados. A partir de los grandes cambios internacionales como la caída del muro de Berlín y la expansión global del capitalismo, el auge de los proyectos de integración regional, la intensificación en el comercio internacional, los grandes desarrollos tecnológicos en transporte de personas y mercancías, y el incremento en el flujo de migrantes hacia los polos de desarrollo y entre países fronterizos, actualmente la política exterior es una herramienta fundamental y ningún país está exento de poseerla y utilizarla en la prosecución de sus intereses.

* Profesor e investigador del área de política internacional del Departamento de Política y Cultura de la UAM-Xochimilco.

¹ De acuerdo con la Organización de Naciones Unidas (ONU), en 2017 existían 195 países reconocidos; 193 son miembros permanentes de esta organización, más el Vaticano y Palestina, los cuales tienen el estatus de observadores permanentes, pero no son miembros.

CUADRO 1. MÉTODO DE ANÁLISIS DEL PROCESO DE POLÍTICA EXTERIOR

Criterios	Definición breve
Definición del interés nacional	Es el principio y fin de la política exterior en torno a la cual se evalúa. Se considera el criterio para medir el Estado en relación con su política exterior, con el cual evaluará su situación actual, definirá sus prioridades y establecerá los cursos de acción que considere más adecuados.
Identificación de factores internos y externos	Por <i>factor</i> se entiende todo aquel elemento susceptible de producir un cambio o una modificación en la situación imperante; se trata de variables relevantes en los ámbitos político, económico, social y cultural en la medida en que influyen o modifican la situación. Los factores internos se refieren a las capacidades del propio Estado para actuar, mientras que los factores externos son las acciones que otros Estados pueden tomar y cómo impactan de una manera u otra para lograr el interés nacional.
Evaluación del medio internacional	En dicha evaluación se requiere identificar e interpretar las grandes tendencias, los macroprocesos, las configuraciones geopolíticas, las corrientes político-económicas y militares, y todo aquello que configura una realidad determinada del medio internacional.
Determinación de objetivos	El establecimiento de objetivos concretos consiste en definir metas claras y ejecutables, cuya realización se considera positiva o ventajosa por quienes toman decisiones y, por lo tanto, fundamenta y motiva la acción del Estado en su realización. Suelen ser de corto plazo o de ejecución inmediata, y con base en ellos se realiza la estrategia más adecuada.
Elaboración de estrategias	Las estrategias se refieren a la planificación de las acciones, a la organización de los medios disponibles –políticos, económicos, militares, psicológicos, culturales–. Se trata de la elaboración de planes y planteamientos que permitan que la acción tenga un rumbo bien definido y coherente con las realidades imperantes en los ámbitos interno e internacional.
Toma de decisiones	Se realiza con base en los escenarios y las vías de acción que plantean las diversas estrategias que se han formulado, procurando en la elección la mayor satisfacción del interés nacional.

Ejecución: vías de acción	En esta fase se ejecuta la política exterior previamente definida en los pasos anteriores y se confrontan los supuestos planteados con la realidad internacional y las políticas exteriores de otros Estados, para poder evaluar los resultados en torno a la realización de los objetivos propuestos y del interés nacional que se persigue.
Evaluación de la política exterior	Si la política exterior ha sido exitosa en la realización del interés nacional, entonces ésta deberá evaluarse como positiva y modificarse para la persecución de nuevos intereses y objetivos; por el contrario, si el resultado ha sido negativo –en la medida que produjo un distanciamiento del interés nacional– igualmente deberá ser corregida en los errores detectados y someterse a un nuevo proceso de ejecución y evaluación, con lo cual se observa que la política exterior de un Estado se halla en permanente transformación y ejecución, adaptándose a las nuevas realidades producidas por su éxito o sus errores.

Fuente: Elaboración propia con base en Charles O. Lerche, *Foreign Policy of American People*, Nueva Jersey, Prentice Hall, 1961; D. Herrera Santana, “La política exterior como pensamiento estratégico y la funcionalidad de las estrategias dentro de una concepción procesal”, *Revista Escenarios XXI*, año II, núm. 10, julio-agosto, 2011.

Es importante señalar que la política exterior de un país no es estática, consiste en un curso de acción política del gobierno que se adapta permanentemente conforme a las necesidades del interés nacional y las exigencias de la coyuntura internacional, como se observa en los criterios del método de política exterior (cuadro 1). La definición de los objetivos y las estrategias de un país se realizan en función del interés nacional por la administración en turno; en este sentido, no existe obligación de congruencia entre administraciones, ni es posible evaluar una política exterior como negativa sólo por ser radicalmente diferente a la anterior, ya que toda evaluación de la política exterior se hace siempre en relación con su impacto positivo o negativo de la realización de los objetivos y el interés nacional del país que la ejecuta.

Bajo esta premisa, en este trabajo planteo la idea de que al iniciar la administración de Donald Trump, sus polémicas y agresivas declaraciones en torno a México (tanto en el aspecto económico al considerar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte [TLCAN] como el peor acuerdo comercial jamás firmado por Estados Unidos, como en el aspecto político y social al considerar a la población migrante ilegal, particularmente la mexicana, como dañina e indeseable para los intereses estadounidenses, y las ya numerosas reformas iniciadas por su administra-

ción en cuanto a cambios políticos y económicos que afectan el interés nacional de México y sus connacionales en Estados Unidos –los cuales representan la minoría más grande del país–) tienen una serie de repercusiones que obligan a México a redefinir su política exterior frente a Estados Unidos, en un escenario de adversidad que, sin embargo, abre cursos de acción positivos para nuestro país, los cuales deben aprovecharse conforme a las capacidades del Estado mexicano.

MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS: ¿UNA RELACIÓN INELUDIBLE?

Con frecuencia se afirma que México está destinado, por su cercanía geográfica con Estados Unidos, a vincularse de forma ineludible con este país. Algunos consideran esta cercanía una fatalidad; otros, como ha ocurrido con los gobiernos neoliberales mexicanos los últimos 25 años, lo ven como una enorme oportunidad geopolítica de comercio y desarrollo económico.

Ambas posturas tienen su parte de razón. Durante los 200 años de vida independiente de México, hubo momentos en que la geografía ha jugado en nuestra contra; por ejemplo, en el siglo XIX el expansionismo norteamericano condujo a la pérdida de más de la mitad del territorio nacional; no obstante, la proximidad con Estados Unidos también ha sido favorable; por ejemplo, en términos económicos las relaciones comerciales se potencializaron a finales del siglo XX con la firma del TLCAN. Este acontecimiento fue un dinamismo comercial sin precedentes con la primera potencia económica del mundo, que ha sido durante muchos años el principal mercado mundial, y que en la actualidad continúa siendo el principal socio comercial de México.

Esta relación de ninguna manera es ineludible, por lo tanto, en esta primera parte me propongo desmitificar el hecho de que la proximidad geográfica destina a México a ser socio de Estados Unidos y a satisfacer los intereses de este último dejando de lado los intereses nacionales.

La intensidad de las relaciones de México no se determina por la geografía, sino por el interés nacional actual y la coyuntura. Durante el siglo XIX, la coyuntura y la visión política permitieron a Sebastián Lerdo de Tejada enfrentar los intereses estadounidenses y negarles la concesión de un ferrocarril entre ambos países, afirmando que entre México y Estados Unidos era preferible el desierto,² por lo cual se optaba, en consecuencia, por las relaciones comerciales con Europa. Los cambios internacionales posteriores a la Revolución mexicana, así como las consecuencias

² Dora Alicia Carmona, “Lerdo de Tejada, Sebastián”, *Memoria política de México*. [www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/LTS23.html], fecha de consulta: 25 de noviembre de 2017.

de la Primera y Segunda Guerra Mundial hicieron que una mayor cercanía con Estados Unidos fuera deseable. El argumento de la proximidad geográfica entre los dos países para justificar la permanencia en un acuerdo de integración que podría no convenir a México (el argumento de la “región”) es insuficiente, porque el Estado ha tenido desde siempre la libertad de elegir. Desde la perspectiva de la soberanía:

Ninguna fuerza externa puede determinar el interés nacional de un Estado. Cada Estado, en términos de sus procesos internos y dinámicas, elabora y ratifica lo que desde su propio punto de vista es mejor para él. Cada Estado es libre de hacer un análisis situacional y establecer sus deseos, objetivos y aspiraciones, y finalmente, cada Estado puede adoptar las políticas que considere convenientes para alcanzar dichos fines. Intereses, objetivos y políticas, son –desde el punto de vista del Estado– egocéntricos, cada Estado ejerce sus políticas y asume responsabilidad sobre ellas. Las motivaciones básicas de la política exterior son, en consecuencia, producto del Estado.³

Con base en lo anterior, se puede afirmar que la actual dependencia comercial de México hacia Estados Unidos no se debe a falta de alternativas. El interés nacional mexicano era alcanzar el desarrollo económico, por ello la estrategia elegida fue la firma del TLCAN pues se consideraba que esta integración regional era el camino más conveniente. Después de todo, no hay razones para suponer que ser socios de la primera potencia económica mundial representaría un perjuicio; ciertamente, una relación económica bien llevada tendría enormes efectos positivos para la economía nacional, visto desde la perspectiva del interés nacional planteado hace 25 años, lo cual era una visión de crecimiento y desarrollo económico. Así, el TLCAN ha sido un acuerdo exitoso que ha conducido a Estados Unidos a ser el principal socio comercial de México, lo cual ha traído importantes beneficios para la economía nacional si se observa desde una perspectiva macroeconómica, aun cuando se han presentado altos costos sociales. Algunos de estos beneficios son:

- Desde la entrada en vigor del TLCAN, el intercambio comercial de México con el mundo se multiplicó 6.5 veces, entre 1993 y 2016.
- De cada 100 dólares de intercambio comercial de México con el mundo, 66 son el resultado del comercio de México con Estados Unidos y Canadá.
- El promedio anual de inversión extranjera directa (IED) pasó de 2.5 millones de dólares, en la etapa pre-TLCAN (1980-1993), a 34 millones de dólares en la etapa post-TLCAN actual.⁴

³ Charles O. Lerche, *Foreign Policy of American People*, Nueva Jersey, Prentice Hall, 1961, p. 8.

⁴ Cámara de Senadores, *Informe a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión sobre el inicio de negociaciones para la modernización del Tratado de Libre Comercio de América del*

El principal problema actual, en todo caso, es que la nueva administración estadounidense ha cambiado su interés nacional y sus perspectivas, y se ha vuelto abiertamente hostil a los intereses de México, por lo tanto, nuestro país ha tenido que replantear su estrategia. Por una parte, México ha tenido que negociar en condiciones adversas su permanencia en el acuerdo de libre comercio; sin embargo, parece que la actual administración mexicana aún no se ha percatado del cambio de postura radical de Estados Unidos, con el cual el país vecino apuesta por un proyecto económico de carácter proteccionista que difícilmente coincidirá con los intereses de México. Por otra parte, con base en la lógica del método de política exterior, a México le convendría iniciar la búsqueda de escenarios comerciales más amplios para compensar la eventual salida del TLCAN.

LA NUEVA POLÍTICA EXTERIOR ESTADOUNIDENSE: UN GUIÑO AL PROTECCIONISMO EN UNA ERA GLOBAL

Desde la firma del TLCAN en 1994, hasta la administración de Barack Obama, hubo una continuidad en la política exterior norteamericana. Entre los principales intereses de Estados Unidos se encontraban la promoción del libre mercado, la profundización de la globalización y la lucha contra el narcotráfico; a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001 la agenda cambió sustancialmente a temas de seguridad internacional y la lucha contra el terrorismo, pero sin dejar de lado la visión de una economía abierta de tipo neoliberal, que priorizaba la búsqueda de acuerdos internacionales, la institucionalidad y la gobernanza global.

Desde la campaña electoral de Donald Trump, sin embargo, se percibió un discurso claramente distinto al de sus antecesores, bajo el lema "*Make America great again*" ("Hagamos nuevamente grande a Estados Unidos"). El entonces candidato realizó una serie de promesas de campaña de corte proteccionista, en donde cuestionaba el papel de diversas organizaciones y acuerdos internacionales. Uno de estos acuerdos fue el TLCAN, el cual ocupó la centralidad de su discurso debido a su visión negativa, ya que en su opinión era "el peor tratado jamás firmado por Estados Unidos"; aseguró que una de las razones principales por las que muchos estadounidenses no tenían empleo se debía a las consecuencias económicas del acuerdo, por lo que prometió cancelarlo cuando fuera presidente.

De igual forma, las inclinaciones racistas y xenófobas del actual presidente estadounidense lo han llevado a realizar una serie de declaraciones contra los inmi-

grantes indocumentados mexicanos, acusando a México de enviar “lo peor del país, asesinos y violadores”,⁵ y llamando reiteradamente a impedir la inmigración con medidas que han sido muy cuestionadas, como la creación del muro fronterizo.

Sin embargo, más allá de las declaraciones polémicas de Trump, que bien podrían ser simplemente producto de un equivocado manejo discursivo por su inexperiencia política, preocupa que el presidente se ha encargado de que esas promesas de campaña se hayan institucionalizado y ahora sean formalmente objetivos de política exterior en su gobierno. En este trabajo analizo dichas promesas, en la medida en que ya son objetivos formales en la política interna y exterior del gobierno de Estados Unidos.

En la página electrónica de la Casa Blanca, en la sección de política exterior, se encuentra el plan *America First*, donde se plantea que uno de sus objetivos es “cancelar o renegociar tratados injustos para Estados Unidos”. Esto muestra claramente el carácter proteccionista del gobierno y su voluntad de romper acuerdos comerciales que desde su perspectiva perjudican a los trabajadores estadounidenses, pues el documento puntualmente señala:

Con la experiencia de negociación de toda una vida, el Presidente entiende lo crítico que es poner a los trabajadores y a los negocios por delante cuando se trata de comercio. Con acuerdos firmes y justos, el comercio internacional puede ser usado para impulsar nuestra economía, regresar millones de trabajos a las costas americanas y revitalizar las comunidades que sufren en nuestro país.

Esta estrategia empieza con el retiro del acuerdo Trans-Pacífico y haciendo énfasis en que cualquier nuevo acuerdo deberá beneficiar los intereses de los trabajadores estadounidenses. El presidente está comprometido a renegociar el TLCAN, si nuestros socios se rehúsan a una renegociación que dé a los trabajadores estadounidenses un trato justo, entonces nos retiraremos del acuerdo.

Además de cancelar y renegociar los acuerdos comerciales fallidos, los Estados Unidos sancionarán aquellos países y naciones que violen los acuerdos comerciales y dañen a los trabajadores estadounidenses al hacerlo. El presidente instruirá al Secretario de Comercio a identificar todas las violaciones comerciales y a usar todas las herramientas disponibles del gobierno federal para concluir esos abusos.⁶

⁵ Univisión, “Trump califica a inmigrantes mexicanos de ‘violadores’ y ‘criminales’ en su discurso”, 16 de junio de 2015, [www.univision.com/noticias/trump-califica-a-inmigrantes-mexicanos-de-violadores-y-criminales-en-su-discurso], fecha de consulta: 5 de octubre de 2017.

⁶ White House, *America First Foreign Policy*, [www.whitehouse.gov/america-first-foreign-policy], fecha de consulta: 22 de septiembre de 2017. Traducción del autor.

Así pues, en el transcurso de su administración, el presidente Trump ordenó la salida de Estados Unidos del acuerdo Trans-Pacífico (TPP), el cual era altamente conveniente para la perpetuación de su hegemonía como potencia económica; asimismo, instó a la revisión de múltiples acuerdos comerciales en busca de fallas que le permitan renegociarlos o cancelarlos. De igual forma, llamó a los países miembros del TLCAN a realizar la renegociación del acuerdo lo antes posible, anticipando su opinión de que “las negociaciones van a ser un fracaso” y que el acuerdo deberá ser cancelado. Actualmente estas negociaciones están en curso.

Aunque las delegaciones responsables de la negociación aseguran que todo va en orden y que el discurso amenazador de Trump sólo es parte de una estrategia política, lo cierto es que sus antecedentes inmediatos son una importante señal para no subestimarlos, pues más allá de sus declaraciones, sus acciones oficiales confirman que el nuevo presidente no teme realizar los actos que considera correctos conforme a su particular visión política, incluso cuando éstos son contrarios a la opinión pública y especializada, es decir, que aun cuando las mesas técnicas de negociación que están trabajando actualmente lograsen acuerdos significativos, siempre existe la posibilidad de que el presidente Trump decida retirarse del tratado.

De acuerdo con el método de análisis de política exterior, las posibilidades de retirarse del TLCAN por parte de Estados Unidos son altas, ya que su salida tendría coherencia con el discurso presidencial, con la prosecución de lo que esta administración ha definido como interés nacional y con el planteamiento de sus objetivos en materia de política exterior. En este sentido, con base en el método propuesto en el cuadro 1, las actuales negociaciones corresponderían a la estrategia (paso 5), y su curso (positivo o negativo para la administración estadounidense, evaluado respecto de sus objetivos) dará paso a la toma de decisión de Trump (paso 6) y a la consecuente ejecución de la continuidad o cancelación del TLCAN (paso 7); por lo tanto, a pesar de las reiteradas amenazas no es previsible que Trump cancele el acuerdo de forma anticipada durante las negociaciones, sino que esperará a que finalicen para tomar su decisión.

Por supuesto, entre ambos países se ha entablado una intensa discusión sobre las consecuencias económicas que representaría la eventual salida del acuerdo; no obstante, estos debates no definen el destino de la PE, la cual se establece con base en los criterios del interés nacional que el nuevo gobierno persigue y la ideología que defiende, dentro de los márgenes que su legislación le permite.

LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA: LA APUESTA POR EL LIBRE COMERCIO

Desde la firma del TLCAN a fines del siglo xx, se inauguró una tendencia mundial hacia la creación de regiones y áreas de libre comercio, así como de acuerdos preferenciales para el comercio internacional, en la que México apostó fuertemente a una integración económica profunda con Estados Unidos, pero también a la firma de acuerdos con numerosos países alrededor del mundo, en un proceso de mayor apertura global que permitiera mantener su crecimiento mediante las exportaciones. Actualmente, México es uno de los países con mayor apertura comercial en el mundo y el lugar número 12 en la economía mundial.

Como prueba de lo anterior es que cuenta con una red de 12 Tratados de Libre Comercio con 46 países (TLCs), 32 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRIS) con 33 países y 9 acuerdos de alcance limitado (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi). El país también participa activamente en organismos y foros multilaterales y regionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Aladi.

En el sexenio de Peña Nieto, el gobierno ha realizado más esfuerzos de apertura comercial y complementación económica, pues se modernizaron los TLC con la Unión Europea y el acuerdo de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés); se consolidó la Alianza del Pacífico (AP) como una de las integraciones más importantes para profundizar el comercio con la región de Asia-Pacífico, y se están profundizando los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) con Brasil (ACE 53) y Argentina (ACE 6).

Por lo tanto, desde la perspectiva de la política exterior es congruente la postura actual mexicana de defender el libre comercio y pretender renegociar el TLCAN en lugar de cancelarlo, ya que la dependencia de nuestra economía es alta, sin embargo, también se pone en evidencia la necesidad de trabajar, de manera simultánea, en una diversificación real de la economía mexicana, pues con el resto de los países con los que tenemos acuerdos el comercio nacional no supera 10 por ciento.

Por otra parte, es importante señalar que la cancelación del TLCAN no representa el fin de las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos. En realidad, no sería un golpe mortal para la economía mexicana, pues de darse este escenario, inmediatamente entrarían en vigor las normas comerciales de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que establecen el libre comercio para una gran cantidad de productos y regulan límites arancelarios para el resto, por lo que la diferencia arancelaria no sería radicalmente distinta. Por ejemplo, en el caso de la

industria automotriz en México, los aranceles máximos que permite la OMC varían entre 2.5% a 5%, únicamente para las camionetas *pick up* sube hasta 26%, actualmente los vehículos están libres de aranceles siempre y cuando cubran la norma de origen de 62.5% de partes producidas en la región.

CUADRO 1. CRONOGRAFÍA DE LA APERTURA COMERCIAL MEXICANA A PARTIR DEL TLCAN

Año	Nombre del país o Acuerdo de Libre Comercio
1994	TLCAN
1995	Colombia
1999	Chile
2000	Israel
2000	Unión Europea
2001	Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza
2004	Uruguay
2005	Japón
2012	Perú
2013	Centroamérica
2015	Panamá
2016	Alianza Pacífico (Chile, Perú, Colombia, México)

Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría de Economía, "México cuenta con 12 tratados de libre comercio", [www.gob.mx/se/articulos/mexico-cuenta-con-12-tratados-de-libre-comercio?idiom=es], fecha de consulta: 20 de septiembre de 2017.

Como se observa en el ejemplo anterior, estos porcentajes podrían afectar la competitividad pero con límites previsible y controlados, puesto que Estados Unidos como miembro de la OMC está impedido para establecer impuestos de forma discrecional, como en ocasiones ha amenazado el presidente Trump.

¿EXISTEN CONTRAPESOS EN ESTADOS UNIDOS PARA DETENER A TRUMP RESPECTO A LA SALIDA DEL TLCAN?

Debido a la importancia del TLCAN para la economía estadounidense, muchos grupos de interés en Estados Unidos han manifestado su opinión sobre la necesidad de permanecer en el acuerdo; sin embargo, aunque el proceso de decisión política y su ejecución podría estar influido por estas opiniones, jurídicamente no está del todo limitado por ellas, y ésa es una de las razones que fundamentan una mayor preocupación respecto a la postura del ejecutivo estadounidense.

De manera formal, la denuncia del Tratado es el proceso mediante el cual se inicia la salida del acuerdo; se puede realizar por cualquiera de los países miembro sin necesidad de negociación o controversia, para lo cual es suficiente realizar una notificación por escrito, como establece el artículo 2205 del documento: “Una Parte podrá denunciar este Tratado seis meses después de notificar por escrito a las otras Partes su intención de hacerlo. Cuando una Parte lo haya denunciado, el Tratado permanecerá en vigor para las otras Partes.”⁷

Así pues, no hay un impedimento jurídico que permita a los Estados Parte bloquear la intensión de retiro en caso de darse, lo cual podría ocurrir en cualquier momento, incluso aunque existieran negociaciones en progreso, como en ocasiones ha amenazado el presidente Donald Trump.

Por otra parte, la legislación estadounidense no es clara respecto a si el Congreso tendría facultades para intervenir en la decisión del presidente, pues si bien la constitución establece la participación del Congreso en la ratificación de los tratados y particularmente en los acuerdos comerciales, no establece una facultad específica relativa a la denuncia o término de éstos.

La administración del presidente Trump ha sido controversial; en reiteradas ocasiones se ha dado a conocer que en el interior de Estados Unidos existe un fuerte disenso respecto a las posturas del ejecutivo en materia de política exterior y, por lo tanto, se asume que el presidente está imposibilitado de actuar como lo desea.

Sin embargo, para el caso de Estados Unidos es necesario considerar que factores como los límites de los contrapesos a la política exterior, la separación de poderes en esta materia y quien tiene el poder de decisión, son mucho más sutiles que en otros países, y esto dependerá fundamentalmente de la coyuntura.

Al respecto, la famosa frase del estudioso de la constitución Edward Corwin es esclarecedora: “La Constitución, considerada sólo por sus concesiones afirmativas de

⁷ Tratado de Libre Comercio de América del Norte, [idatd.cepal.org/Normativas/TLCAN/Espanol/Tratado_de_Libre_Comercio_de_America_del_Norte- TLCAN.pdf], fecha de consulta: 5 de octubre de 2017.

poder capaces de afectar la cuestión, es una invitación a luchar por el privilegio de dirigir la política exterior estadounidense”⁸

En Estados Unidos, más que una separación de poderes en materia de política exterior, existen poderes compartidos cuyas decisiones dependen de la coyuntura y la capacidad de negociación entre las mismas instituciones que los ejercen.

CUADRO 2. PRINCIPALES ATRIBUCIONES EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR PREVISTAS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS

Categoría	Poderes atribuidos	
	Presidente	Congreso
Guerra	Comandante en jefe de las fuerzas armadas.	Proveer la defensa común, declarar la guerra.
Tratados	Negociar tratados.	Ratificación de los tratados, por mayoría de dos terceras partes del Senado.
Designaciones	Nominar oficiales de alto rango del gobierno.	Confirmar las designaciones del presidente (Senado).
Comercio exterior	No hay poderes explícitos, pero la negociación de tratados y designaciones son pertinentes en esta categoría.	Poder explícito para “regular el comercio extranjero”.
Poderes generales	Poder ejecutivo; veto.	Poder legislativo, poder del presupuesto, vigilancia e investigación.

Fuente: Bruce Jentleson, *American Foreign Policy. The Dynamics of Choice in the 21st Century*, Nueva York, Duke University, W.W. Norton & Company, 2013.

Así, en Estados Unidos existe una larga tradición en materia de toma de decisiones de política exterior, incluso para los momentos políticos de mayor tensión y desacuerdo; respecto a su posible salida del TLCAN, el eventual disenso político que pudiera existir entre el presidente y el congreso dista mucho de ser un obstáculo irresoluble en la persecución del interés presidencial para cancelar el acuerdo.

⁸ S. Edward Corwin, citado por Jonathan Masters, “U.S. Foreign Policy Powers: Congress and the President”, [www.cfr.org/backgrounder/us-foreign-policy-powers-congress-and-president], fecha de consulta: 18 de octubre de 2017.

De acuerdo con los estudios políticos realizados por Jentleson, históricamente han existido cuatro patrones de comportamiento en las relaciones presidente-Congreso para la elaboración de la política exterior, éstas son:

- Cooperación. Cuando el Congreso ha coincidido con el presidente o se ha alineado a su postura, entonces se establece una amplia política exterior coordinada.
- Compromiso constructivo. Cuando el Congreso y el presidente han limado las diferencias iniciales y coinciden en acuerdos que resultan mejores que las posiciones iniciales de ambos.
- Competencia institucional. El conflicto entre el presidente y el Congreso se enfoca menos en la sustancia de la política que se persigue que en las prerrogativas y el balance entre la discrecionalidad presidencial y la supervisión del congreso.
- Confrontación. Las posiciones del presidente y el Congreso tienen un conflicto álgido y por el cual la PE atraviesa los mayores momentos de tensión.⁹

Con base en la teoría del *partisanismo*, cuando el mismo partido controla tanto la Casa Blanca como el Congreso, es previsible que el escenario de *cooperación* sea la relación dominante, y que cuando un partido domina el Congreso y otro domina la Casa Blanca, es mucho más probable una relación de confrontación.

Como se observa en el cuadro 3, el partido Republicano al que pertenece el presidente Trump tiene también la mayoría en el Congreso, lo que desde la perspectiva teórica del *partisanismo* estadounidense supone un apoyo natural a las decisiones del ejecutivo y su política exterior, de manera que en el supuesto de que los legisladores opositores en el Congreso iniciaran una controversia por la posible salida del TLCAN, puede asumirse que a pesar de ello la iniciativa presidencial tendría grandes posibilidades de superar esa barrera procedimental, en especial si se considera como elemento adicional que desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 se desarrolló una tendencia a otorgar más poder al presidente en la toma de decisiones sobre política exterior.

Además, si existiera en el Congreso una oposición firme a la intención del presidente, es decir, si se desarrollara un escenario de *confrontación* en el que incluso los miembros de su partido se opusieran a la salida del TLCAN (lo cual sería viable debido a que la superioridad de la bancada republicana no es muy grande frente a la demócrata, con una diferencia de 47 miembros en la Cámara Baja y 6 en el Sena-

⁹ Bruce Jentleson, *American Foreign Policy. The Dynamics of Choice in the 21st Century*, Nueva York, Duke University/W.W. Norton & Company, 2013, p. 30.

do), existe todavía otra posibilidad jurídica: el presidente Trump podría realizar la denuncia y salida formal del tratado mediante una *orden ejecutiva*, esto es, una facultad presidencial que no requiere la aprobación del Congreso, la cual hasta ahora ha sido muy conocida, ya que la ha usado de forma recurrente desde el inicio de su administración.

CUADRO 3. COMPOSICIÓN POLÍTICA DEL ACTUAL
CONGRESO DE ESTADOS UNIDOS POR FILIACIÓN PARTIDISTA (2017)

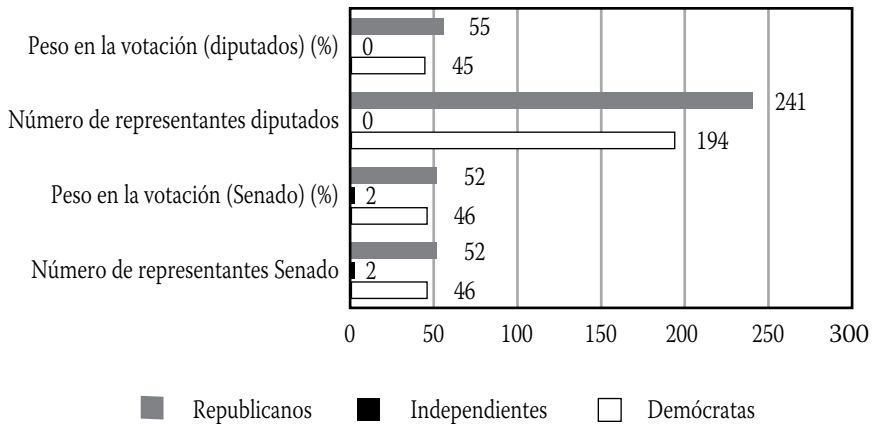
Senado				
	Demócratas	Independientes	Republicanos	Total
Porcentaje de votación	46	2	52	100
	48		52	100
Porcentaje de votación	Casa de representantes (diputados)			
	194	0	241	435
	45		55	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Congreso de Estados Unidos. [www.congress.gov/members], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2017.

Ahora bien, en la historia de Estados Unidos existen antecedentes claros que demuestran que la terminación de un acuerdo, sin importar su nivel de relevancia, no depende forzosamente de la aprobación del Congreso; por ejemplo, la terminación del Tratado Mutuo de Defensa con Taiwán, realizado en 1978 por Jimmy Carter sin la aprobación del Congreso, o la polémica salida del Tratado de Misiles Antibalísticos (ABM) de 1972, que fue ejecutada por George W. Bush en 2001 también sin la aprobación del Congreso y que superó todas las disputas legales y procedimentales de la oposición.

En el corto periodo que lleva al frente de la Casa Blanca, Trump ha usado las órdenes ejecutivas para asuntos importantes como la cancelación del Acuerdo París, en el que se trata el cambio climático, y la cancelación de la participación de Estados Unidos en el TPP, el cual se consideraba por varios especialistas como el acuerdo geopolítico estratégico más ambicioso jamás creado por Estados Unidos; asimismo, ha empleado las órdenes ejecutivas para prohibir la entrada de ciertos inmigrantes de países musulmanes, lo cual fue finalmente revertido por la Suprema Corte de Justicia al declarar dicha orden ejecutiva como inconstitucional y discriminatoria.

GRÁFICA 1. COMPOSICIÓN POLÍTICA DEL ACTUAL CONGRESO DE ESTADOS UNIDOS POR FILIACIÓN PARTIDISTA (2017)



Fuente: Elaboración propia con datos del Congreso de Estados Unidos, [www.congress.gov/members], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2017.

Con base en lo anterior, el mandatario estadounidense podría iniciar los trámites de retiro del TLCAN, ya que no existe formalmente un contrapeso específico para contener su acción ejecutiva; no obstante, esto no exime la posibilidad de que los grupos que se consideren afectados demanden alguna controversia ante la Suprema Corte de Estados Unidos y con ello se obstaculice la salida del acuerdo, pero estas acciones serían de carácter reactivo y no preventivo, por lo que no habría garantía de que se revierta la decisión en caso de iniciarse la salida del tratado.

En otras palabras, al menos desde la perspectiva política y las posibilidades reales de materialización, la salida del TLCAN es posible por la simple voluntad del presidente Donald Trump y no debería tomarse a la ligera.

LA ALIANZA DEL PACÍFICO: EL CAMINO AMARILLO A LA DIVERSIFICACIÓN DE MÉXICO

Frente a las amenazas de Estados Unidos, México se encuentra en una precaria situación en la que es urgente diversificar su balanza comercial para disminuir su dependencia respecto al vecino del norte. Esto ha sido reconocido tácitamente por el secretario de Economía Ildefonso Guajardo, quien presentó ante el Senado en julio de 2017 el llamado “Plan B”, y admitió por primera vez, contrario al excesivo

escepticismo que prevalecía, que era necesario tomar medidas ante esta posible eventualidad:

No es posible descartar que Estados Unidos decida dejar de ser parte del TLCAN. Si esto sucediera, el TLCAN continuaría aplicando para México y para Canadá, mientras que con Estados Unidos se aplicarían las disciplinas de la Organización Mundial de Comercio (OMC). [...] México debe estar preparado para este escenario, a través de una agenda comercial de diversificación de nuestras exportaciones y de nuestros inversionistas. [...] Por ello, se modernizarán los tratados de libre comercio con la Unión Europea, con la Alianza del Pacífico, con Brasil (ACE 53) y con Argentina (ACE 6), y se buscará intensificar nuestra integración con la región Asia Pacífico a través del Tratado de Asociación Transpacífico (TPP 11).¹⁰

Afortunadamente, se ha recorrido ya la mitad del camino pues México tiene tratados de libre comercio con 46 países, en los cuales puede enfocarse y obtener beneficios.

Sin embargo, tanto por consideraciones de carácter geopolítico como de una visión a futuro, la Alianza Pacífico parece ser el escenario más positivo y tentador para volcar los esfuerzos de la política exterior mexicana, debido a que la creación de este bloque está orientado principalmente al comercio con Asia Pacífico, que es el nuevo epicentro de la economía mundial en donde están surgiendo potencias económicas emergentes, con China como la segunda economía mundial, y existen ahí atractivos mercados para nuestros productos.

Además, la Alianza Pacífico es un proyecto regional latinoamericano en donde México puede ejercer un papel de liderazgo, no sólo porque ha sido la columna vertebral en materia de comercio y política exterior de la administración del presidente Peña Nieto, sino porque es el país más industrializado de los miembros de la Alianza y, por ello, exporta productos manufacturados que abarcan desde televisiones hasta automóviles, mientras que Chile, Perú y Colombia tienen economías que se concentran en la exportación de materias primas y minerales y dependen del consumo de éstos por países como China.¹¹

La Alianza del Pacífico está integrada por México, Colombia, Perú y Chile, tras la Declaración de Lima en 2011, contaba con 52 países observadores hasta 2017. El

¹⁰ Jenaro Villamil, "Ildefonso Guajardo advierte al Senado que EU puede salirse del TLCAN", *Proceso*, 2 de agosto de 2017, [www.proceso.com.mx/497398/ildefonso-guajardo-advierte-al-senado-eu-puede-salirse-del-tlcan], fecha de consulta: 4 de octubre de 2017.

¹¹ Ma. Antonia Correa y Enrique Catalán, "La Alianza del Pacífico: entre la geopolítica de China y de Estados Unidos", *México y la Cuenca del Pacífico*, Universidad de Guadalajara, año 19, núm. 57, mayo-agosto, 2016, pp. 19-53.

proyecto reúne cuatro de las principales economías latinoamericanas, una población superior a 225 millones de personas, equivalente a 36% del total de la población de América Latina y el Caribe. En conjunto los cuatro países miembros congregan un producto interno bruto (PIB) equivalente a 37% del PIB de América Latina y el Caribe¹² y concentran 50% del comercio exterior de la región gracias a su dinamismo.

Por otra parte, a diferencia de otras importantes opciones de diversificación, la plataforma de la Alianza Pacífico no sólo se limita al intercambio de productos comerciales, sino que provee, además, la posibilidad de potencializar una mayor industrialización progresiva mediante encadenamientos productivos y cadenas de valor global, lo cual fortalece nuestros mercados y permite también a los países miembros volverse un polo de atracción para la inversión extranjera directa (IED) de las nuevas potencias como China, aprovechando al máximo la apertura comercial que sus miembros defienden.

Asimismo, la Alianza Pacífico no se restringe únicamente a las fronteras continentales, sino que se circunscribe en la nueva tendencia de las megarregiones y, al ser un proyecto de tipo abierto, sus posibilidades son sumamente amplias como eje articulador en Latinoamérica de la cuenca del Pacífico, donde México tiene un papel destacado.

CONCLUSIONES

México y Estados Unidos se encuentran actualmente inmersos en dos lógicas opuestas de vinculación internacional y política exterior. Mientras Estados Unidos da un vuelco hacia el proteccionismo, México tiende a expandirse aún más con la apertura de mercados y la firma de acuerdos preferenciales, lo cual implica una primera divergencia de difícil reconciliación: para Estados Unidos el objetivo es terminar el TLCAN, mientras que para México el mejor escenario es mantenerlo y modernizarlo; si bien el país estadounidense no se cierra a esta posibilidad, su documento de prioridades establece que una negociación exitosa deberá satisfacer todas sus peticiones, y varias de ellas son contrarias a cualquier interés de México de ser negociadas, concretamente las referentes a la petición del incremento del sueldo mexicano para eliminar esta ventaja comparativa, interpretada por Estados Unidos y Canadá como “competencia desleal”.

Debido al impacto económico que la salida del TLCAN tendría para la economía estadounidense, se ha especulado que se trata simplemente del uso de la

¹² Cartilla de la Alianza Pacífico 2017, [alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2017/07/CARTILLA-ALIANZA.pdf], fecha de consulta: 28 de octubre de 2017.

amenaza como estrategia política para conseguir mayores concesiones en la renegociación del acuerdo.

En este artículo he planteado la hipótesis de que la intención de Estados Unidos de salir del TLCAN es real ya que tiene congruencia con los objetivos de política exterior planteados por Trump; sin embargo, esto no impide la posibilidad de que, considerando el objetivo de la Casa Blanca de renegociar acuerdos comerciales negativos y perjudiciales, Trump use su determinación pública de terminar el acuerdo como una herramienta de coerción económica, entendiéndola como el acto mediante el cual el gobierno que la ejecuta pretende terminar el intercambio comercial con el país amenazado, a menos que este último satisfaga demandas concretas realizadas por el primero.

En todo caso, desde una perspectiva de negociación esta estrategia agresiva no representa una pérdida para Trump en relación con su intención declarada (terminar el acuerdo), pero sí puede representar un impacto positivo para Estados Unidos en términos de lo que México estaría dispuesto a ceder bajo condiciones de amenaza.

Con base en la teoría de juegos, la amenaza de Trump de salir del acuerdo sólo sería una ventaja como estrategia política pues, por un lado, satisface a su electorado con el discurso radical y, por otro, ejerce presión a las partes miembro en una negociación que, sea verdadera o falsa la intencionalidad de salirse, no puede perder ya que es el socio más importante. En caso de no lograr concesiones, el peor escenario como país hegemónico del tratado sería preservar el *statu quo* o incluso salirse como lo tenía contemplado, lo cual para la administración de Trump y su política exterior seguiría considerándose un éxito político, ya que sería la realización de su objetivo.

En esta etapa, la mejor estrategia para ambos países es llevar las negociaciones hasta el final, en el mejor escenario se lograrán acuerdos ganar-ganar y se reestablecerá y modernizará el TLCAN. Las probabilidades de que Trump salga del acuerdo antes de terminar las negociaciones son bajas, pero si no se alcanzan los objetivos (es decir, la cesión de México en los temas prioritarios para la agenda de Trump) una vez que éstas concluyan la probabilidad aumenta.

Desde una perspectiva política, Estados Unidos tiene ventaja en esta negociación, pues mientras México pretende mantener un acuerdo para preservar los beneficios del libre mercado, Estados Unidos busca más bien la imposición de ciertos criterios para aceptar su permanencia en el tratado.

En este complicado contexto, la mejor estrategia para México es el Plan B, es decir negociar simultáneamente con otros países para alterar su balanza comercial mediante la diversificación y empezar a disminuir desde ahora la alta dependencia comercial respecto a Estados Unidos. La realización de esta estrategia beneficiaría a México independientemente del resultado de la negociación del TLCAN.

GRANDES EMPRESAS MEXICANAS EN EL ESCENARIO MUNDIAL. FUSIONES Y ADQUISICIONES

ARACELI RENDÓN TREJO*
ANDRÉS MORALES ALQUICIRA*

INTRODUCCIÓN

DEBIDO A LA globalización, procesos (financieros, económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales, entre otros), han tenido efectos en el desempeño de las economías, las organizaciones y las empresas. Estas últimas han llevado a cabo acciones diversas con la finalidad de permanecer y crecer en un entorno de constantes retos; adicionalmente, el desempeño alcanzado y los procesos de toma de decisiones se han visto influenciados por factores externos e internos.

En el escenario mundial las grandes empresas globales (GEG) tienen cada vez mayor presencia y han desplazado a otras, incluso a las grandes empresas de las economías nacionales. La concentración de estas empresas se da en gran cantidad de actividades económicas. Las GEG han empleado estrategias diversas; no obstante, han sido las más empleadas y han sentado las bases para conseguir adquisiciones y fusiones, las cuales a su vez representan los mecanismos más utilizados para acceder rápidamente a mercados que se consideran atractivos y con potencial. Además, estos mecanismos representan ventajas derivadas del crecimiento externo, como el ahorro en tiempo derivado de aprovechar el conocimiento y experiencia ya lograda por la empresa adquirida; otra ventaja se da como consecuencia del posicionamiento de marca y prestigio, situación que brinda a la empresa adquiriente una mayor participación en los mercados locales e internacionales; o bien, ma-

* Profesores e investigadores del Departamento de Política y Cultura de la UAM-Xochimilco.

yores ventas en poco tiempo. Sin embargo, estas acciones tienen implicaciones en la competencia al otorgarles poder de mercado a esas organizaciones, lo cual puede tener efectos nocivos para el consumidor.

Pero ¿qué sucede en México?, ¿cómo se lleva a cabo? y ¿en qué actividades económicas? Las grandes empresas (GE) en México ocupan cada vez mayores porciones de mercado en el escenario nacional. De hecho, la participación de las 500 empresas nacionales más importantes, es cada vez mayor en el producto interno bruto (PIB). Cabe mencionar que entre ellas también se encuentran empresas de capital privado nacional,¹ foráneo y grupos económicos. Asimismo, las fusiones y adquisiciones también han sido el mecanismo mediante el cual grandes empresas de capital privado nacional han alcanzado otros mercados.

Este trabajo tiene por objetivo analizar las acciones de las empresas de capital privado nacional encaminadas a crecer en un mercado con entorno global. En particular, se estudian las fusiones y adquisiciones, mediante una metodología de trabajo cualitativa, la cual inicia con una revisión teórica y, posteriormente, se centra en el análisis de las acciones realizadas en esa dirección, en un grupo de grandes empresas de capital privado nacional. La información de las empresas se obtuvo de diversas fuentes: periódicos, revistas de negocios nacionales e internacionales, informes empresariales y reportes a la Bolsa Mexicana de Valores (BMV).

El trabajo se divide en tres apartados: en el primero se presentan elementos teóricos sobre fusiones y adquisiciones, en el segundo los casos a nivel mundial, en América Latina y en México y, por último, las conclusiones.

FUSIONES Y ADQUISICIONES: ELEMENTOS TEÓRICOS

La empresa tiene como fin permanecer y crecer, para ello, debe tener perfectamente claro cuáles son sus fortalezas y debilidades, y las fuerzas competitivas a las que se enfrenta: *a)* la ejercida por los competidores, *b)* la amenaza de los posibles sustitutos, *c)* la fuerza negociadora de los clientes o compradores, *d)* el poder de los proveedores o vendedores y *e)* los posibles nuevos competidores. Esas fuerzas determinan la intensidad competitiva y la rentabilidad de la actividad económica en la que se encuentra;² además, influye también el entorno global y el desempeño de la economía, si se encuentra en crisis, recesión o auge.

Las empresas llevan a cabo estrategias defensivas y ofensivas con el fin de crear una posición sólida en el sector en donde se encuentran. En un sentido amplio, Por-

¹ En estas empresas puede haber participación extranjera.

² Michael Porter, *Estrategia competitiva*, México, CECSA, 1999, p. 26.

ter³ identifica tres estrategias genéricas para enfrentar las cinco fuerzas competitivas: liderazgo general en costo, diferenciación y enfoque o alta segmentación.⁴

Con la globalización, la competencia dejó de estar restringida a nivel local. Toda actividad en territorio nacional enfrenta la competencia de empresas nacionales y extranjeras, y los productos elaborados con diversos componentes provienen de diferentes partes del mundo.

Ante esta situación, las empresas buscan permanecer y, en lo posible, aumentar sus ventas, así como tener mayor participación de mercado. En el caso de las grandes empresas mexicanas, en su proceso de crecimiento a lo largo de décadas, se expandieron primero a nivel local, regional y nacional,⁵ y posteriormente incurrieron en el extranjero.

En un entorno global donde destaca la fuerte competencia entre empresas con gran experiencia en el plano internacional, el tamaño ha constituido una “protección”, una barrera de entrada, para las más grandes empresas de capital privado nacional en México, lo cual para las extranjeras globales no es problema por su gran capacidad económica y financiera. Tener buen posicionamiento y una mayor participación de mercado es importante, pero no es suficiente que sea sólo a nivel local, por ello las grandes empresas nacionales han buscado otros mercados internacionales.

Con la apertura de las economías, la globalización de las GE en diversas actividades económicas aumentó. Los productos de empresas globales como Procter & Gamble, Unilever, Colgate, Coca-Cola, Nestlé, Henkel, PepsiCo Inc. y Heineken son consumidos en gran cantidad de países.

El ingreso a otras economías se ha realizado por varias vías, una de ellas han sido las alianzas, establecidas para poder llegar a mercados con potencial de crecimiento y en los que se aprovecha el conocimiento y la experiencia de la empresa que opera ahí. Una y otra deben lograr ventajas de esa asociación. Sin embargo, en ocasiones estas relaciones conducen a que las más grandes y fuertes financieramente se queden finalmente con la propiedad y el control de la empresa con la que establecieron la alianza.

³ *Ibidem*, p. 56.

⁴ Para el liderazgo en costo se requiere producir grandes volúmenes minimizando los costos; la diferenciación se refiere a la creación de un producto percibido por el consumidor como “único”; el enfoque consiste en dirigirse a un grupo de compradores dentro de cierto mercado, a un segmento de la línea de producto o a un mercado geográfico.

⁵ Por ejemplo, la Cervecería Cuauhtémoc, fundada a finales del siglo XIX, fue creciendo en el siglo XX por medio de adquisiciones de diversas cerveceras: Cervecería Nogales en el estado de Veracruz (1945), Cervecería Humaya en Sinaloa (1953) y Cervecería Tecate en Baja California (1954). Taeko Hoshino, *Industrialization and Private Enterprises in Mexico*, IDE-JETRO, Japón, 2001, p. 28.

Las adquisiciones se refieren a la compra de una empresa o bien al área(s) de negocio(s) por parte de otra empresa. Después de una adquisición puede realizarse la fusión en una sola organización y dirección; esto es, las fusiones o absorciones tienen que ver con la unión de empresas independientes bajo la misma propiedad de capital.⁶ Si bien se obtienen beneficios de las adquisiciones, estas operaciones generalmente involucran el despido de personal.

La dinámica de las fusiones y las adquisiciones (FYA) en el sector empresarial se asocia principalmente con tres motivos: *a)* busca mejorar la competitividad, *b)* surge como respuesta a los cambios del entorno sectorial y *c)* se da por la ineficiencia del mercado de capitales.⁷

a) Competitividad

En la literatura sobre la organización industrial se plantea que las FYA mejoran a las empresas en los siguientes aspectos.

- *Incremento de la participación en el mercado.* La adquisición de empresas en la misma actividad (integración horizontal) contribuye a disminuir la competencia y a lograr posiciones dominantes en un mercado. Esta búsqueda puede tener a su vez varios motivos, uno de ellos como resultado de acciones defensivas en un entorno competitivo o en el que hay competidores potenciales muy fuertes. Estos últimos pueden llegar al mercado atendido y desplazar a la empresa que ya se encontraba operando ahí.
- *Economías gama o sinergia.* Las economías gama (o de alcance) surgen del aprovechamiento de los insumos, recursos y actividades que pueden utilizarse de manera más eficaz para diferentes líneas de productos o servicios producidos y/o comercializados; esto contribuye a mejorar la competitividad de la empresa y el logro de sinergias:

Las sinergias [por su parte] existen cuando las competencias asociadas pueden combinarse de forma tal que facilitan las innovaciones y para crear nuevas líneas de actividades con valor agregado. Por ejemplo, las actividades intensivas en investigación y

⁶ Flor Brown Grossman y Lilia Domínguez Villalobos, *Organización industrial. Teoría y aplicaciones al caso mexicano*, México, UNAM, 2005, p. 335.

⁷ Alfredo Manuel Coelho y Víctor Manuel Castillo-Girón, "Fusiones, adquisiciones y alianzas estratégicas en la industria alimentaria mexicana: balance y perspectivas", *Análisis Económico*, vol. xxv, núm. 59, 2010, pp. 121-142, México, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. Recuperado de [<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41315994008>], fecha de consulta: 21 de junio de 2017.

desarrollo (I y D) son quienes más facilitan las economías de gama y las sinergias. Mediante la combinación de diferentes competencias las firmas podrían crear conocimientos más eficazmente y abrirse hacia nuevas oportunidades.⁸

En cuanto a los conglomerados o grupos económicos, se han identificado dos tipos de sinergias: operativas⁹ y estratégicas.¹⁰

- *Reducción de costos de transacción y de información.* Mediante la adquisición de empresas que forman parte de la cadena de producción de los productos que elabora una firma se disminuyen los costos de operar mediante el mercado (costos de transacción) y se tiene acceso a una mayor información al controlar el proceso total.¹¹ Evitar los costos de transacción es uno de los motivos de la formación de grupos económicos.

b) Respuesta ante cambios del sector en el que se encuentra la firma

El entorno institucional puede influir en las decisiones para la adquisición o fusión. Los motivos pueden ser:

- *Cambio en la reglamentación de operaciones que puede favorecer u obstaculizar las adquisiciones y fusiones.* La reglamentación legal difiere en los países. Eso puede influir para que las empresas (o grupos económicos) busquen operar (o no) de manera conjunta con disminución de costos aun sin ganancias económicas importantes. La adquisición o fusión puede convenir a las empresas endeudadas. Otra razón puede ser, considerando las diferentes cargas fiscales, buscar la generación de utilidades en el conjunto de operaciones que se realizan en distintos mercados geográficos, redistribuyendo las ganancias.
- *Acceso a mercados y tecnologías.* El crecimiento de la firma puede llevarse a cabo de forma interna o externa. Las empresas buscan la forma externa (adquisición-fusión) cuando requieren obtener el ingreso y posicionamiento en menor tiempo, por la facilidad para la creación de centros de investigación y desarrollo (I+D) o de logística.¹²

⁸ *Ibidem*, p. 135.

⁹ Se basan en compartir recursos como fábricas, redes de distribución, fuerza de ventas.

¹⁰ Se caracterizan por la similitud en los tipos de decisiones que deben tomar los directivos sobre los factores clave de éxito, por ejemplo, los riesgos.

¹¹ O. Williamson y S. Winter, *La naturaleza de la empresa. Orígenes, evolución y desarrollo*, México, FCE, 1996, p. 58.

¹² Alfredo Manuel Coelho y Víctor Manuel Castillo-Girón, *op. cit.*

- *Contracción de mercado.* En ocasiones, se busca la supervivencia ante la concentración y contracción de los mercados atendidos.

c) *Fallas del mercado de capitales*

Las Fya favorecen la comunicación y disponibilidad de información, lo cual contribuye a disminuir costos. De acuerdo con Coelho y Castillo, “Las diferentes subsidiarias podrían realizar arbitrajes y reducir las asimetrías de información que, en otras condiciones, una o algunas firmas debían enfrentar en los mercados de capitales externos, como es el caso del acceso al crédito bancario.”¹³

Ahora bien, las Fya pueden ser horizontales, verticales o conglomerales;¹⁴ las dos primeras son las más frecuentes. En los sectores maduros se llevan a cabo más fusiones con el fin de lograr menores costos y economías a escala.¹⁵

El éxito de una operación de fusión o adquisición depende de factores internos y externos a la empresa; algunos de éstos son: los recursos humanos, económicos y financieros, las restricciones legales y regulatorias, el entorno tanto del país y del mundo. Al respecto, es fundamental considerar tres aspectos: el ajuste financiero, el empresarial y el organizativo. En el ajuste financiero se coordinan de manera adecuada y eficaz todas las operaciones relacionadas con una área específica al fusionarse dos organizaciones diferentes. El ajuste empresarial consiste en obtener sinergias, mejorar la posición estratégica de la empresa y reforzar las ventajas competitivas en su sector de actividad. El ajuste organizativo debe resolver el diseño de las estructuras organizativas, el desarrollo de procesos importantes y sistemas operativos, la gestión y dirección de recursos humanos que, en muchos casos, exige ajuste social y la trasmisión de la cultura y subculturas empresariales.¹⁶

¹³ *Idem.*

¹⁴ Esta clasificación se relaciona con el giro de la empresa adquirida. Si es en la misma actividad de la adquirente es horizontal; si forma parte de su cadena (proveedores o actividades relacionadas con la venta del producto final al consumidor) es vertical y si no tiene relación con la base tecnológica del producto o productos principales elaborados por la empresa adquirente, es de tipo conglomeral.

¹⁵ Brown y Domínguez refieren el estudio de Ravenscarf y Scherer en donde se plantean cuatro grandes “olas” de fusiones. La primera de 1901, predomina por fusiones de empresas en la misma actividad productiva; la segunda, en los últimos años de la década de 1920, se caracterizó por fusiones en el sector público y empresas en integración vertical y horizontal; la tercera (finales de la década de 1960) se dio entre empresas de distintos sectores económicos; en la década de 1980, incluyó fusiones de todo tipo. Flor Brown Grossman y Lilia Domínguez Villalobos, *Organización industrial. Teoría y aplicaciones al caso mexicano*, p. 431.

¹⁶ Eduardo Bueno Campos y Patricio Morcillo Ortega, *Fundamentos de economía y organización industrial*, España, McGraw-Hill/Interamericana de España, 1994, p. 323.

El fracaso de estas operaciones depende, entre otros aspectos, de un insuficiente conocimiento de la empresa adquirida o con la cual se fusionó, de no entender su giro o actividad, o bien por querer sólo aprovechar los recursos disponibles. De tal manera, el éxito puede estar en riesgo si:

Se descuida la integración y planificación posteriores, si la empresa se centra demasiado en recortar costes y olvida los negocios del día a día, si se desatiende a clientes, proveedores y empleados por prestar más atención a la nueva estructura esbozada, si se descuida la administración del personal o si se pospone la toma de decisiones importantes por no existir una clara definición de responsabilidades post-fusión o por el surgimiento de conflictos internos.¹⁷

En la nueva organización es importante mantener una comunicación continua clara y abierta en un ambiente de respeto. En este sentido, a continuación se presentan las acciones implementadas por las grandes empresas.

FUSIONES Y ADQUISICIONES

Fusiones y adquisiciones en el mundo y en América Latina

La globalización de la economía ha impulsado a las firmas a buscar la generación de ventajas competitivas y el mejoramiento en su competitividad por distintos medios como son las alianzas, las fusiones y las adquisiciones, las cuales actualmente son frecuentes y comunes. Las adquisiciones se relacionan con las compras y las llegadas de inversión extranjera directa (IED) (cuadro 1).

Entre 2014 y 2016, la IED en el mundo creció como efecto del incremento en las economías desarrolladas; se esperaba que para 2017 la IED aumentara a pesar de los riesgos geopolíticos y la incertidumbre política, es decir, los cambios derivados de la administración del actual presidente de Estados Unidos, la salida del Reino Unido de la Unión Europea, la renegociación del TLCAN, el abandono del Acuerdo de Asociación Transpacífico y las elecciones en Europa.

¹⁷ Néboa Zozaya González, *Las fusiones y adquisiciones como fórmula de crecimiento empresarial*, marzo de 2007, Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa, España, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Recuperado de: [<http://www.ipyme.org/publicaciones/las%20fusiones%20y%20adquisiciones%20como%20formula%20de%20crecimiento%20empresarial.pdf>], fecha de consulta: 2 de agosto de 2017.

CUADRO 1. ENTRADA DE IED POR GRUPOS DE ECONOMÍAS
(MILES DE MILLONES DE DÓLARES)

Grupo de economías/región	2014	2015	2016	2017*
Total mundial	1324	1774	1746	1670-1870
Economías desarrolladas	563	984	1032	970-1080
Europa	272	566	533	560
América del Norte	231	390	425	360
Economías en desarrollo	704	752	646	660-740
África	71	61	59	65
Asia	460	524	443	515
América Latina y el Caribe	170	165	142	130
Economías en transición	57	38	68	75-85

* Proyección.

Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 2017.

La inversión de las multinacionales europeas, que había aumentado en 2015, retrocedió 23% en 2016, hasta 515 000 millones de dólares, debido a las fuertes reducciones de las salidas de IED de Irlanda, Suiza y Alemania.¹⁸ En las economías en desarrollo se observa el descenso consecutivo de las inversiones.

Las FYA aumentan la participación y concentración en ciertos mercados. A continuación, se presentan algunas de las FYA más importantes.¹⁹

- Exxon Corp-Mobil Corp (1998). La petrolera adquirió Mobil Corp por 85 000 millones de dólares (mdd). Se cambió el nombre a ExxonMobil Corporation.
- Vodafone-Mannesmann (1999). El grupo británico de telecomunicaciones Vodafone adquirió, en noviembre de 1999, al alemán Mannesmann por 203 000 mdd.

¹⁸ UNCTAD, *Informe sobre las inversiones en el mundo 2017*, N. Unidas, Ed., 2017, [https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2017_overviews.pdf], fecha de consulta: 25 de mayo de 2017, p. 7.

¹⁹ "Las 10 fusiones y adquisiciones más grandes la historia", *Expansión en alianza con CNN*, 13 de octubre de 2015, [<http://expansion.mx/negocios/2015/10/13/las-5-fusiones-y-adquisiciones-mas-grandes-de-la-historia>], fecha de consulta: 12 de agosto de 2017.

- Pfizer-Warner Lambert (1999). Pfizer adquirió a su competidora Warner Lambert por 89 000 mdd. Después de esta adquisición, Pfizer se convirtió en la mayor farmacéutica en el mundo.
- America Online Inc.-Time Warner (2000). El gigante de medios Time Warner se fusionó con America Online Inc. (AOL), ambos de Estados Unidos; sin embargo, esta unión no resultó satisfactoria por lo que se separaron en 2009.
- AT&T-BellSouth Corp (2006). La operación entre estas compañías estadounidenses fue por 89 000 mdd.
- RFS Holdings BV-ABN AMRO Holding NV (2007). La subsidiaria de Royal Bank of Scotland adquirió al banco holandés ABN AMRO por 98 000 mdd.
- Pfizer-Allergan (2015). Esta fusión dio lugar a la farmacéutica más grande del mundo. El monto total de la operación fue de 160 000 mdd.
- Verizon-Vodafone (2013). En febrero, la telefónica Vodafone vendió 45% de su participación en Verizon Wireless al gigante estadounidense de las telecomunicaciones Verizon por 130 000 mdd.
- Dow Chemical-Dupont (2015). Desde finales de ese año estas empresas del sector agroindustrial anunciaron su unión como socios igualitarios. En 2017 el Departamento de Justicia estadounidense aprobó la fusión que ya había sido validada por la Unión Europea y China, con lo que se creó un consorcio gigante con valor en la bolsa de 150 000 mdd.²⁰
- AB Inbev-SABMiller (2015). La británica SABMiller aceptó la oferta de compra de la belgo-brasileña AB Inbev valuada en 119 000 millones de dólares.

Como puede observarse, las adquisiciones se efectuaron en diversas actividades económicas tradicionales y de alta tecnología: petróleo, gas, telecomunicaciones, farmacéutica, medios de comunicación, agroindustria, banca, alimentos y bebidas, entre otras.

Debido a que estas operaciones conllevan un proceso de concentración, son revisadas por diversos órganos de competencia para evitar prácticas monopólicas. Por ejemplo, el caso de las cerveceras AB Inbev y SABMiller, la operación de compra fue anunciada en 2015 y aprobada ese mismo año por las autoridades europeas de competencia y otras quince autoridades antimonopolio del mundo y, en julio de 2016, por las estadounidenses. Como estas empresas han llegado a diversas partes del mundo mediante la compra de empresas locales, su presencia también debe ser aprobada por los consejos de vigilancia de la competencia de esos países. Así, en

²⁰ El Economista (15 de junio de 2017), "EU aprueba fusión entre Dow Chemical y Du Pont", *El Economista*, [http://eleconomista.com.mx/industria-global/2017/06/15/eu-aprueba-fusion-entre-dow-chemical-dupont], fecha de consulta: 3 de julio de 2017.

2017, la Superintendencia de Competencia de El Salvador aprobó la fusión de las cerveceras pero exigió un plan de desinversión de activos.²¹

Estas empresas produjeron en conjunto cerca de 60000 millones de litros cada año; en 2015 tres veces más que la holandesa Heineken –la tercera en importancia del sector– y vendieron una de cada tres cervezas en el mundo.²² Según el instituto de análisis Dealogic, es la tercera mayor fusión-adquisición de la historia por detrás de las de Vodafone y Mannesmann en 1999, y Verizon Communications y Verizon Wireless en 2013.²³ A partir de esta unión, la empresa belga-brasileña AB InBev pudo agregar fábricas de cerveza de América Latina y Asia a su ya amplia presencia y también pudo entrar por primera vez a África.²⁴

Con los procesos de adquisición y fusión quedan menos competidores en las actividades económicas con potencial de crecimiento, por ello tienen que estar atentos a las fuerzas competitivas que operan en sus mercados e instrumentar estrategias defensivas u ofensivas según lo consideren.²⁵ Así, en la industria cervecera, cuando se anunció la fusión entre AB Inbev y SABMiller, la cervecera holandesa Heineken, como medio de defensa, compró dos empresas: a) 53.43% de la cervecera eslovena Pivovarna Lasko²⁶ que distribuye las cervezas Lasko, Lasko Malt y Export Pils, y b) en Estados Unidos, 50% de la cervecera artesanal Lagunitas Brewing Company. El nuevo grupo AB Inbev-SABMiller combinó las cervezas Budweiser, Stella Artois y Corona de AB InBev con las marcas de SABMiller Peroni (italiana), Grolsch (holandesa) y Pilsner Urquell (checa). Con estas acciones defensivas, Heineken hizo frente a la creciente presencia del competidor fusionado.

En 2016, ocurrieron otras operaciones importantes, por ejemplo, la adquisición de la empresa británica ARM Holdings PLC,²⁷ especializada en el diseño de chips, por parte del grupo japonés de tecnología Softbank en una transacción de 32200

²¹ La venta de ciertas marcas de cerveza (Regia Extra y Suprema en sus tres variedades) en un plazo de 180 días hábiles prorrogables por un plazo igual.

²² “Expansión, Las 10 fusiones y adquisiciones más grandes de la historia”, *Expansión en alianza con CNN*, 13 de octubre de 2015. Recuperado de: [<http://expansion.mx/negocios/2015/10/13/las-5-fusiones-y-adquisiciones-mas-grandes-de-la-historia>], fecha de consulta: 12 de agosto de 2017.

²³ *Idem*.

²⁴ En Latinoamérica, el objetivo de InBev con esa adquisición es tener presencia en mercados con potencial de crecimiento en donde su participación había sido limitada. Forbes, “Heineken responde a fusión de AB InBev y SABMiller con dos compras”, *Forbes*, 15 de octubre de 2015, México, [<https://www.forbes.com.mx/heineken-responde-a-fusion-de-ab-inbev-y-sabmiller-con-dos-compras/>], fecha de consulta: 15 de mayo de 2017.

²⁵ Michael Porter, *op. cit.*

²⁶ Esta operación implicó la compra de 4673941 acciones a un precio de 25.56 euros por acción (119.5 millones de euros).

²⁷ Esta empresa es una multinacional británica de semiconductores y diseño de software.

millones de dólares. ARM Holdings PLC tiene presencia en la tecnología de procesamiento móvil y gráfico que aparece en diseños de chips de marcas como Samsung, Huawei y Apple.²⁸

En el sector agroindustrial, se fusionaron Dow Chemical y DuPont, esta última considerada la cuarta más cara del mundo; Vodafone encabezó el listado con una transacción concretada en 1999.²⁹

En la industria farmacéutica, las fusiones de compañías estadounidenses con las farmacéuticas europeas han permitido un abanico de productos más completo. Además, acceder a sus reservas de efectivo sin necesidad de repatriar los impuestos ni someterse a las altas tasas impositivas de la Unión Europea ha impulsado la ola de fusiones farmacéuticas que en 2015 alcanzó niveles sin precedentes.

En cuanto a América Latina, en 2016 se registró un menor número de FyA. Ahora bien, cabe mencionar que no sólo se realizan este tipo de operaciones, también existen otras denominadas *cross-border*, *private equity* y *venture capital*,³⁰ todas en conjunto constituyen el mercado transaccional.

En el último decenio, el valor total de las FyA fue la más baja con una caída de 43% con respecto a 2015 (cuadro 2). En relación con el número de transacciones la reducción fue de 23% (147) respecto a 2015, y alcanzó su nivel más bajo en 2009. En mayo de 2017, las transacciones en esa actividad se encontraban valuadas en 3 900 millones de dólares en América Latina, y en cuanto fueran aprobadas representarían 45% del valor total de las transacciones en 2016.³¹

Brasil, México, Chile, Argentina, Perú y Colombia fueron los países con más registros de estas operaciones. En 2017, algunas de las FyA que se realizaron fueron, por ejemplo, las de Unilever y la empresa colombiana Quala. Heineken –ahora la segunda empresa más importante en el mercado cervecero mundial–

²⁸ David Ordaz, “13 grandes fusiones y adquisiciones que se concretaron en 2016”, *Alto Nivel*, 29 de noviembre de 2016, [<https://www.altonivel.com.mx/13-fusiones-adquisiciones-se-concretaron-en-2016/>], fecha de consulta: 5 de julio de 2017.

²⁹ “Las 10 fusiones y adquisiciones más grandes la historia”, *Expansión en alianza con CNN*, 13 de octubre de 2015, [<http://expansion.mx/negocios/2015/10/13/las-5-fusiones-y-adquisiciones-mas-grandes-de-la-historia>], fecha de consulta: 12 de agosto de 2017.

³⁰ *Venture capital* (capital riesgo) consiste en la aportación de fondos a una empresa (que tienen tecnologías nuevas o modelo de negocio innovador) que se encuentre en las primeras fases de su desarrollo, donde la incertidumbre sobre la marcha futura del negocio es mayor.

Private equity (capital privado) se refiere a la inversión en empresas consolidadas o en fase de crecimiento, sobre las que ya existe un historial de negocio y el riesgo es menor. Economipedia. Capital Riesgo-Private Equity, *economipedia.com*, [<http://economipedia.com/?s=Capital+Riesgo-Private+Equity>], fecha de consulta: 12 de julio de 2017.

³¹ Kearney, en Mario Calixto, “Fusiones y adquisiciones de América Latina, en recuperación”, *El Economista*, 23 de mayo de 2017. Recuperado de: [<https://www.economista.com.mx/mercados/Fusiones-y-adquisiciones-de-America-Latina-en-recuperacion-20170523-0096.html>], fecha de consulta: 10 de julio de 2017.

continuó con sus compras y adquirió Brasil Kirin Holdings en un monto estimado de 1 100 millones de dólares. Restaurant Brands, financiada por 3G Capital, adquirió a principios de ese año a Popeyes Louisiana Kitchen por cerca de 1 800 millones de dólares.

CUADRO 2. VALOR DE FUSIONES Y ADQUISICIONES EN AMÉRICA LATINA
(MILES DE MILLONES DE DÓLARES)

Año	Monto	Número de transacciones
2007	13.0	217
2008	10.8	170
2009	17.3	109
2010	20.0	159
2011	24.5	207
2012	17.3	240
2013	35.5	181
2014	10.9	160
2015	13.8	191
2016	7.9	147

Fuente: Mario Calixto, “Fusiones y adquisiciones de América Latina, en recuperación”, *El Economista*, 23 de mayo de 2017, [<https://www.economista.com.mx/mercados/Fusiones-y-adquisiciones-de-America-Latina-en-recuperacion-20170523-0096.html>], fecha de consulta: 10 de julio de 2017.

FUSIONES Y ADQUISICIONES EN MÉXICO

En el periodo 2010-2016, el comportamiento de la inversión extranjera directa (IED) en México tuvo un leve crecimiento, en 2013 se registró un importante crecimiento que alcanzó los 47 865.8 millones de dólares.³²

³² En 2010, la IED fue de 27 269.5 mdd y en 2016 fue de 27 446.7 mdd, según datos de la Secretaría de Economía en su *Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México* (enero-marzo de 2017).

En el cuadro 3 se presentan los datos de la IED en México y en el exterior en 2016 y el primer trimestre de 2017.

Para 2017, se estimaba que la IED aumentara. Durante los últimos cinco años, Estados Unidos, España y Canadá han sido los principales inversionistas en el país. Canadá ha mostrado un interés creciente por invertir en empresas mexicanas, en sectores específicos del mercado.³³

CUADRO 3. FLUJOS DE IED (MILLONES DE DÓLARES)

	2016					2017
	Trimestre				Anual	Trimestre
	1	2	3	4		1
IED	7.439	7.608	8.044	5.364	28.455	6.776
En México	10.747	6.093	4.562	6.045	27.447	7.946
Nuevas inversiones	3.883	1.501	1.529	3.599	10.512	2.015
Reinversiones	5.427	1.947	1.029	-231	8.171	5.020
Cuentas entre compañías	1.437	2.645	2.004	2.678	8.764	911
En el exterior	-3.308	1.515	3.482	-682	1.009	-1.169
Nuevas inversiones	-522	-1.013	-1.021	-1.092	-3.648	-735
Reinversiones	-1.152	-4	83	-620	-1.693	-519
Cuentas entre compañías	-1.633	2.532	4.420	1.031	6.350	84

Fuente: Banxico, en Opportimes, “Flujos de inversión directa, sentido direccional”, *Opportimes*, [<https://i1.wp.com/www.opportimes.com/wp-content/uploads/2017/05/IED-10.png?ssl=1>], fecha de consulta: 25 de mayo de 2017.

En el cuadro 4 se presentan las transacciones realizadas en México durante 2013-2015; las transacciones incluyen las fusiones y adquisiciones, *venture capital* y *private equity*.

³³ Deloitte, “Los signos vitales del mercado de fusiones y adquisiciones”, *Deloitte Consulting Group/Articles*, [<https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articles/fusiones-adquisiciones-mexico.html>], fecha de consulta: 27 de agosto de 2017.

De acuerdo con el cuadro 4, el número de transacciones aumentó entre 2013 y 2015; el crecimiento acumulado promedio fue de 6.3% a pesar de una contracción de 14% entre 2014 y 2015.

CUADRO 4. NÚMERO DE TRANSACCIONES REALIZADAS EN MÉXICO

Año	Número	%
2013	220	- -
2014	307	39.5
2015	264	-14.0

Fuente: Deloitte, “Fusiones y Adquisiciones México, 2016”, *Deloitte Consulting Group, S.C.*, abril de 2016, p. 4, [<https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/strategy/articles/de-compras-por-mexico.html>], fecha de consulta: 10 de agosto de 2017.

Respecto al monto de las transacciones, en el cuadro 5 se observa un descenso en los años mencionados. La compra de Grupo Modelo en 2013 representó 49% de las inversiones extranjeras de ese año. Ese tipo de operaciones decreció 51% en 2015 respecto a 2013, lo que denota la desaceleración y desconfianza en la economía nacional.

CUADRO 5. TRANSACCIONES REALIZADAS EN MÉXICO
(MILLONES DE DÓLARES)

Año	Monto
2013	50610
2014	31051
2015	24827

Fuente: Deloitte, “Fusiones y Adquisiciones México, 2016”, *Deloitte Consulting Group, S.C.*, abril de 2016, p. 4.

En el cuadro 6, donde se muestra el tipo de transacciones en 2015, se observa que del total de las 264 transacciones realizadas, la mayor parte (48%) se llevó a cabo entre empresas mexicanas dentro del país, la inversión extranjera fue de casi 34% y las compras que se realizaron en el exterior de 18.6 por ciento.

Las empresas mexicanas fueron las principales impulsoras de FyA en 2015. El gobierno mexicano vendió 5 portafolios de ingenios azucareros expropiados en 2001, que representan 18.1% de la producción nacional de azúcar. Por segundo año consecutivo, el sector inmobiliario dominó el mercado de las transacciones domésticas al representar 39%. Lo anterior se debe al *boom* de las Fibras³⁴ en el mercado mexicano.

CUADRO 6. TIPO DE TRANSACCIONES EN MÉXICO (2015)

Tipo	Número	%
Domésticas	126	47.7
En el exterior	49	18.6
Extranjeras	89	33.7
Total	264	100

Fuente: Deloitte, "Fusiones y Adquisiciones México, 2016", *Deloitte Consulting Group, S.C.*, abril de 2016, p. 4.

Las operaciones realizadas por empresas extranjeras se dirigieron principalmente a las actividades financiera y de seguros; vidrio, cerámica, papel, plásticos, madera e internet, con casi una tercera parte del número de negociaciones. Estados Unidos y España fueron los países que más invirtieron en compañías en México. El primero realizó 33 transacciones, en las que destacaron los sectores financiero (banca), vidrio y plástico, y telecomunicaciones.

Las empresas mexicanas han sido muy activas en cuanto a compras en el extranjero. En 2015, las 49 transacciones en el extranjero se dirigieron a varias actividades económicas. Los subsectores, que representaron casi una tercera parte de las inversiones, se muestran en el cuadro 7.

³⁴ Las Fibras son fideicomisos de inversión en bienes raíces y se encargan de rentar y administrar un portafolio de bienes inmuebles para generar un retorno. Las Fibras en México son relativamente nuevas, tienen su origen en marzo de 2011, con la creación de Fibra Uno, y están basadas en los REITS (Real Estate Investment Trusts) que son instrumentos financieros de inversión en el mercado inmobiliario de Estados Unidos con más de 50 años en el mercado. Las Fibras generan la emisión de títulos para la compra de inmuebles, ya que por ley están obligadas a repartir por lo menos 95% de su utilidad fiscal entre los tenedores de títulos, por lo que es imposible financiarse con las utilidades generadas Deloitte, "Fusiones y Adquisiciones México, 2016", *Deloitte Consulting Group, S.C.*, abril de 2016, p. 4, [<https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/strategy/articles/de-compras-por-mexico.html>], fecha de consulta: 10 de agosto de 2017.

Los países preferidos por las empresas mexicanas para realizar sus inversiones fueron España (14), Estados Unidos (7) y Chile (5). Las actividades que más han captado la atención de la inversión mexicana son los sectores alimentario y de bebidas, financiero y seguros, construcción, materiales y maquinaria y, en menor medida, vidrio, cerámica, papel, plásticos y maderas.

CUADRO 7. INVERSIÓN MEXICANA EN EL EXTRANJERO.
SUBSECTORES PRINCIPALES

Subsectores	Número
Industria alimentaria	6
Financiero y seguros	5
Construcción, materiales y maquinaria	5
Porcentaje del conjunto de actividades	32

Fuente: Elaboración propia con información de Deloitte, "Fusiones y Adquisiciones México, 2016", *Deloitte Consulting Group, S.C.*, abril de 2016, p. 8.

En el cuadro 8, se presentan algunos ejemplos de compras realizadas en 2015 por empresas mexicanas en la industria alimentaria y de bebidas.

CUADRO 8. INVERSIONES MEXICANAS EN EL EXTRANJERO.
INDUSTRIA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS (2015)

Comprador	Destino	Empresa adquirida
ALFA	España	Sigma & Wh
Inmusan	España	Bodega Viñedos de Cal Grou, Viñas de Jaro, Viñedos Iberian
Bimbo	Canadá	Italian Home Bakery
Lala	El Salvador, Nicaragua, Honduras, Costa Rica	Comercialización de Helados
José Cuervo	Reino Unido	Bush Mills
Sigma Alimentos	Ecuador	Ecami-Elaborados Cárnicos

Fuente: Deloitte, "Fusiones y Adquisiciones México, 2016", *Deloitte Consulting Group, S.C.*, abril de 2016, p. 9.

Estados Unidos es uno de los principales países para la inversión mexicana en el extranjero, se destinan alrededor de 43 millones de dólares según The American Mexico Public Affairs Committee.³⁵ Entre las grandes empresas o grupos económicos que han invertido en ese país están: Bimbo, Gruma, Kuo, Lala, Kalex, La Costeña, IUSA, Katcon, Alpek, Sigma Alimentos y Nemark. Otras empresas en Estados Unidos son Cemex, Industrias CH, Banorte, Bachoco, Grupo BAL, Cinépolis, Grupo México, Mexichen, Metalsa y Vitro. En el mercado estadounidense, Alpek, filial de ALFA, es líder productor de poliéster mientras que Sigma Alimentos es el más grande productor de salchichas para hot dog en América del Norte. Hay empresas como Nemark, otra filial de ALFA, que compiten a nivel global; en su caso es el mayor productor de componentes de alta tecnología de motores de aluminio para la industria automotriz en el mundo.³⁶

En 2017 las operaciones de FyA tuvieron una recuperación. Hasta mayo se reportaban un total de 118 operaciones, de las cuales sólo 45 sumaban 9297 millones de dólares, con una disminución de 13.55% respecto del valor de esas operaciones el año anterior. Los sectores en los que se llevaron a cabo se presentan en el cuadro 9.

CUADRO 9. SECTORES DE FUSIONES Y ADQUISICIONES (2017)

Sector	Número
Financiero	19
Seguros	18
Industria alimentaria	8
Turismo, hostelería y restauración	8

Fuente: El Economista, "Van 118 fusiones y adquisiciones en lo que va del año en México", *El Economista*. 7 de junio de 2017, [<https://www.economista.com.mx/empresas/Van-118-fusiones-y-adquisiciones-en-lo-que-va-del-ano-en-Mexico--20170607-0030.html>], fecha de consulta: 10 de agosto de 2017.

Estas operaciones, por países de procedencia, son: 16 adquisiciones de Estados Unidos (valor 1 717 mdd), 10 de España (410 mdd) y 3 de Canadá (459 mdd). Las empresas mexicanas adquirieron siete empresas de Estados Unidos, cinco de Colombia y cuatro de España. En cuanto a operaciones *private equity* se realizaron 15 transacciones, cifra menor a la de 2016.

³⁵ R. Alonso Rebolledo, "5 datos sobre destacadas inversiones mexicanas en EU", *El Economista*, 28 de enero de 2017, [<https://www.economista.com.mx/empresas/5-datos-sobre-destacadas-inversiones-mexicanas-en-EU-201701280020.html>], fecha de consulta: 7 de agosto de 2017.

³⁶ *Ibidem*.

La inversión en el extranjero no ha tenido un comportamiento uniforme (cuadro 10). Si bien la inversión ha sido siempre positiva, ha habido años con caídas importantes, sobre todo a partir de la crisis de 2008; en 2013 y 2016 la disminución fue superior a 65 por ciento. La gráfica 1 muestra la situación anterior.

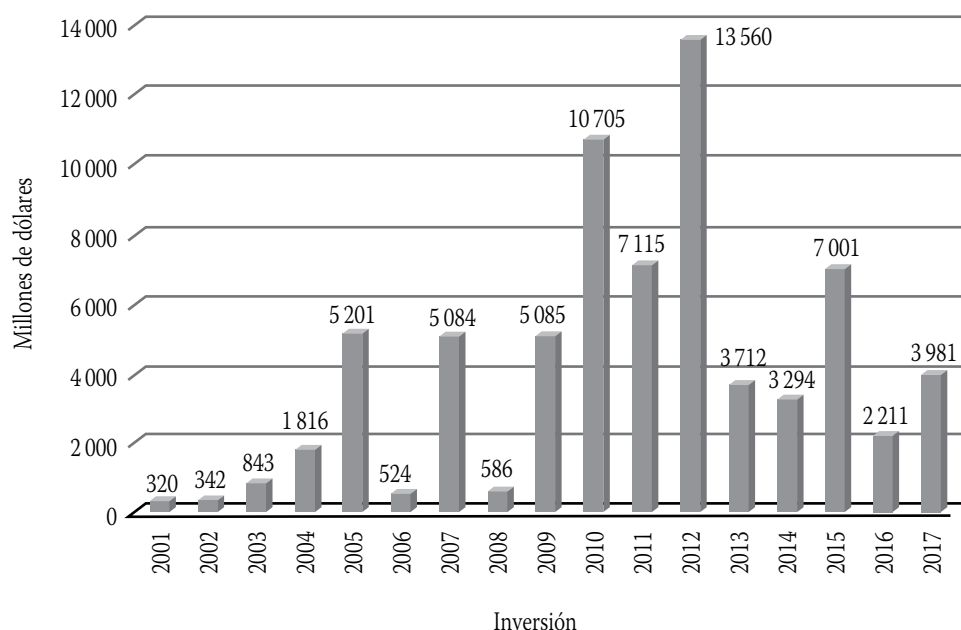
CUADRO 10. INVERSIÓN DE EMPRESAS MEXICANAS EN EL EXTRANJERO, ENERO-JUNIO DE CADA AÑO (MILLONES DE DÓLARES)

Año	Inversión	Var. %
2001	320	
2002	342	6.9
2003	843	146.5
2004	1 816	115.4
2005	5 201	186.4
2006	524	-89.9
2007	5 084	870.2
2008	586	-88.5
2009	5 085	767.7
2010	10 705	110.5
2011	7 115	-33.5
2012	13 560	90.6
2013	3 712	-72.6
2014	3 294	-11.3
2015	7 001	112.5
2016	2 211	-68.4
2017	3 981	80.1

Fuente: El Economista, "Mexicanos aumentan 80% la compra de activos en el exterior", *El Economista*, 27 de agosto de 2017, [<https://www.economista.com.mx/economia/Mexicanos-aumentan-80-la-compra-de-activos-en-el-exterior-20170827-0071.html>], fecha de consulta: 11 de agosto de 2017.

La incertidumbre económica global ha afectado el movimiento de capitales mexicanos en el extranjero.

GRÁFICA 1. INVERSIÓN DE EMPRESAS MEXICANAS EN EL EXTRANJERO, ENERO-JUNIO DE CADA AÑO (MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: Elaboración propia con información del cuadro 10.

LAS GRANDES EMPRESAS DE CAPITAL PRIVADO NACIONAL. FUSIONES Y ADQUISICIONES

Las grandes empresas de capital privado nacional han utilizado las adquisiciones y fusiones como un medio para crecer, tener mayor participación de mercado y como defensa ante la competencia global. Para ejemplificar esta situación, se presentan algunos grupos económicos en la industria alimentaria y de bebidas que han hecho uso de las fusiones y adquisiciones (cuadro 11). Las alianzas han sido el primer paso de llegada a nuevos mercados y se establecen con empresas que tienen un buen posicionamiento, marcas conocidas y aceptadas por los consumidores. Muchas grandes empresas con experiencia mundial optan por la compra.

CUADRO 11. GRUPOS CON EMPRESAS EN LA INDUSTRIA ALIMENTARIA.
PRINCIPALES ESTRATEGIAS (1990-2016)

	Grupo económico	Empresas	Actividad principal	Estrategia	
				FSN	ADQ
1	ALFA	Sigma	Alimentos refrigerados		√
2	Bimbo		Panadería y botanas	√	√
3	Femsa	Femsa-Comercio Coca-Cola-Femsa	Cerveza, bebidas no alcohólicas, farmacias	√	√
4	Gruma	Gimsa	Harina de maíz, tortillas	√	√
5	Herdez	Herdez	Alimentos y bebidas	√	√
6	Carso	El Globo*	Panadería		√

* La pastelería El Globo fue adquirida en 2005 por Grupo Bimbo.

Fuente: Araceli Rendón Trejo, *Las grandes empresas y los grupos en México. Sus estrategias en la industria alimentaria*, tesis de doctorado en Economía, UNAM, 2008, p. 208; Expansión. "Sin mirar atrás". *Expansión.mx*. 12 de abril de 2013, [<https://expansion.mx/expansion/2013/11/22/sin-mirar-atras>], fecha de consulta: 10 de julio de 2017; Sigma, *Reporte anual 2016*, Sigma Alimentos, 31 de diciembre de 2016, [https://www.bmv.com.mx/docs-pub/infoanual_746631_2016_1.pdf], fecha de consulta: 12 de julio de 2017.

En México, las grandes empresas utilizan el crecimiento externo con frecuencia cuando se cuenta con recursos internos y financiamiento. Las adquisiciones se realizaron desde las primeras décadas del siglo xx; así, en 1930 la cervecería Cuauhtémoc trató de adquirir a Moctezuma pero las negociaciones fallaron,³⁷ sin embargo, en los años siguientes se llevaron a cabo compras en diferentes partes de México, lo que permitió su conversión de empresa local a nacional. En su proceso de crecimiento fue incorporando más actividades como parte de su integración vertical, lo cual permitió que se convirtiera en un grupo económico (VISA, ahora Femsa) no sólo diversificado, sino conglomeral. De tal manera, en la década de 1970, llegó a producir quesos y bicicletas, entre otras variadas actividades.

A pesar de que este grupo creció de manera importante tanto en el interior país como en el exterior por medio de adquisiciones, no pudo mantener su independencia. Femsa, como un medio de protección, había establecido alianzas con empresas extranjeras que le permitieron llevar sus productos a varios mercados en el extran-

³⁷ Nora Hamilton, *México: los límites de la autonomía del Estado*, México, Ediciones Era, 1983, p. 286.

jero. A pesar de contar con un tamaño importante en el mercado nacional y ser una marca mexicana reconocida, no pudo continuar con el control de Femsa Cerveza. La alianza con la cervecera de clase mundial Heineken terminó y ésta absorbió por completo a la compañía; por lo que la cervecería Cuauhtémoc, manejada inicialmente por Femsa Cerveza, pasó a ser propiedad de la holandesa. En el cuadro 12 se presentan las fya del grupo Femsa a partir de la década de 1990.

CUADRO 12. ADQUISICIONES Y FUSIONES DE FEMSA

1991	Accionistas de Emprex y Femsa financiaron parcialmente la adquisición mayoritaria de Bancomer.
1994	Adquisición de 51% de las acciones de Coca-Cola en Buenos Aires, Argentina.
1996	Adquisición de Sirsa (en Buenos Aires, Argentina). Adquisición de 24% adicional de las acciones de KOFBA.
2003	Panamerican Beverages, Inc. (100%) Panamá.
2004	Realiza la recompra de 30% de Femsa Cerveza a Labatt para tomar el control en importación, mercadotecnia y distribución en Estados Unidos.
2006	Femsa Cerveza adquiere el control de la cervecera Kaiser mediante la compra de 68% (Brasil).
2007	Adquiere 100% de Jugos del Valle por medio de S.A.P.I, compañía propiedad de Coca-Cola Femsa y Coca Cola Co. (México).
2008	Adquiere franquicia de Refrigerantes Minas Gerais Ltda (Remil) (Brasil). Adquiere Empresa de Los Ángeles (México).
2009	Coca Cola Femsa y Coca Cola Co. adquieren Brisa (negocio de agua embotellada, propiedad de SAB Miller) (Colombia).
2011	Adquiere Grupo Industrias Lácteas Estrella Azul (Panamá). Fusiones en la División de bebidas con Grupo Tampico (uno de los embotelladores privados más antiguos de México), Grupo Cimsa y Grupo Fomento Queretano en México.
2012	Coca-Cola Femsa celebró acuerdo para fusionar Grupo Yoli S.A. de C.V. con la compañía.
2013	Se concreta la compra de 51% de CCBPI con opción de compra del porcentaje restante en los siguientes 7 años.
2015	Compra de cadenas de farmacias sinaloenses Farmacon.
2016	Busca comprar cadena chilena de tiendas de conveniencia.

- 2017 Fusión con POA Eagle, propiedad de los vendedores de Vonpar, uno de los embotelladores privados más grandes del sistema Coca-Cola en Brasil, como parte de los acuerdos de la adquisición de la compañía brasileña.

Fuente: Araceli Rendón Trejo, *Las grandes empresas y los grupos en México. Sus estrategias en la industria alimentaria*, tesis de doctorado en Economía, UNAM, 2008, p. 222; Expansión, “Sin mirar atrás”. *Expansión.mx*. 12 de abril de 2013, [<https://expansion.mx/expansion/2013/11/22/sin-mirar-atras/>], fecha de consulta: 10 de julio de 2017; Femsa, *Informe anual 2016 Femsa*, [<http://www.femsa.com/es/femsa-informa/informe-anual-femsa-2016/>], fecha de consulta: 2 de agosto de 2017; Expansión, “Coca-Cola Femsa concluye la fusión con POA Eagle”, *Expansión*, 4 de mayo de 2017, [<https://expansion.mx/empresas/2017/05/04/coca-cola-femsa-concluye-la-fusion-con-poa-eagle>], fecha de consulta: 5 de agosto de 2017.

CONCLUSIONES

Las fusiones y adquisiciones han sido un fenómeno mundial creciente, sobre todo a partir de la década de 1990. Entre los motivos para llevarlas a cabo se encuentran la búsqueda de mayores cuotas de mercado (aumento de ventas y utilidades), y el posicionamiento, defensa y eliminación de la competencia; en otras ocasiones es la supervivencia ante la concentración o contracción de los mercados, la búsqueda de economías de escala, así como la amenaza de la fuerte competencia de empresas más grandes que operan a escala mundial.

En gran cantidad de actividades económicas se observan procesos de concentración económica. Grandes empresas con presencia mundial son absorbidas por otras más grandes de diferentes países. Algunas FyA importantes se han dado en la industria cervecera y en la farmacéutica.

En México, las grandes empresas de capital privado nacional integradas en grupos económicos, como parte de su proceso de crecimiento, han llevado a cabo procesos de integración vertical, para abarcar la producción de gran parte de sus insumos; también han adquirido empresas en distintas regiones del país desde hace muchas décadas. Con estas acciones tuvieron cada vez mayor participación de mercado, por lo que su tamaño aumentó y pasaron de ser organizaciones locales o regionales a la conformación de empresas nacionales.

En la actualidad, varios grupos económicos cuentan con empresas o unidades de negocio en actividades económicas diversas y tienen presencia no sólo en el ámbito nacional, sino también internacional, ya que han buscado establecerse en otros mercados geográficos; es el caso de Bimbo, Gruma, Cemex, ALFA, entre otras.

Para expandirse a nivel mundial, los grupos han consolidado alianzas o compras de empresas extranjeras, distinguidas por su buen posicionamiento y expe-

riencia en el mercado. Dado que varios de los grupos son diversificados e incluso conglomerales, las compras van en ese sentido también. Las modalidades actuales de adquisición involucran la compra de participación accionaria de las empresas, considerando los activos y los pasivos de interés. Desde luego que no todas las operaciones resultan exitosas; por ejemplo, en el caso de Cemex varias de sus compras fueron cuestionadas y algunas de ellas finalmente han sido separadas del grupo debido al alto nivel de endeudamiento en que se incurrió.

Las alianzas han sido la puerta de entrada de grandes corporaciones a otros mercados. El tamaño no ha sido impedimento para que grandes empresas a nivel mundial adquieran a grandes nacionales con importante participación de mercado, por ejemplo, el caso de la industria cervecera mundial o la farmacéutica.

Los procesos de concentración conllevan daños a los consumidores en la medida en que estas grandes organizaciones pueden ejercer poder de mercado, los precios pueden ser más altos y la calidad y el servicio pueden verse afectados. No sólo esos efectos son nocivos, también el desplazamiento que se hace de empresas de menor tamaño, micro, pequeñas y medianas. Ya sea que el crecimiento de las grandes empresas sea interno (inversión en nueva maquinaria, instalaciones, equipo, edificios) o externo (adquisiciones), implica la desaparición de fuentes de trabajo y de ingreso para familias involucradas en esos proyectos económicos productivos o de servicios. Es el caso, por ejemplo, de las tiendas de autoservicio que desplazan a pequeñas tiendas de las colonias y barrios de las ciudades.

MÉXICO Y LA SANTA SEDE:* LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES Y EL RESTABLECIMIENTO DE LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS, 1992

MARÍA GABRIELA AGUIRRE CRISTIANI**

ANTECEDENTES

EL 16 DE octubre de 1978 monseñor Karol Józef Wojtyła, de origen polaco, fue designado papa bajo el nombre de Juan Pablo II. Desde que asumió el pontificado, tuvo como prioridad fortalecer la presencia de la Iglesia en la región latinoamericana a través de la Pontificia Comisión para América Latina (CAL), organismo fundado en 1958 por el papa Pío XII. La CAL era un proyecto que ya estaba en marcha pero Juan Pablo II lo retomó con el interés prioritario de entablar una mayor vinculación entre esta zona del continente con la Santa Sede.¹

* La Santa Sede es reconocida como sujeto *sui generis* de derecho internacional y a la vez tiene a su cargo el gobierno de la Iglesia católica, cuya cabeza es el papa, jefe de Estado y sumo pontífice de la Iglesia católica apostólica romana. La Santa Sede tiene su asiento en el Estado de la Ciudad del Vaticano que surgió como un ente de derecho internacional público el 11 de febrero de 1929, como consecuencia de la firma de los Tratados de Letrán entre Italia y la Santa Sede. Mediante dicho instrumento fue reconocida la soberanía del papa sobre el territorio de la Ciudad del Vaticano y algunos templos en la ciudad de Roma, además del Palacio de Castel Gandolfo. “Relaciones Diplomáticas”, en *Embajada de México en Santa Sede*, [embamex.sre.gob.mx/vaticano/index.php/relaciones-diplomaticas], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2017.

** Profesora e investigadora del Departamento de Política y Cultura de la UAM-Xochimilco.

¹ La Comisión para América Latina (CAL) ha tenido como función representar los intereses del Vaticano en la región por medio de los vínculos con los distintos episcopados de los países latinoamericanos con la intención de subordinar los programas regionales a los de Roma. Véase Octavio Ruiz Arenas, *Documento de los 50 años de la Pontificia Comisión para América Latina*, 9 de mayo de 2008, p. 2.

Este interés venía de una preocupación por frenar las corrientes progresistas o de izquierda en la región, cuya cara más visible era la denominada teología de la liberación.² En el caso concreto de México, esta postura tuvo un importante eco entre 1969 y 1974, periodo en el que un grupo de sacerdotes, religiosos y laicos intentaron darle al cristianismo un enfoque más cercano a la realidad del país, por ello se consolidaron bajo el nombre de “sacerdotes para el pueblo” y, más tarde, designaron el Comité Coordinador Mexicano de Cristianos por el Socialismo, con una postura abiertamente crítica hacia el capitalismo.³

En este esquema, Juan Pablo II consideró que había llegado el momento de reestructurar y consolidar dicha Comisión, de modo que tuviera la capacidad de responder mejor a las expectativas que la Santa Sede había depositado en ella desde su creación en 1958. Así, le dio un nuevo impulso para desarrollar lo que él llamó la “nueva evangelización” en el “continente de la esperanza”.⁴ Esta postura mostró una conciencia clara de que América Latina significaba un potencial muy importante, ya que en este lugar se encontraba la mitad de los creyentes en la fe católica,⁵ por lo que era menester fortalecerla mediante una cruzada evangelizadora.

Un interlocutor clave en este proceso fue el entonces delegado apostólico⁶ en México, Girolamo Prigione, quien llegó al país pocos meses antes de que el papa asumiera el cargo, en febrero de 1978. Se trataba de un personaje particular que había desarrollado su carrera diplomática en países como Gran Bretaña, Estados Unidos, El Salvador y Guatemala. Por su trayectoria, se le consideraba un hombre institucional que arribaba para reforzar la relación de la Iglesia mexicana con la de Roma en un contexto en el que se hacía necesario encauzar una participación más

² En 1968 se llevó a cabo en Medellín, Colombia, la II Conferencia Episcopal Latinoamericana. La conclusión de la reunión fue la “opción preferencial de la Iglesia católica por los pobres”. De este foro salieron a la luz pública internacional tendencias y movimientos que fueron llamados “teología de la liberación”. Véase Nora Pérez Rayón, *Estado, Iglesia católica y anticlericalismo en México. La primera visita de Juan Pablo II en la prensa de opinión*, México, UAM-Azcapotzalco/Almaqui Editores, 2013, p. 72.

³ Juan Carlos Guzmán Rodríguez, “Antecedentes históricos del proceso de la reforma constitucional en materia religiosa”, en Margarita Moreno Bonett y Rosa María Álvarez de Lara (comps.), *Estado laico y los derechos humanos en México. México: 1810-2010*, México, UNAM, 2012, p. 460.

⁴ Octavio Ruiz Arenas, *Documento de los 50 años de la Pontificia Comisión para América Latina*, 9 de mayo de 2008, p. 8.

⁵ La situación en América Latina era fundamental para la curia romana no sólo porque sus feligreses representaran la mitad de la Iglesia, sino porque en este territorio se vivía una situación dramática debida a la intensa actividad del protestantismo y de otros movimientos anticatólicos, a los cuales se añadía la penetración y conquista del “comunismo ateo” que de manera exitosa se extendía en la sociedad latinoamericana. Véase Octavio Ruiz Arenas, *op. cit.*, p. 1.

⁶ El delegado apostólico es el nombre de la representación diplomática de la Santa Sede en los países que no cuentan con relaciones diplomáticas de la Santa Sede.

pastoral que política por parte de la jerarquía nacional. En el corto y mediano plazo se fue involucrando con los sectores más representativos del país y se convirtió en un importante representante del papa en México. De hecho, su actividad y presencia en el país tuvieron como soporte fundamental la relación que entabló con el abad de la Basílica de Guadalupe, Guillermo Shulenburg,⁷ quien estaba bien relacionado con personajes de la política, incluyendo al presidente en turno José López Portillo.⁸ Prigione aprovechó esos contactos para comenzar una política de acercamiento con el régimen político mexicano.

Asimismo, la llegada del nuevo delegado coincidió con el nombramiento del arzobispo de México, Ernesto Corripio Ahumada,⁹ en enero de 1978, situación peculiar pues se trataba de tres nuevos interlocutores eclesiásticos que entraron en escena en un periodo cercano: el arzobispo, el delegado vaticano y el papa Juan Pablo II. La presencia de estos tres personajes –que no siempre estuvieron en la misma línea de acción– generó un proceso ascendente dentro de la propia Iglesia católica para que se construyera un ambiente propicio para la modificación del marco constitucional vigente y para la apertura de relaciones diplomáticas.

Una clara manifestación de que la Santa Sede tenía un interés especial en la región de América Latina fue la visita que el papa realizó a México, a escasos tres meses de haber asumido el cargo, en enero de 1979. Este hecho fue inédito pues era la primera vez que un pontífice visitaba el país. Parte de la justificación fue que se llevaría a cabo la III Conferencia General del Episcopado Latinoamericano (CELAM) en Puebla, en la que se analizarían asuntos de la región y en especial el papel del clero católico. El tema fue “La evangelización en el presente y en el futuro de América Latina”.¹⁰

⁷ Guillermo Shulenburg, *Memorias del último abad de Guadalupe*, México, Porrúa, 2003, p. 236. Shulenburg nació en la Ciudad de México en 1916, entró al Seminario Conciliar de México en 1930 del cual llegó a ser rector. En 1963 fue nombrado por el papa Juan XXIII como abad secular de la Insigne y Nacional Colegiata de Santa María de Guadalupe.

⁸ Erik Obregón Vargas, *La reforma constitucional de 1992 en materia religiosa: La coyuntura y los factores históricos*, tesis de licenciatura, México, ENAH, 2008, p. 116.

⁹ Ernesto Corripio Ahumada fue nombrado arzobispo primado de México en julio de 1977 y asumió el cargo oficialmente en enero del siguiente año. Fue ordenado sacerdote de la diócesis de Ciudad Victoria, Tamaulipas, el 27 de diciembre de 1942. Consagrado obispo en 1952, fue obispo auxiliar en Ciudad Victoria hasta 1956. Entre 1967 y 1976 fue arzobispo de Oaxaca; sucesivamente se trasladó a Puebla por un año (1976-1977) y en 1977 fue nombrado Arzobispo Primado de México. Fue elevado cardenal en 1979. Véase Erik Obregón Vargas, *op. cit.*, pp. 118-119.

¹⁰ Carlos Alberto Pérez Méndez, “Pontificia Comisión para América Latina: 50 años”, 1958-2008. *Monografía histórica*, 2008, p. 231, [www.americalatina.va/content/dam/americalatina/Documents/Parte1.pdf], fecha de consulta: agosto de 2017.

En este evento se cuidó que los representantes eclesiales que asistieron tuvieran un perfil conservador, por ello el obispo Alfonso Trujillo, secretario general de la CELAM, y Sebastián Baggio, presidente de la Comisión Pontificia para América Latina, seleccionaron con mucho cuidado a los asistentes y dejaron fuera a los simpatizantes de la teología de la liberación.¹¹ La línea venía desde la Santa Sede que, como se ha dicho, tenía la intención de frenar el avance de ideologías de izquierda ajenas a la postura doctrinal sostenidas por el nuevo pontífice.¹²

Reflejo de lo anterior fue el discurso inaugural que Juan Pablo II ofreció en la conferencia, donde hizo clara referencia a los teólogos de la liberación: “no se necesita recurrir a sistemas e ideologías para amar, defender y colaborar en la liberación del hombre, [la Iglesia] es defensora de los derechos humanos, no por optimismo, sino por un auténtico compromiso evangélico”.¹³

Desde una perspectiva nacional, la década de 1980 fue compleja en términos políticos y económicos. Los síntomas fueron evidentes: una deuda externa impagable, la inflación incontrolable que provocó que el milagro mexicano se diluyera en el mayor de los fracasos. Las clases dirigentes mostraron su desgaste e incapacidad para hallar el nuevo camino a través de la democracia. El país experimentó una severa crisis en todos los ámbitos, lo cual debilitó al régimen político e hizo posible que la jerarquía católica retomara una postura más crítica hacia el régimen. Como consecuencia de la problemática situación, en noviembre de 1982, el arzobispo Corripio Ahumada manifestó su postura en la XXX Asamblea Plenaria de la CEM, donde expresó lo siguiente:

la Iglesia lleva en México una vida vergonzante de la que no hemos podido salir, y para no salir hemos inventado fórmulas de pretexto para no tener actuaciones más vitales y exigentes, más osadas y evangélicas. La situación del país se avizora muy conflictiva, retadora y problemática en gran manera y al mismo tiempo promisoría en grandes acontecimientos ordenados a la reconstrucción de la nación en todos los niveles [...] Sin embargo para lograr superar esto se requiere un cambio total.¹⁴

¹¹ Nora Pérez Rayón, *Estado, Iglesia católica y anticlericalismo en México. La primera visita de Juan Pablo II en la prensa de opinión*, México, UAM/Almaqui, 2013, p. 93.

¹² Tres factores hacen pensar en la tendencia conservadora de la III CELAM. El primero es el peso de la curia vaticana, el segundo es la exclusión de los teólogos de la liberación y un tercer factor fue la exclusión de los principales preladados inspiradores y promotores de la II Conferencia de Medellín, entre ellos, monseñor Samuel Ruiz y monseñor Sergio Méndez Arceo. Enrique Dussel, *De Medellín a Puebla*, México, Edicol-CEE, 1979, p. 548, citado por Edgar Danés, *Noticias del Edén*, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas/Porrúa, 2008, p. 224.

¹³ José Miguel Romero de Solís, *El aguijón del espíritu*, México, Imdosoc, 2006, p. 531.

¹⁴ Soledad Loaeza, “La rebelión de la Iglesia”, *Nexos*, México, junio de 1984, citado por Erick Obregón, *op. cit.*, p. 122.

Estas declaraciones fueron reflejo de la toma de conciencia de la jerarquía ante una situación política de intolerancia por parte del grupo en el poder. La cerrazón que el PRI demostró en esos años hizo que la Iglesia empezara a manifestar ciertas posturas “críticas” al gobierno. En su Plan Orgánico de Trabajo de agosto de 1983, la CEM planteó lo siguiente: “ha aumentado desmesuradamente la concentración de poder por parte del Estado, lo cual inhibe la participación de la sociedad en la vida política y genera el descrédito del sistema político mexicano”.¹⁵

Un par de años después, en 1985, la situación se complicó más. El terremoto que sufrió la Ciudad de México, junto con otras poblaciones, mostró la debilidad estatal frente a acontecimientos de esa naturaleza, los cuales pusieron en entredicho la eficacia de la administración del presidente Miguel de la Madrid para levantar al país. La Iglesia, por su parte, con el liderazgo de Corripio Ahumada mostró capacidad de acción al impulsar con su trabajo a las organizaciones civiles. Se constituyó la Fundación para el Apoyo a la Comunidad (FAC), organismo donde el arzobispo fue uno de los promotores de la reconstrucción de la Ciudad de México, al canalizar y administrar el apoyo internacional.¹⁶

Aunado a esto, el 19 de marzo de 1986 los obispos de Chihuahua, Torreón, Tlahuamila, Ciudad Juárez y Nuevo Casas Grandes publicaron una “exhortación pastoral” denominada “Conciencia cristiana en la política”, en la que criticaron al sistema político mexicano por dos factores: su intolerancia vinculada al “absolutismo” de un solo partido y la corrupción que prevalecía desde tiempo atrás en las instituciones.¹⁷

Esta postura tuvo como escenario el proceso electoral de Chihuahua, en el que el partido oficial se impuso mediante el uso de prácticas poco claras y fraudulentas con las cuales lograron la victoria del candidato priista, Fernando Baeza, por la gubernatura del estado.

Como contraparte, el delegado Prigione y el entonces secretario de Gobernación, Manuel Bartlett, lograron neutralizar a varios obispos y sacerdotes de Chihuahua liderados por monseñor Adalberto Almeida, que protestaban contra las “artimañas electorales” del PRI en ese estado, y calificaban la victoria por la gubernatura como fraude electoral.

La actividad política del clero norteño fue evidente. En la misa del domingo posterior al proceso electoral, el obispo de Chihuahua declaró que “donde no se

¹⁵ *Ibidem*, p. 123.

¹⁶ Andrea Mutolo, “Hacia una conciliación entre la Iglesia católica y el Estado: el Arzobispado de México y el Departamento del Distrito Federal después del sismo de 1985”, *Cuicuilco*, vol. 23, núm. 67, septiembre-diciembre, 2016, p. 40.

¹⁷ Enrique Krauze, *Por una democracia sin adjetivos*, México, Joaquín Mortiz, 1992, p. 48, citado por Marta Eugenia García Ugarte, *La nueva relación Iglesia-Estado en México. Un análisis de la problemática actual*, México, Nueva Imagen, 1993, p.123.

respetaba la verdad y se manipulaba a la opinión pública para llevar agua a su molino, se estaban pisoteando los derechos humanos y profanando la verdad”. Asimismo, a la derecha y a la izquierda de la nave central de la catedral aparecieron dos carteles con un mensaje firmado por los obispos nortños: “Podemos preguntarnos con todo derecho si la actividad política en México, cuyo ejercicio se ha convertido a los ojos de muchos en sinónimo de corrupción, sería la misma si los laicos católicos que ejercen cargos públicos fueran coherentes con su vocación cristiana”.¹⁸

Con estos hechos, el Estado se enfrentaba a un sector de la Iglesia con un perfil más crítico, como el mostrado por monseñor Almeida en Chihuahua con la suspensión de cultos por el fraude electoral.¹⁹

Lo ocurrido en Chihuahua marcó un distanciamiento oficial entre la Iglesia y el Estado y minó las relaciones entre ambos actores.²⁰ Paradójicamente, en el mediano plazo estos hechos fueron usados por el propio delegado Prigione como argumentos para intentar neutralizar lo que él consideraba una “facción progresista” de la Iglesia del norte de México la cual, en su opinión, no ayudó en el futuro a las negociaciones por el reconocimiento jurídico de la Iglesia. Su intención fue, entonces, promover el ascenso de obispos más conservadores. Desde la perspectiva de Prigione, nos dice Erik Obregón, la jerarquía nortña afectó el buen entendimiento que la Iglesia había tenido con el gobierno.²¹

No obstante la diferencia de posturas al interior de la Iglesia, en particular entre Prigione y los obispos nortños, es importante señalar que para finales de la década de 1980, el gobierno experimentó una profunda crisis política, manifiesta sobre todo en su falta de liderazgo. La Iglesia, en consecuencia, aprovechó este vacío. Al respecto, Roberto Blancarte plantea que:

El Estado de la Revolución mexicana se encontraba en una posición mucho más incómoda, no tanto por su política anticlerical, sino por su debilidad en los terrenos económico y político, mientras que la Iglesia católica se hallaba en una posición fortificada, tanto a nivel de su inserción social en términos de una conciencia más clara de

¹⁸ José Comas, “Las elecciones de Chihuahua sinónimo de fraude”, *El País digital*, julio de 1986, [elpais.com/diario/1986/07/09/internacional/521244016_850215.html], fecha de consulta: 31 de agosto de 2017.

¹⁹ Juan Carlos Guzmán Rodríguez, “Antecedentes históricos del proceso de la reforma constitucional en materia religiosa”, en Margarita Moreno Bonett y Rosa María Álvarez de Lara (comps.), *Estado laico y los derechos humanos en México. México: 1810-2010*, México, UNAM, 2012, p. 463.

²⁰ A partir de lo sucedido en Chihuahua, un sector de la jerarquía buscó ser más incisivo y crítico del gobierno de Miguel de la Madrid al exigir las demandas de democratización y apertura política.

²¹ Carlos Fazio, “Prigione alienta conservadurismo con el nombramiento de obispos”, *Proceso*, México, 1º de abril de 1989. Véase Erik Obregón Vargas, *op. cit.*, p. 125.

sus objetivos como institución religiosa con derechos por recuperar en el marco de un Estado autoritario, a la vez débil y con un proyecto social cambiante e incierto.²²

RUMBO A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA RELIGIOSA

El 1° de diciembre de 1988, Carlos Salinas de Gortari tomó posesión como presidente de México. Al evento acudieron, en calidad de invitados, el delegado apostólico Girolamo Prigione y un reducido grupo de la jerarquía mexicana: el cardenal y arzobispo de México, Ernesto Corripio Ahumada, el abad de la Basílica de Guadalupe, Guillermo Shulenburg y los dirigentes de la Conferencia del Episcopado Mexicano, Adolfo Suárez Rivera, Juan Jesús Posadas Ocampo y Manuel Pérez Gil.²³ Aparte de ellos, ningún otro miembro de alguna confesión religiosa fue invitado. La presencia de algunos integrantes de la jerarquía católica a una toma de posesión generó reacciones a favor y en contra. Era la primera vez que un presidente del México posrevolucionario se dirigió explícitamente a la Iglesia y expresó que “el Estado moderno era aquel que reconocía la pluralidad política y sabía entablar una relación transparente y moderna con los partidos, los sindicatos, los empresarios y con la Iglesia.”²⁴ Este primer acercamiento con la Iglesia por parte de Salinas tuvo que ver —entre otras razones— con la falta de legitimidad con la que inauguró su gobierno, debido a la sombra del fraude electoral de 1988,²⁵ pero también con la intención de dar un giro a la relación Estado-Iglesia en la búsqueda de nuevos interlocutores. En opinión del propio presidente, era momento de comenzar una etapa de modernización en la que la relación con la Iglesia, refiriéndose a la católica, no estaba excluida.

Así, el siguiente paso consistió en la invitación que las autoridades católicas junto con el gobierno hicieron al papa Juan Pablo II para que visitara México por segunda ocasión. Por este motivo, se nombró a Agustín Téllez Cruces²⁶ representante

²² Roberto Blancarte, “Religiosidad, creencias e iglesias en la época de la transición democrática”, en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (coords.), *Una historia contemporánea de México: actores*, tomo 2, México, Océano, 2005, p. 280.

²³ Roberto Blancarte, *El poder, salinismo e Iglesia católica. ¿Una nueva convivencia?*, México, Grijalbo, 1991, p. 185.

²⁴ Gerardo López Becerra, “Del conflicto a la concertación”, *La presencia en México de Juan Pablo II y la relación Iglesia-Estado*, México, Grupo Promoval, 1992, p. 48.

²⁵ Se cuestionó la legitimidad del gobierno ya que el PRI tuvo la votación más baja de su historia. La oposición tradicional del PAN, así como la nueva oposición del Partido de la Revolución Democrática (PRD), hicieron que se planteara una situación de ingobernabilidad por las protestas sobre el fraude electoral, que algunos sectores de la sociedad señalaron constantemente y con gran énfasis.

²⁶ Agustín Téllez Cruces contaba con una importante trayectoria en el servicio público, aunque inexperto en asuntos diplomáticos: había sido presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, senador y gobernador interino de su estado natal, Guanajuato.

personal del presidente ante la Santa Sede, lo cual fue interpretado por muchos sectores de la sociedad como una señal de acercamiento del gobierno mexicano con el Estado de la Ciudad del Vaticano y, al mismo tiempo, se tradujo en una próxima modificación del marco constitucional y una posible apertura de relaciones diplomáticas.²⁷ Esta interpretación ocasionó una serie de opiniones encontradas de los distintos actores políticos, en especial de los priistas que mostraron cierto desacuerdo en modificar el marco constitucional vigente.²⁸ Se reavivó una polémica pública sobre el estatus jurídico de la Iglesia que finalmente no tuvo mayores consecuencias que pudieran obstaculizar el proceso de acercamiento entre el Estado y la Iglesia, en la cual ya se había estado trabajando.

Por su parte, Juan Pablo II correspondió a la iniciativa del presidente Salinas, y nombró como su representante personal al obispo de Cuernavaca, Luis Reynoso Cervantes, quien tuvo como tarea principal representar a la Santa Sede en el proceso de negociación de las posibles reformas constitucionales. Su elección se debió básicamente a su reconocida trayectoria profesional en el campo del derecho mexicano.

La visita del papa sucedió en mayo de 1990 y, en términos políticos, fue un éxito pues el gobierno consiguió establecer mayor contacto con la Iglesia, lo cual funcionó como soporte a su política de “modernización” y pasó de la crítica a la cooperación.²⁹ Se percibió una notable mejoría en la imagen pública del presidente, lo que facilitó las cosas para realizar políticas públicas acordes con los nuevos tiempos. A su vez, el papa también se benefició en su relación con el gobierno, pues se observó un clima de mayor entendimiento y colaboración entre ambas instituciones, así como la oportunidad de seguir promoviendo la “Nueva Evangelización”, proyecto pastoral de Juan Pablo II.³⁰ En el balance general todos los actores involucrados obtuvieron un beneficio, en especial el presidente Salinas, quien encontró en el papa Juan Pablo II un interlocutor de gran importancia en su proyecto para transformar la relación Estado-Iglesia.

En esta dinámica, durante su tercer informe de gobierno, el 1° de noviembre de 1991, el presidente convocó a modificar la situación jurídica de “las iglesias” bajo los principios institucionales de educación laica, respeto a la libertad de creencias y separación Estado-Iglesia. Las razones que argumentó Salinas de Gortari fueron ante todo históricas, es decir, las circunstancias que motivaron en 1917 la elaboración de los artículos constitucionales en materia religiosa habían cambiado; por tal motivo, hizo hincapié en dos cuestiones: terminar con el anacronismo jurídico en

²⁷ Edgar Danés, *op. cit.*, p. 306.

²⁸ Entre los periódicos que dan muestra de ello, *El Universal* dio seguimiento a los distintos actores y su postura contraía a modificar el marco constitucional.

²⁹ Edgar Danés, *op. cit.*, p. 311.

³⁰ *Ibidem*, pp. 309-310.

el que estaban algunas disposiciones constitucionales y actualizar las libertades religiosas conforme a los nuevos criterios en materia de derechos humanos.³¹

Aun cuando lo anunciado por el Ejecutivo tenía sentido, los motivos de la reforma fueron otros en opinión de algunos analistas. Entre ellos destacó su interés por mostrar a México como un país moderno y actual que había superado sus problemas con la Iglesia, al mismo tiempo ello facilitaría el camino para la reapertura de relaciones diplomáticas con la Santa Sede. Eran varios los temas que Salinas podría soslayar si lograba el consenso para la reforma constitucional: credibilidad a su proyecto gubernamental; tener a la Iglesia como mediadora o aliada en los conflictos sociales; compensar los votos que no recibió con el poder de convocatoria de la Iglesia, propiciando un acercamiento con las clases más bajas y la confianza hacia el partido en el poder.³²

Durante este proceso, el delegado apostólico Girolamo Prigione se convirtió en el principal interlocutor del gobierno para encauzar la negociación de las reformas constitucionales que lograron modificar la relación entre la Iglesia y el Estado. Desde su llegada, como ya se ha mencionado, había dejado claro que la intención del Vaticano era eliminar intermediarios para formalizar las relaciones, ya que —en su opinión— la posición de la Iglesia era la de “pedir favores”.³³ Prigione utilizó su talento político para establecer relaciones con importantes miembros del gobierno porque tenía claro que en la política mexicana las relaciones personales tenían, en ocasiones, un mayor peso que las institucionales.³⁴

Tras un meticuloso y gradual proceso de negociaciones, fundamentalmente cupulares, en 1992 se aprobaron las modificaciones constitucionales que dieron reconocimiento jurídico a “las iglesias”. Desde los primeros meses de 1989, se desarrollaba un acercamiento muy concreto entre ambas partes, con un carácter extremadamente discreto, cupular e informal.³⁵ Estas características mostraron que detrás de este esquema jurídico se escondía una intención mayor dirigida a la apertura de relaciones diplomáticas entre el gobierno mexicano y el Vaticano.

³¹ *Ibidem*, p. 314.

³² Roderic Ai Camp, *Cruce de espadas*, México, Siglo XXI, 1998, p. 321; Marta Eugenia García Ugarte, *op. cit.*

³³ *Ibidem*, p. 322.

³⁴ Entre los funcionarios destacados con los que Prigione se relacionó personalmente estuvieron el general Miguel Ángel Godínez, jefe del estado mayor presidencial de José López Portillo y comandante militar de la zona de Chiapas durante el levantamiento del EZLN; también con Manuel Bartlett cuando fue secretario de Gobernación en el sexenio de Miguel de la Madrid y su sucesor Fernando Gutiérrez Barrios en el sexenio de Salinas de Gortari. Véase Roderic Ai Camp, *op. cit.*, cap. 9.

³⁵ Edgar Danés, *op. cit.*, p. 316. Es importante comentar que no todos los obispos estuvieron de acuerdo con este proceso de negociación. Uno de los que levantó la voz fue el obispo de Cuernavaca, monseñor Méndez Arceo quien sostuvo que la negociación debería ser transparente. En los hechos fue cupular y tomó a casi todos por sorpresa. Véase Marta Eugenia García Ugarte, *op. cit.*, p. 64.

Cabe destacar que el gobierno salinista dirigió su pacto a la Iglesia católica, haciendo referencia a la católica y no otras organizaciones religiosas. Sin embargo, un proyecto de “modernización” del país no podía ignorar a otros grupos religiosos, aunque tuvieran menos peso, porque contaban en su carácter de agrupaciones confesionales con un contexto de libertad religiosa importante que se pretendía defender.³⁶ De esta forma el nuevo marco constitucional se refirió a “las iglesias” a pesar de que éstas no fueron tomadas en cuenta en el proceso de los cambios jurídicos realizados a los artículos 3º, 5º, 24º, 27º y 130º.

El artículo 3º se modificó para permitir que las asociaciones religiosas o ministros de culto pudiesen dedicarse a la enseñanza o a la dirección de escuelas, siempre y cuando se respetaran los planes y programas de estudio oficiales; se refrendó el principio de una educación laica. En el artículo 5º se suprimió la prohibición de establecer órdenes monásticas y se ampliaron las razones por las que no se permitiría la contratación individual que conllevara a la pérdida de la libertad. El artículo 24º estableció la posibilidad de realizar ceremonias religiosas fuera de los templos y también declaró el principio de la igualdad de las confesiones religiosas frente al Estado. El artículo 27º eliminó la prohibición de poseer bienes a las asociaciones religiosas, facultándolas para adquirir, poseer, o administrar los inmuebles necesarios para la realización de sus fines, siempre que se sujetasen al régimen fiscal; asimismo se suprimió la disposición que prohibía a las instituciones de beneficencia pública o privada, estar bajo el patronato, dirección o administración de instituciones religiosas o ministros de culto. Y, por último, en el artículo 130º se reconoció la personalidad jurídica de las iglesias bajo el principio de separación entre éstas y el Estado; se otorgó personalidad jurídica a las asociaciones religiosas, previo registro respectivo y además se establecieron una serie de supresiones que implicaron, entre otras cosas, que los ministros de culto tuvieran el derecho a votar y ser votados en calidad de ciudadanos comunes.³⁷ El decreto que reformó estos artículos se publicó el 28 de enero de 1992 en el *Diario Oficial de la Federación*.

A partir del análisis de estas reformas constitucionales, podemos observar que si bien se tuvo la intención de actualizar la norma jurídica ya rebasada por la realidad y de modernizar la relación Estado-Iglesia, en los hechos los nuevos artículos

³⁶ Edgar Danés, *op. cit.*, p. 314.

³⁷ Otros puntos que implicó este artículo fueron el ejercicio ministerial de los extranjeros, el carácter profesional de los ministros del culto, la autorización para abrir nuevos locales al culto público, la validez oficial a los estudios realizados en establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros, la posibilidad de que las publicaciones periódicas de carácter confesional comenten asuntos políticos nacionales o relativos al funcionamiento de las instituciones y la posibilidad de que un ministro de culto herede por testamento de los ministros del mismo culto.

no lograron satisfacer a los actores involucrados, pues por ambas partes se manifestaron inconformidades. Por parte del Estado, algunos consideraron que estas reformas no eran necesarias y que, por el contrario, favorecieron un mayor protagonismo de la Iglesia al contar con facultades que la Constitución de 1917 había desconocido, como el derecho a poseer bienes inmuebles, a votar y ser votado, a ejercer la enseñanza, a recibir donaciones, a trabajar en instituciones de beneficencia y a tener propiedades.

Por parte de la Iglesia, hubo quienes consideraron que la nueva normatividad favorecía un mayor control por parte del Estado, al tener que registrarse ante la Secretaría de Gobernación bajo la figura jurídica de “asociaciones religiosas” con el único objetivo de cumplir con obligaciones fiscales que antes no se tenían. Además, algunos grupos católicos consideraron que no se logró cumplir con el precepto de libertad de enseñanza, pues la instrucción religiosa quedó limitada al ámbito privado, lo que impedía a los padres de familia de escasos recursos optar por ella.

Así pues, estas reformas evidenciaron que su promulgación no respondió a un consenso generalizado que legitimara su aprobación. Es decir, ni al interior del Estado ni al interior de la Iglesia hubo participación, consulta y debate sobre el tema que permitiera la construcción de una propuesta que respaldara la iniciativa del Ejecutivo, lo cual se debió a que el proceso no fue democrático, sino cupular y discrecional.

En este sentido, las reformas de 1992 cumplieron la tarea de adecuar la realidad al marco jurídico ya rebasado por los hechos. Sin embargo, por su carácter sigiloso no lograron generar las condiciones para institucionalizar la relación Estado-Iglesia. En opinión de Roderic Ai Camp, el hecho de que se dieran en un formato personal e informal hizo que la dinámica Estado-Iglesia se mantuviera en un esquema de “personalismo” entre los miembros de la Iglesia y del Estado, lo que además provocó fisuras en el interior de la institución religiosa por considerar que no se les tomó en cuenta y que el alcance de las reformas no beneficiaba a la Iglesia.³⁸

En síntesis, no todos los obispos estuvieron de acuerdo con la nueva legislación e incluso, en algunos casos, hubo confusión sobre cuál postura adoptar ante las modificaciones constitucionales. Por un lado, estaban quienes pensaron que las reformas eran una oportunidad de mejorar las relaciones entre la Iglesia y el Estado y, por consiguiente, de ampliar el papel de la Iglesia en la sociedad; por el otro, quienes no comulgaban con la nueva ley por considerar su propósito insuficiente al restringir la libertad eclesiástica y otorgar facultades excesivas a la Secretaría de Gobernación.³⁹ Un tercer grupo, el más progresista, manifestó un desacuerdo más

³⁸ Véase Roderic Ai Camp, *op. cit.*, p. 336.

³⁹ Roberto Blancarte, “Religiosidad, creencias e Iglesias en la época de la transición democrática”, en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (coords.), *Una historia contemporánea de México: actores*, tomo 2, México, Océano, 2005, p. 287.

crítico a las reformas y sostuvo que “la ambigüedad de la ley escrita [permitiría] al gobierno someter, cuando le [pareciese], a las Iglesias en su impulso de liberación”;⁴⁰ ésta fue la postura del obispo de Chiapas, Samuel Ruiz García.

Otro factor determinante para que el episcopado mexicano no mostrase unidad en el tema de las reformas constitucionales e inclusive presentara signos de división fue la presencia y participación del delegado apostólico en todo el proceso de negociación. En efecto, las actividades informales que efectuó Prigione fueron vistas con “preocupación” por varios miembros del alto clero, quienes consideraron que su presencia sobrepasaba las responsabilidades que se le habían asignado. Se desarrolló así una inconformidad que generó conflictos al interior de la jerarquía y que, en gran medida, tuvieron que ver con el protagonismo que el delegado mostró ante las autoridades civiles, al ejercer una comunicación con el gobierno que dejaba fuera de la interlocución al clero mexicano. De lo anterior se concluye que el periodo de Prigione en el país propició la centralización de la toma de decisiones en torno a su persona y a un grupo muy reducido de obispos que comulgaron con él. Ello, de alguna forma, neutralizó la participación de varios miembros del clero y propició su descontento ante la llegada del nuevo marco constitucional porque consideraron, no sin razón, que la modificación jurídica había sido hechura del delegado y del presidente Salinas.

LA APERTURA DE LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS

El logro más importante de las reformas fue su objetivo principal: la apertura de las relaciones diplomáticas entre el gobierno mexicano y la Santa Sede. En efecto, el interés prioritario de los actores involucrados fue reanudar las relaciones y luego “empujar” las reformas. En opinión de Soledad Loeza,

las autoridades eclesiásticas en México modificaron la perspectiva de su combate por la normalización de sus relaciones con el Estado y de su presencia en la sociedad: en lugar de luchar primero por el cambio constitucional y después buscar el establecimiento de relaciones con el Vaticano, [se invirtió] el orden de los factores y se concentraron en la negociación del reconocimiento diplomático para luego, y de manera inevitable, empujar las modificaciones deseadas.⁴¹

⁴⁰ *Ibidem*, p. 287.

⁴¹ Soledad Loeza, “El regreso del Papa”, *Nexos digital*, 1990, [www.nexos.com.mx/?p=5806], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2017.

De esta forma Girolamo Prigione se convirtió en el primer nuncio de la época moderna de México y Enrique Olivares Santana el primer embajador. Con el nuevo papel de nuncio apostólico,⁴² Prigione se consolidó como un interlocutor estratégico en la nueva relación Estado-Iglesia en el país. Este hecho fue inédito en el diálogo que se establecía entre ambos actores porque entró en escena un nuevo personaje que modificó de manera significativa no sólo la dinámica interna de la Iglesia, cuya composición se vio afectada, sino la propia relación de ésta con el Estado.

Al formalizarse la relación, la organización interior de la Iglesia cambió, la jerarquía mexicana se sometió a la influencia del ahora nuncio apostólico como representante no sólo del papa, sino de la Iglesia como nación. En este sentido, la figura del arzobispo primado de México, Ernesto Corripio Ahumada, quedó debilitada y trajo consigo roces y conflictos que afectaron la organización local de la propia Iglesia católica.⁴³ Los obispos perdieron cierta autonomía con la presencia del nuncio en el país. De hecho Prigione ya había modificado la composición interna del episcopado y en calidad de nuncio tuvo como tarea trabajar en ello para reconstruir un “nuevo” cuerpo eclesiástico con un perfil vinculado a los intereses de la Santa Sede.⁴⁴

A esta dinámica se insertó la llegada de Norberto Rivera como nuevo arzobispo de México en junio de 1995, justo tres años después de la promulgación de las

⁴² Representante de la Santa Sede en el país. Es un diplomático con representación oficial ante el gobierno y también cumple función pastoral en la relación con el episcopado nacional. Véase *Diccionario católico digital*, [webcatolicodejavier.org/glosariocatolico.html], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2017.

⁴³ Véase Andrea Mutolo, “La reforma constitucional de 1992 y el conflicto entre la Delegación Apostólica y el Arzobispado de México”, en Laura Alarcón (coord.), *Entre la pugna y la conciliación. Iglesia católica y Estado en México y Brasil*, Zapopan, El Colegio de Jalisco, 2017, pp. 127-139.

⁴⁴ Es interesante recapitular la influencia de Prigione en la designación de obispos para transformar el episcopado mexicano. *Proceso* hizo un reporte de ello: La designación de monseñor Andrés Corral como obispo auxiliar del Arzobispo Antonio López Aviña (quien también apoyó a Norberto Rivera) en la Arquidiócesis de Durango confirmó la tendencia conservadora en la elección de preladados. A los arzobispos de Oaxaca, Bartolomé Carrasco (70 años) y de Chihuahua, Adalberto Almeida (72 años), así como a monseñor Manuel Talamás Camandari (71), obispo de Ciudad Juárez, Prigione les impuso coadjutores en forma contraria al pensamiento de los tres. En el caso de monseñor Carrasco, el delegado logró que se designara coadjutor a Héctor González; a Talamás le mandó uno de los sacerdotes más conservadores de Guadalajara, Juan Sandoval Íñiguez, y al arzobispo Almeida le nombró como coadjutor a José Fernández, quien ya era obispo en Colima, donde se dedicó a neutralizar a los sacerdotes más comprometidos de la diócesis. Otro dato interesante es que el delegado tuvo como espacio de formación de cuadros a la diócesis de Durango, sede del conservadurismo más arcaico junto con León, de donde Prigione escogió cinco nuevos obispos. Véase Carlos Fazio, “Prigione alienta el conservadurismo con nombramiento de obispos”, *Proceso*, 1º abril de 1989.

reformas constitucionales. Se trataba de un hombre de origen humilde, nacido en La Purísima, Tepehuanes, Durango;⁴⁵ era, hasta ese momento, el obispo de Tehuacán. Su nombramiento tuvo que ver con su postura conservadora y su oposición a las organizaciones de las comunidades de base y a la teología de la liberación, además de estar vinculado con el propio nuncio. Este nombramiento fue resultado del desplazamiento que se dio en la interlocución con el Estado. De alguna manera se cambiaron los papeles tradicionales y Prigione asumió un liderazgo que debilitó al episcopado en su conjunto.⁴⁶

En este contexto, la apertura de relaciones tuvo intenciones ajenas a las reformas constitucionales, mientras que para el gobierno de Salinas significó un paso hacia la modernidad, México se abrió al mundo, se internacionalizó; para la Iglesia y en especial para el Vaticano la apertura significó “corregir un error” y rectificar la relación.⁴⁷ Al mismo tiempo, implicó rescatar un espacio de suma importancia para Juan Pablo II, tener mayor presencia en América Latina. No en

⁴⁵ Nacido el 16 de junio de 1942, en La Purísima (Durango) en el seno de una familia modesta, Norberto Rivera hizo una de las carreras más rápidas dentro de la jerarquía mexicana e incluso latinoamericana. A los 13 años, Rivera Carrera ingresó al Seminario Conciliar de Durango. A los 20 años, viajó a Roma para estudiar Teología dogmática en el Colegio Pío Latinoamericano. Fue ordenado sacerdote en Roma, el 3 de julio de 1966 por Paulo VI. El 7 de noviembre de 1985, fue nombrado obispo de Tehuacán, Puebla, y en junio de 1995, arzobispo de México, cargo del que tomó posesión el 26 de julio. Tres años después, el 16 de enero de 1998, fue designado cardenal. Véase “Currículum del eminentísimo señor Cardenal Norberto Rivera Carrera”, *Arzobispo Primado de México digital*, 2008, [www.arquidiocesismexico.org.mx/index.php/cardenal-arzobispo/curriculum], fecha de consulta: 19 de septiembre de 2017.

⁴⁶ De acuerdo con Nora Pérez Rayón a Prigione se le contabilizan 10 de los 14 arzobispos nombrados durante su estancia en México y 80% de los nuevos obispos. Después de las reformas de 1992 el ya nuncio apostólico no dejó de intervenir en nombramientos de obispos, bien lo expresaba Ernesto Corripio en su carta a Juan Pablo II meses antes de su dimisión como arzobispo primado de México; explicaba a Juan Pablo II que, junto con las de México y Guadalajara, habría en total seis arquidiócesis vacantes en muy corto tiempo. Y le pedía que Prigione fuera “sustituido” para que no influyera en los nombramientos de los nuevos titulares de esas circunscripciones eclesíásticas. Sin embargo Corripio no fue escuchado y Prigione se quedó, la diócesis de Guadalajara fue ocupada por Juan Sandoval Íñiguez quien claramente siguió la línea de Prigione desde que fue enviado como obispo coadjutor de monseñor Manuel Talamás Camandri en Ciudad Juárez. Otro caso en el que Prigione intervino en los procesos internos de la Iglesia mexicana fue el nombramiento de Emilio Berlié después de haber sido controvertido obispo de Tijuana, en vez de cuestionar temas como su relación con el narcotráfico, se le mandó a presidir la arquidiócesis de Yucatán en donde estableció redes de poder sobre todo bajo el amparo de los gobernadores priistas Víctor Cervera Pacheco (1995-2001), e Ivonne Ortega (2007-2012). Véase Nora Pérez Rayón, “Relaciones Iglesia-Estado (1988-1994). Una cara de la modernización”, *Política y Cultura* [en línea] 1995, otoño, [http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26700509], fecha de consulta: 4 de julio de 2018.

⁴⁷ Soledad Loaeza, “El regreso del Papa”, *Nexos digital*, 1990, [www.nexos.com.mx/?p=5806], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2017.

vano el papa visitó México cinco veces, de las cuales dos fueron durante el sexenio salinista.⁴⁸ En opinión de Roberto Blancarte,

México no estableció relaciones con la Santa Sede por ser un país mayoritariamente católico, sino porque supo ubicarse en una situación nacional e internacional cambiante, reconociendo a la Santa Sede como un sujeto de derecho internacional {sui géneris}. Las razones para el establecimiento y el mantenimiento de relaciones diplomáticas, nos dice, pudieron ser muy variadas; desde aquellas que plantearon, de manera simple, pero acertada, que siempre era mejor tener relaciones que no tenerlas, hasta aquellas que vieron en Roma un observatorio internacional importante y una caja de resonancia para las posiciones de México.

Asimismo, Blancarte agrega que si bien puede decirse que la Santa Sede era importante para México, también México era importante para el Vaticano; además, “México es el segundo [país] con más católicos en el mundo (uno de cada 12 católicos es mexicano) y por su posición de puente entre América Latina y América del Norte, México puede considerarse un lugar estratégico para cualquier proyecto de una Iglesia, cuyo mayor número de fieles se encontraba [y aún se encuentra] en este continente”.⁴⁹

La nueva relación fue un tanto ventajosa para el gobierno mexicano, pues en el corto plazo se enfrentó a problemas coyunturales de significativa importancia y en ello jugó un papel importante el Vaticano. El asesinato del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, ocurrido el 24 de mayo de 1993, y el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), ocho meses después (el 1º de enero de 1994), fueron acontecimientos que pusieron en entredicho la administración del presidente Salinas de Gortari. Ambos casos fueron motivo de gran debate dentro de la propia Iglesia y generaron posturas diversas al interior del episcopado mexicano; no obstante, la Santa Sede a través del nuncio terminó por respaldar al gobierno, al aceptar la versión oficial sobre el asesinato del cardenal y, de igual forma, el gobierno mexicano recibió el respaldo de la Santa Sede en el caso de la rebelión zapatista, pese al ambiguo papel del obispo Samuel Ruiz en el levantamiento.⁵⁰

⁴⁸ México fue el país más visitado en Latinoamérica por Juan Pablo II. Recorrió 13 estados: Puebla, Oaxaca, Jalisco, Nuevo León, Estado de México, Veracruz, Aguascalientes, Durango, Chihuahua, Chiapas, Tabasco, Zacatecas y Yucatán, además de sus estancias en la Ciudad de México.

⁴⁹ Roberto Blancarte, “La diplomacia con la Santa Sede”, *Nexos digital*, [www.nexos.com.mx/?s=La+diplomacia+con+la+Santa+Sede&submit=Buscar], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2017.

⁵⁰ Roberto Blancarte, “Religiosidad, creencias e iglesias en la época de la transición democrática”, en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer, *Una historia contemporánea de México: actores*, tomo II, México, Océano, 2005, pp. 288-292.

EN LOS ALBORES DE LA ALTERNANCIA:
LA DECADENCIA DE LA ERA PRIGIONE

El año de 1997 marcó el inicio de la decadencia de la era Prigione. El nuncio dejó su cargo a la edad de 76 años y su lugar lo ocupó Justo Mullor García, arzobispo español.⁵¹ El contexto político de su salida presagió, a su vez, las dificultades del régimen priista para mantenerse en el poder. El gobierno del presidente Ernesto Zedillo no logró generar “el bienestar para su familia” prometido y tampoco pudo eliminar la desconfianza generada por el conocido “error de diciembre”, el cual provocó una crisis económica de amplias proporciones. El resultado fue el triunfo de Vicente Fox Quesada, candidato del Partido Acción Nacional (PAN), a la presidencia de la República.

El 1° de marzo de 2000, cuatro meses antes de las elecciones presidenciales, en la Asamblea Extraordinaria número 68, la Conferencia del Episcopado Mexicano aprobó la *Carta del encuentro con Jesucristo a la solidaridad con todos*, en la que se hizo un amplio diagnóstico de la realidad política, económica y social del país y se expresó la necesidad de un cambio en un sentido democrático y de lucha contra la desigualdad económica, la marginación social y la injusticia. Concretamente se señaló a la alternancia como un paso positivo e importante.⁵²

Al interior del episcopado, esta *Carta* tuvo un amplio consenso por parte de los obispos y arzobispos del país, no obstante, una minoría vinculada al exnuncio apostólico no compartió su contenido. Se trató del grupo afín a Prigione, conocido como “Club de Roma”,⁵³ el cual empezó a experimentar su pérdida de liderazgo debido

⁵¹ En 1967, el Papa Juan Pablo II le confirió la ordenación episcopal, después de haberlo nombrado arzobispo titular de Emérita Augusta, y más tarde de Bolsena. El 22 de marzo de 1967 se hizo cargo de la Nunciatura Apostólica de Costa de Marfil, a la que se agregaron los servicios de las legaciones diplomáticas de la Santa Sede en Burkina-Faso y Níger, cargos que le retuvieron en África hasta 1985, año en el que fue nombrado para la Secretaría de Estado de la Santa Sede como observador permanente ante el Consejo de Europa, en Estrasburgo, y ante la ONU en Ginebra. El 30 de noviembre de 1991, Juan Pablo II lo nombró primer nuncio apostólico en los Estados Bálticos de Estonia, Letonia y Lituania, y le encomendó la administración apostólica de Estonia y la preparación del viaje pontificio a este Estado báltico. El 28 de julio de 1994 cambió la titularidad de su cargo episcopal, siendo nombrado arzobispo titular de Bolsena (Volsinium) y nuncio apostólico en México el 2 de abril de 1997. Es su último servicio a la Santa Sede como nuncio, porque el 11 de febrero de 2000 el papa lo nombró presidente de la Academia Pontificia de Roma. Véase “Breve biografía de S.E. Mons. Justo Mullor García”, *Diócesis de Almería*, [www.diocesisalmeria.es/index.php/2-principal/2416-breve-biografia-de-s-e-mons-justo-mullor-garcia], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2017.

⁵² Nora Pérez Rayón, “Iglesia católica y poder. Una agenda de investigación pendiente”, *El Cotidiano*, vol. 17, núm. 105, México, UAM, enero-febrero, 2001, p. 105.

⁵³ El término “Club de Roma” fue utilizado por primera vez por el sacerdote asesor jurídico del arzobispado metropolitano, Antonio Roqueñi. Fue un grupo de poderosos prelados mexicanos que aprovecharon su posición y sus altos contactos en Roma, principalmente con la Secretaría de Estado

—entre otras razones— a la ausencia de su guía. Entre sus integrantes estuvieron los cardenales Norberto Rivera y Sandoval Íñiguez; los obispos Onésimo Cepeda, Emilio Berlié, Héctor González y Luis Reynoso, así como el fundador de los Legionarios de Cristo, Marcial Maciel.⁵⁴

La *Carta* dejó ver, en cierto sentido, que los interlocutores de la Iglesia, encargados de establecer relaciones con el nuevo gobierno, habían cambiado y reaparecía un episcopado vinculado o, mejor dicho, entusiasmado con la llegada del panismo al poder. Atrás quedó el interlocutor directo con el Vaticano.

Vicente Fox y su equipo mostraron su interés por el grupo ajeno al exnuncio y, de hecho, en calidad de presidente electo, se reunió con el obispo Luis Morales y otros miembros de la Conferencia Episcopal, en dicho encuentro acordó que la CEM sería la interlocutora de la Iglesia católica frente al nuevo gobierno al que manifestaron su beneplácito. Cabe destacar que en la reunión estuvieron ausentes el Cardenal Norberto Rivera y el Cardenal de Guadalajara, Sandoval Íñiguez.⁵⁵

La alternancia cambió el antiguo formato de interlocución y en términos generales el episcopado mexicano reasumió un papel más activo en su relación con el gobierno foxista, aprovechando ciertamente, el perfil del nuevo mandatario, quien desde su llegada a la presidencia no ocultó su religiosidad católica. El propio nuncio Mullor también marcó distancia con su antecesor y le dio un sello diferente a su labor diplomática en el país.

Pese a lo anterior, es importante aclarar que Vicente Fox manejó con cierta ambigüedad su relación con la Iglesia y, en un escenario democrático como el que quiso representar, dio cabida a otras iglesias y a otras voces confesionales en aras de mostrar su postura tolerante y plural. De alguna manera, quiso ser cuidadoso de la investidura presidencial y no se “volcó”, como muchos hubieran pensado, a favorecer los intereses de la Iglesia católica.⁵⁶

CONCLUSIÓN

Al iniciar la década de 1990, surgió un escenario favorable para modificar la relación Estado-Iglesia en México. Varios factores contribuyeron a ese proceso: la

del Vaticano (presidida por el cardenal Ángel Sodano), para procurar imponer su visión y criterios. Véase Bernardo Barranco, “Las tensiones de la Iglesia Católica Mexicana en el año 2000”, *Milenio*, p. 20, citado por Nora Pérez Rayón, “Iglesia católica y poder..”, *op. cit.*, p. 105.

⁵⁴ Eugenia Jiménez, “De salida la generación de los Prigione boys”, *Milenio digital*, 15 de marzo de 2015.

⁵⁵ Nora Pérez Rayón, “Iglesia católica y poder..”, *op. cit.*, 2001, p. 83.

⁵⁶ Véase Roberto Blancarte, *op. cit.*

llegada de Carlos Salinas al poder, la presencia del delegado apostólico Girolamo Prigione, la visita de Juan Pablo II y la existencia de un contexto internacional de apertura y globalización. Todos éstos fueron propicios para encausar a la clase política mexicana a la promoción de cambios jurídicos necesarios para “actualizar” o “adecuar” la realidad de la época al marco jurídico vigente. Asimismo, estuvo el interés por reabrir las relaciones diplomáticas entre México y la Santa Sede.

En este proceso destacaron dos personajes clave: por el lado del gobierno, el presidente Carlos Salinas de Gortari y, por el lado de la Santa Sede, el delegado Girolamo Prigione. Ambos coincidieron en un mismo proyecto que los llevó a un acercamiento de intereses y que tuvo como resultado las relaciones diplomáticas. En su momento, esta nueva relación tuvo objetivos concretos que, en el corto plazo, beneficiaron a ambos: el gobierno mexicano mostró una apertura al mundo al dejar atrás rezagos ideológicos e intolerancia religiosa, y su política internacional se modernizó; la Santa Sede tuvo un acercamiento fundamental hacia América Latina, especialmente con México, país de mucho peso para su política de Evangelización.

Las reformas constitucionales en este esquema obedecieron más a este fin que a la propia dinámica de la Iglesia mexicana por conseguirlas. Si bien es cierto que varios miembros del episcopado ya trabajaban en ello, no fue hasta que el delegado Prigione pudo maniobrar con el gobierno salinista, que éstas pudieron concretarse. Ello generó descontento, conflicto y desencuentros entre los miembros de la propia jerarquía eclesiástica e inconformidad con el nuncio apostólico. El acuerdo cupular le restó fuerza a las reformas, aunque en sentido estricto se logró la apertura de espacios a las organizaciones confesionales.

LA PRIMAVERA EGIPCIA: ¿CAMBIO O CONTINUIDAD EN EL PROBLEMA PALESTINO?

DORIS MUSALEM RAHAL*
AGUSTÍN PORRAS MACÍAS**

INTRODUCCIÓN

EL OBJETIVO DE este ensayo es comprender la manera en que los cambios políticos sucedidos durante la Primavera Árabe en Egipto, a partir de la caída del presidente Hosni Mubarak el 11 de febrero de 2011 y posteriormente con la entrada al gobierno –de forma efímera– de Mohammed Mursi, hasta la llegada de Abdel F. al-Sisi, han afectado la posición del país árabe sobre la cuestión palestina.

Se le conoce como Primavera Árabe a los movimientos revolucionarios que se dieron a lo largo de 2011 en varios países del mundo árabe. Las revoluciones no se produjeron por motivos religiosos, sino que fueron la culminación de la crisis socioeconómica y política de algunos países, como Túnez, donde se inició la Primavera Árabe; en algunos casos, aún continúan en pleno proceso. Este despertar árabe ha conducido a innumerables análisis de especialistas con la finalidad de dar algunas claves de lectura sobre los cambios que vive la región.¹

* Maestra en Relaciones Internacionales de Medio Oriente por El Colegio de México. Profesora e investigadora del Departamento de Política y Cultura de la UAM-Xochimilco.

** Maestro en Demografía por El Colegio de México. Profesor e investigador del Departamento de Relaciones Sociales de la UAM-Xochimilco.

¹ Para una mayor profundidad sobre la Primavera Árabe, véase Luis Mesa Delmonte (coord.), *El pueblo quiere que caiga el régimen*, México, El Colegio de México, 2012.

En efecto, la carestía de la vida (el alto precio de los alimentos) y el desempleo fueron algunos de los motivos principales que desataron el conflicto en la región; esta situación ha generado pobreza y desigualdad en amplios sectores de la sociedad.

La opresión política que imperaba en la región fue otro factor determinante del estallido social: la ausencia de democracia, la corrupción y el autoritarismo de sus envejecidos regímenes; asimismo, la falta de libertad que impedía la oposición política y la violación sistemática de los derechos humanos, como el encarcelamiento injusto, las torturas y, en otros casos, las muertes desafortunadas de algunos ciudadanos, contribuyeron para que la gente saliera a expresar su inconformidad.

Estos movimientos revolucionarios fueron paralelos a los que apoyaron las potencias occidentales aliadas de Egipto y a países soberanos como Siria; todos convergen en que quieren poner fin a regímenes opresores que no respetan las leyes y terminar con la deshonestidad de las élites económicas y políticas.

En 2011, al iniciar el estallido de las revueltas sociales y políticas las expectativas eran que mediante los procesos democráticos se lograría la libertad política y mejorarían las condiciones de vida de la población. A partir de ese momento, se creyó que había llegado el fin de los gobiernos autoritarios y corruptos; sin embargo, las revoluciones permitieron que los cambios de gobierno fueran más bien un proceso de consolidación de los regímenes despóticos que se habían anquilosado en el poder por más de cuatro décadas.

Al mismo tiempo y de acuerdo con esta dinámica, la Primavera Árabe ha sido una coyuntura favorable para las pretensiones de la hegemonía regional de Occidente y, por lo tanto, ha servido a sus intereses geopolíticos. En el caso de Egipto, los militares han consolidado aún más su poder a partir del derrocamiento, el 3 de julio de 2013, del primer presidente elegido democráticamente, Mohammed Mursi, perteneciente a la Hermandad Musulmana.

ANTECEDENTES

Históricamente, el gobierno de Gamal Abdel Nasser, líder del mundo árabe y presidente de Egipto durante el periodo 1954-1970, simbolizaba el nacionalismo árabe más allá de sus fronteras y era además el poder regional que apoyó la causa palestina. Sin embargo, a lo largo de estas cuatro últimas décadas, las políticas del gobierno egipcio hacia los palestinos han puesto de manifiesto una clara ruptura con esta tradición (en particular con la reciente asunción del general Abdel F. al-Sisi a la presidencia de Egipto).

Después del gobierno del presidente Nasser, subió al poder Anwar el Sadat (1970-1981). Durante su administración, ocurrió un abrupto cambio de rumbo en

la política exterior de Egipto, ya que rompió la alianza con la Unión de Repúblicas Socialista Soviéticas (URSS) y buscó nexos con Estados Unidos.

En 1979, desde que el presidente Anwar el Sadat firmó en Camp David el tratado de paz con Israel, Egipto se convirtió en un aliado clave para Estados Unidos en el conflicto palestino-israelí. De tal manera, El Cairo se convirtió en una prioridad para Israel y su principal benefactor fue el país norteamericano. Con la firma del tratado de paz con Tel Aviv, Egipto arriesgó su posición en el mundo árabe; sin embargo, contó con el apoyo político, económico y militar estadounidense y, a cambio, realineó su política exterior para apoyar los intereses de Washington y Tel Aviv.

Los acuerdos de Camp David tuvieron un papel estratégico en el conflicto por Palestina, gracias a éstos se eliminó al mayor ejército de la región. A partir de ese momento, Israel tuvo el camino libre para continuar con la colonización de Gaza y Cisjordania y atacar a la resistencia palestina en Líbano. Su invasión en 1982, obligó a Yasser Arafat, quien se encontraba al frente de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), a salir definitivamente de Líbano, que representaba el último bastión de la resistencia palestina.

Como antecedente de los acuerdos de Camp David, el 20 de noviembre de 1977 Anwar el Sadat realizó una visita histórica a Israel y se convirtió en el primer líder árabe en visitar dicho país. En esa ocasión el presidente egipcio se dirigió a la Knesset (parlamento israelí) y en su discurso preconizaba el reconocimiento de Israel por Egipto.

Después de su visita a Israel, Sadat fue galardonado con el premio Nobel de la Paz en 1978; sin embargo, existía indignación y rechazo de gran parte de los gobiernos y los pueblos árabes por haberse acercado políticamente a Estados Unidos y, más adelante, por haber firmado un tratado de paz con Israel, lo que significaba una “traición a la causa palestina” y a la “causa árabe”.

El 6 de octubre de 1981, durante un desfile militar, el presidente egipcio Anwar el Sadat fue asesinado por un grupo de soldados, en el ataque perecieron otras cinco personas y hubo decenas de heridos. Así, el asesinato de Sadat permitió a Hosni Mubarak ascender al poder e iniciar su larga presidencia (1981-2011) marcada por el fortalecimiento de sus relaciones con Washington.

En efecto, Mubarak continuó siendo el aliado más importante de Israel y de Estados Unidos y como tal garante del tratado de paz de Camp David. Su gobierno apoyó la política estadounidense e israelí en torno al problema de Gaza, la presión sobre Hamas y el bloqueo de los túneles que permitían obtener a los palestinos, desde el lado egipcio, alimentos y otros bienes esenciales para su sobrevivencia.

Más tarde, en 1993, el presidente egipcio apoyó los acuerdos de Oslo firmados entre Israel y la OLP –los cuales fueron patrocinados por Estados Unidos–, donde

los dirigentes palestinos reconocieron que Oslo se enmarcaba en la seguridad regional entre Israel y Egipto.

Así pues, Oslo fue considerado como la segunda *nakba*² para el pueblo palestino, ya que se transformó en la estrategia para mantener la ocupación militar en Palestina. Asimismo, permitió la continuación de la colonización israelí³ y la expulsión permanente de los palestinos de Gaza y Cisjordania (incluida Jerusalén Este), quienes se convirtieron en nuevos desplazados internos. Más aún, Oslo en pleno proceso de “paz” permitió las constantes masacres de una población inermemente enclaustrada por el muro y el bloqueo.

Por otro lado, se ha soslayado una parte importante del conflicto: los siete millones cuatrocientos mil refugiados palestinos, quienes aún siguen viviendo en campamentos en los países árabes vecinos (Líbano, Siria,⁴ Jordania) y en la propia Palestina.⁵ Esto a pesar de la resolución 194 (1948) de la Asamblea General de Naciones Unidas que reconoce el derecho histórico de los refugiados a regresar a sus hogares en Palestina.

Ahora bien, acuerdos de Oslo dividieron Palestina en dos grandes cárceles: Cisjordania, donde se construyó el muro de separación, y Gaza, que sufrió el bloqueo marítimo, terrestre y aéreo israelí a partir del 29 de septiembre de 2000 cuando estalló la segunda Intifada. Sin embargo, la división no sólo es geográfica sino también política: Cisjordania es gobernada por Al Fatah, y Gaza por el movimiento islamista Hamas.⁶ Esto ha sido resultado de la política destructiva israelí y estadounidense de apoyar al primer grupo en detrimento de Hamas, considerado por Israel y Estados Unidos como una organización terrorista.

En 2007 se produjo una ruptura en la Autoridad Palestina a raíz del intento de golpe de Estado, orquestado por Mohammed Dahlan, miembro de Al Fatah, y hombre de confianza de los servicios de inteligencia israelíes y estadounidenses. La

² En árabe *nakba* significa catástrofe. Se refiere a la expulsión de sus hogares de casi un millón de palestinos cuando se creó el estado de Israel en Palestina en 1948. Véase Henry Cattán, *Palestina, los árabes e Israel*, México/España/Argentina/Colombia, Siglo XXI Editores, 1989, p. 78.

³ Doris Musalem y Agustín Porras, “Ocupación y colonización del estado de Palestina: la cuestión demográfica”, *Revista de Relaciones Internacionales*, núm. 118, FCPYS-UNAM, enero-abril, 2014.

⁴ Siria albergaba casi medio millón de refugiados palestinos; sin embargo miles de ellos tuvieron que huir a otros países y convertirse en refugiados por segunda vez, como consecuencia de la guerra que vive el país actualmente. Véase Doris Musalem Rahal y Agustín Porras Macías, *El interminable éxodo de los refugiados palestinos: el caso de Yarmouk en Siria*, México, El Colegio de México, 2017.

⁵ Doris Musalem y Agustín Porras, “Os refugiados Palestinos na Cisjordania”, en Leonardo Schiocchet, *Entre o Velho e o Novo Mundo: A Diáspora Palestina desde o Oriente Médio à America Latina*, Portugal/Brasil/Angola/Cabo Verde, Chiado Editora, 2015.

⁶ Acrónimo en árabe de El Movimiento de Resistencia Islámica.

tentativa fallida derivó en un enconado enfrentamiento entre las dos fuerzas políticas Al Fatah y Hamas y, posteriormente, su ruptura.

Durante una década coexistieron dos autoridades rivales: la del presidente Mahmoud Abbas en Cisjordania, y la de Hamas en Gaza, liderada por Yahya al Sinwar; a la que la comunidad internacional no le dio la legitimidad requerida y que sólo recibió apoyo de algunos países del Golfo: Irán, Turquía y Egipto (exclusivamente durante el gobierno del presidente islamista, Mohammed Mursi, al que haremos referencia más adelante).

Durante la administración del presidente Hosni Mubarak, la política de Egipto se convirtió en una aliada decidida a brindar apoyo a Israel con el fin de debilitar la posición palestina que culminó en el papel agresivo que Mubarak desempeñó en el bloqueo de Gaza desde que Hamas obtuvo la victoria electoral en 2006.

LA PRIMAVERA EGIPCIA

Con la llegada de la Primavera Árabe a Egipto, en febrero de 2011 el régimen de Hosni Mubarak fue derrocado después de treinta años en el poder. El 11 del mismo mes, Mohamed Hussein Tantawi ocupó de forma interina la jefatura del Estado y se desenvolvió como presidente del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (CSFA); posteriormente, Mohammed Mursi fue electo de manera democrática y asumió el cargo el 30 de junio de 2012.

Ahora bien, con la caída de Mubarak, Israel perdió a su aliado árabe más significativo, ya que Egipto es considerado un país con potencial poder y gran influencia en el mundo árabe. Además, debido a su condición fronteriza, se añade que el ejército egipcio ha perdido cierto control sobre la península del Sinaí, donde operan grupos terroristas. Sus ataques contra objetivos turísticos durante la década de 2000 han ocurrido a la par de repetidos sabotajes al gasoducto egipcio que abastece a Israel (y a Jordania) y a la frontera entre Egipto e Israel, lo cual ha cobrado víctimas egipcias e israelíes (2011-2012).⁷

Pero el mayor temor de Israel era que el nuevo gobierno en transición, el CSFA, revocara el tratado de paz de Camp David de 1979 entre ambos países, ya que parecía que el nuevo gobierno egipcio no adoptaría las políticas del expresidente.

Sin embargo, lo que sucedió fue la reconciliación entre los dos grupos políticos palestinos más importantes: Al Fatah y Hamas, en mayo de 2011, la cual fue patro-

⁷ José Abu-Tarbush, "Palestina en el nuevo contexto regional: ¿parálisis o avances?", *Anuario del Centro de Educación e Investigación para la Paz (Ceipaz)*, 2013-2014, 9 de julio de 2013, p. 52, [www.tiemposcanallas.com/palestina-en-el-nuevo-contexto-regionalparalisis-o-avances-de-jose-abu-tarbush-en-anuario-de-ceipaz-2013-2014/].

cinada por el gobierno provisional egipcio. Sin duda fue un hecho decisivo ya que la política de Mubarak dividió a los dos grupos para aislar a Hamas, pues éste era considerado una fuerza hostil en la frontera con Egipto.

En el transcurso de cinco años los reiterados intentos de un acercamiento entre las dos fuerzas palestinas estuvieron obstaculizados continuamente por los servicios de inteligencia egipcios, los cuales al supervisar las negociaciones solían crear incentivos para disuadir a Al Fatah de formar un gobierno de unidad con Hamas. Los egipcios ofrecían formación en seguridad y el flujo continuo de armas a la Autoridad Palestina líder de Al Fatah, siempre y cuando Hamas se mantuviera aislada. La unidad del liderazgo político representó un paso importante en el camino para el reconocimiento casi unánime del Estado palestino por la comunidad internacional, en noviembre de 2012.

Posteriormente, el gobierno militar provisional abrió la frontera egipcia de Rafah entre Gaza y la península del Sinaí, y así puso fin al bloqueo terrestre israelí de Gaza, el cual se había recrudecido en 2006 cuando Hamas ganó las elecciones legislativas y el Movimiento Islámico comenzó a gobernar en Gaza en junio de 2007. Esta medida adoptada por el gobierno militar (la apertura de Rafah) se llevó a cabo para impulsar la recién reconciliación nacional.

Otro cambio en la política exterior egipcia fue el deshielo de sus relaciones con Teherán; ambos países incrementaron sus relaciones bilaterales a la espera de reanudar oficialmente las diplomacias. En este nuevo contexto el gobierno egipcio interino permitió el tránsito de dos fragatas iraníes por el canal de Suez por primera vez desde 1979.

En agosto de 2011, el presidente egipcio visitó Teherán para asistir a la cumbre de los Países No Alineados y el presidente iraní, Mahmud Ahmadinejad, estuvo en El Cairo para participar en la XII Cumbre de la Organización para la Cooperación Islámica (OCI) que tuvo lugar en febrero del mismo año. Ambas visitas fueron las primeras desde que ambos Estados rompieron sus relaciones en 1979, como consecuencia del triunfo de la revolución islámica en Irán liderada por el ayatola⁸ Jomeini.

Ahora bien, el reordenamiento de la política exterior egipcia ha tenido límites, ya que el país no desea una confrontación con Israel y tampoco la revocación del tratado de paz egipcio-israelí que continuó vigente.

Con este panorama, el gobierno militar concluyó sin cambios fundamentales. En 2012 hubo elecciones presidenciales en Egipto y por primera vez en la historia del país el pueblo eligió a su presidente. Así, el 30 de junio de 2012, Mohammed Mursi, perteneciente a los Hermanos Musulmanes, inició su mandato.

⁸ El término *ayatola* se refiere al grado más alto dentro de la jerarquía del islam shiíta.

MOHAMMED MURSI: 30 DE JUNIO DE 2012-3 DE JULIO DE 2013

El triunfo de Mohammed Mursi favoreció de manera inmediata al gobierno palestino de Hamas en Gaza y, al mismo tiempo, Israel perdió a su aliado árabe más significativo. Gaza estuvo administrada por Egipto desde finales de la guerra de 1948, de ahí la influencia que todavía tiene este país a la hora de mediar sobre el territorio palestino en los conflictos bélicos.

Hamas se fundó en 1987 durante la primera Intifada y se unió a uno de los movimientos políticos más antiguos en Egipto: los Hermanos Musulmanes, organización de la que Mursi era miembro, este grupo ha sido históricamente muy cercano al Movimiento de Resistencia Islámica en el poder en Gaza. Bajo el gobierno islamista de la región, el caso de Palestina fue considerado una cuestión de política interior dado el lazo existente entre Hamas y los Hermanos Musulmanes. A pesar de que Hamas decidió participar en las elecciones del Consejo Legislativo Palestino de 2006, su victoria se consideró una amenaza al *statu quo* cuidadosamente construido desde hace tiempo. Israel y Estados Unidos rechazaron negociar con Hamas, al mismo tiempo que apoyaban a Al Fatah, otro de los grupos políticos más importantes de Palestina, lo que derivó en la división del liderazgo palestino.

A partir de su aislamiento y bloqueos en 2006, y ante las repetidas agresiones de que ha sido objeto en 2008-2009, 2012 y 2014, Gaza simboliza para la ciudadanía árabe la resistencia y la dignidad frente a la ocupación militar israelí.

Hamas ha tenido éxito en el seno de la población palestina por dos factores: el primero es el mantenimiento de la resistencia y la negación de toda solución impuesta y el segundo es que Hamas se hizo portavoz de los refugiados, aspecto esencial del problema palestino que ha sido abandonado por la Autoridad Palestina de Mahmoud Abbas.⁹

El voto para el Movimiento Islámico significó un rechazo al proceso de paz que siguió a Oslo y se tradujo en un retroceso para la concreción de los derechos palestinos; así, mientras más se detuvo Oslo, más aumentó la popularidad de Hamas en detrimento de Al Fatah, grupo al que pertenece el presidente palestino Mahmoud Abbas.

Así, Hamas se encontraba ahora con un Egipto dominado por el grupo con el que comparte aspiraciones e ideología, los islamistas. Por su condición fronteriza, en el paso de Rafah, y sus vínculos históricos, económicos, políticos e ideológicos, Hamas se fortaleció con el ascenso de los Hermanos Musulmanes; además, el acercamiento

⁹ Ali Abunimah, "Nada nuevo en la renuncia de Abbas y de la OLP a los derechos de los refugiados", *Rebelión*, trad. de Loles Oliván, 6 de noviembre de 2012, [www.rebelion.org/noticias/2012/11/158765.pdf].

de Mursi a Hamas compensó la pérdida de la alianza con Siria y del alejamiento con Hezbollah e Irán, aun cuando no se rompieran del todo las relaciones con Teherán.

Con la llegada de los Hermanos Musulmanes al gobierno se crearon expectativas de un apoyo decidido a los palestinos, ya que durante décadas la organización había sido elocuente en su condena de la normalización de relaciones de Egipto con Israel. Durante sus primeros meses en el poder, el presidente Mursi se erigió como mediador para el acuerdo de reconciliación entre Al Fatah y Hamas, que se había firmado anteriormente en El Cairo en 2011 y que marcó la superación del corto y sangriento enfrentamiento de 2007 y los cuatro años de ruptura completa entre las dos fuerzas políticas palestinas más importantes; asimismo, en éste se anunció la apertura del cruce fronterizo de Rafah entre Egipto y Gaza, la única frontera de Gaza que no pasa por Israel.

El epicentro de las preocupaciones de Israel giraba en torno a la posible revocación del tratado de paz egipcio-israelí tras la llegada de los islamistas. Pero pronto se acabó aquel intento de Mursi para adoptar una política exterior independiente que preocupó a Tel Aviv y Washington. El presidente egipcio se volvió pragmático rápidamente y se dio cuenta de que para mantener sólidas las relaciones con Estados Unidos, especialmente en cuanto al apoyo económico que recibía El Cairo, lo primero que debía hacer era mantener los acuerdos de Camp David con Israel. Lo cierto es que Mursi no hizo otra cosa que acatar las órdenes de Washington y Tel Aviv, al iniciar la destrucción de los túneles de Gaza y la oposición contra el gobierno sirio de Bashar al Asad, para agradar a Israel.

Al mismo tiempo el presidente egipcio utilizó el ataque terrorista ocurrido en la frontera norte de la península del Sinaí (frontera con Israel y Gaza) el 5 de agosto de 2012 como excusa para reforzar su poder. En el atentado murieron dieciséis militares israelíes cuando los atacantes intentaban entrar en un vehículo a territorio israelí.¹⁰

Ésta era una zona de frecuentes ataques y asesinatos contra las fuerzas egipcias, lo que significaba un gran desafío para su presidente. En el acuerdo de Camp David de 1979, Israel pactó devolver la península del Sinaí a Egipto a cambio de su desmilitarización, lo cual dificultó a los egipcios intervenir eficazmente contra los grupos terroristas, justamente donde Israel más necesita al ejército egipcio para la contención de éstos.

En una inédita cooperación con Israel, el presidente egipcio lanzó la operación “aguila” para recuperar el Sinaí,¹¹ la cual fue históricamente estratégica pues permitió controlar el canal de Suez y ha motivado a Egipto a mediar en el conflicto

¹⁰ Rodrigo González, “Presidente Mursi afianza su poder en Egipto”, *La Gran Época*, 15 de agosto de 2012, p. 2, [www.rebelio.org/noticia.php?d=186618].

¹¹ *Ibidem*.

palestino-israelí. Pero, sin duda, el ataque militar de Israel contra Gaza que se inició el 14 de noviembre de 2012 y las negociaciones entre israelíes y palestinos que le siguieron han sido un gran reto para el líder egipcio: la crisis entre Israel y Gaza puso a prueba la relación entre Hamas y los Hermanos Musulmanes.

Frente a la agresión israelí contra Gaza, ocasión ideal para tomar decisiones más allá del cese a la violencia, Mursi empleó en su lugar una retórica virulenta frente a la ofensiva israelí en contra de la población palestina, la cual fue calificada de “agresión flagrante contra la humanidad”,¹² apenas se atrevió a tomar medidas de trascendencia limitada, como fueron abrir parcialmente el paso de Rafah y enviar a su primer ministro Hicham Qandil a Gaza, cuando comenzaron los bombardeos israelíes, en un gesto de solidaridad sin precedentes con los palestinos. Asimismo, el presidente islamista supo utilizar hábilmente sus relaciones con Hamas para alcanzar el objetivo primordial de Egipto: el fin de la violencia en una región de su frontera mediante un acuerdo de cese al fuego, medida que fue aplaudida por la secretaria de Estado, Hillary Clinton.

La primera crisis sería con Israel no había cambiado mucho la realidad de los palestinos, quienes se suponía contaban con un nuevo gobierno más proclive a Hamas, y por ende, a la resistencia palestina. Mursi intentó con la venia de Obama, presidente de Estados Unidos, “mediar” en el contexto, si se tiene en cuenta que lo que se necesitaba era detener la masacre llevada a cabo por Israel. Los palestinos esperaban que Egipto proporcionara más que una simple mesa de negociaciones, es decir, algo que pusiera fin a la situación particularmente dramática de Gaza, siempre en ruinas en el silencio general por los continuos ataques militares y el ilegal e inhumano bloqueo desde 2006.

Sin embargo, fue evidente que el compromiso de los Hermanos Musulmanes egipcios con Hamas era limitado, ya que el presidente salido de la organización estaba tan comprometido (como su predecesor) con la seguridad de Israel.

Al mismo tiempo que el gobierno del presidente Mursi medió entre Tel Aviv y Hamas para lograr una tregua con el beneplácito de Washington, no olvidó que junto a sus graves problemas internos y su dependencia económica externa, es el principal receptor de la ayuda anual estadounidense –que en la actualidad asciende a 1 300 millones de dólares– condicionada al cumplimiento del tratado bilateral de paz con Israel.

Finalmente, la agresión israelí a Gaza y la conocida oposición de los islamistas no alteró ni revisó el tratado de Camp David, ni siquiera por el hecho de que una

¹² Emol (El Mercurio on line) y AFP, “Analistas aseguran que Egipto reforzó su influencia tras la tregua en Gaza”, 22 de noviembre de 2012, [www.emol/noticias/internacional/2012/11/22/570912/análisis].

mayoría importante de los egipcios era partidaria de su revocación.¹³ Se depositaron esperanzas en el gobierno islamista (pues el Consejo Militar no hizo nada importante para cambiar la situación), tales como la esperanza de que Egipto recuperara su liderazgo, pero hubo quienes habían afirmado acertadamente, como Samir Amin,¹⁴ que si los Hermanos Musulmanes llegaban al poder, no habría cambios porque aceptarían la hegemonía de Estados Unidos en la región y la paz con Israel.¹⁵

Pronto se acabó aquel intento de Mursi por presentar una política exterior independiente que hizo sonar las alarmas en Washington y Tel Aviv. Las aguas volvieron a su cauce y el presidente islamista garantizó su respeto a Camp David, lo cual provocó que no se abriera el paso de Rafah y que el diálogo con Irán no avanzara.

No se tenía la seguridad de que la paz fría entre Israel y Egipto sobreviviría a la caída de Mubarak y a la emergencia de un nuevo sistema político; no obstante, así fue. La llegada de los Hermanos Musulmanes había sido la oportunidad esperada pero no sucedió nada y mucho menos con el sangriento golpe de Estado de los militares contra Mursi, el 3 de julio de 2013. Este suceso puso fin al gobierno islamista.

ABDEL FATAH AL-SISI: 21 DE JUNIO DE 2014

El general al-Sisi dirigió el golpe militar contra el presidente Mohammed Mursi, con lo cual se estableció un gobierno provisional dirigido por el ilegítimo presidente interino Adli Mansur. Posteriormente, Abdel F. al-Sisi fue elegido presidente de Egipto el 21 de junio de 2014, con un aplastante triunfo electoral: 97% de los votos.

El primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, convocó un gabinete de crisis ante la posibilidad de que Estados Unidos cancelara la ayuda militar a Egipto, mediante el desplazamiento de las fuerzas militares a la península del Sinaí –al este de la frontera con Israel– derivado del atentado de grupos armados contra un gasoducto y de sus sangrientos choques con el ejército egipcio,¹⁶ los cuales ocurrieron cuatro días después del golpe de Estado contra Mursi.

¹³ Según un sondeo de opinión del Pew Research Center realizado en mayo de 2012, 61% de los egipcios era partidario de anular el tratado de paz con Israel; véase José Abu-Tarbusch, *op. cit.*, p. 52.

¹⁴ Economista egipcio, fue uno de los científicos sociales más importantes del mundo contemporáneo.

¹⁵ Samir Amin, “La Primavera Árabe de 2011”, *Rebelión*, 30 de mayo de 2011, [www.rebelion.org/noticia.php?id=129400].

¹⁶ Roberto Montoya, “Israel, EE UU, la UE y las monarquías del Golfo apuestan por el Ejército”, *Viento Sur*, 11 de julio de 2013, p. 1, [www.igadi.org/web/analiseopinion/israel-eeuu-la-ue-y-las-monarquias-del-golfo-apuestan-por-el-ejercito-egipcio].

Desde el derrocamiento y detención del presidente islamista Mohammed Mursi por parte del ejército, los grupos radicales multiplicaron los ataques contra las fuerzas de seguridad, en represalia por la sangrienta represión del general al-Sisi contra los partidarios de Mursi.

Para Israel, Egipto es un país clave para su seguridad y se vale del ejército egipcio como muro de contención frente a los grupos radicales de la región. Pero ni el presidente ni el congreso estadounidenses, así como ningún líder europeo llegaron a utilizar las palabras “golpe de Estado” ante el derrocamiento del presidente Mursi.

La respuesta de Washington fue desbloquear un paquete de ayuda militar a El Cairo de 450 millones de dólares para ayudar a la campaña contraterrorista en la región del Sinaí y para ayudar, según el Pentágono, a “contrarrestar el extremismo que amenaza a la seguridad de Estados Unidos, Egipto e Israel”.¹⁷ Por su parte, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos concedían préstamos sin interés por valor de 5 000 y 3 000 millones de dólares, respectivamente.¹⁸

Egipto es un importante aliado de estas dos monarquías árabes (las cuales son de las más ricas en petróleo) en la lucha contra la influencia de los Hermanos Musulmanes en la región, asimismo, la alianza combate a la organización palestina Hamas y a las ramificaciones de los Hermanos Musulmanes en Libia.

Sin duda, el principal beneficiario de la caída de Mursi fue Israel porque Hamas perdió un aliado estratégico. Si bien los Hermanos Musulmanes no adoptaron una posición fuerte contra Israel, sino que incluso se conoció una carta llena de elogios a Shimon Peres,¹⁹ se sabe que su posición era por lo menos ambigua. El acercamiento limitado con Irán tampoco fue del agrado de Tel Aviv, porque esperaban una situación de mayor tranquilidad al tener a sus viejos aliados otra vez en el poder.

Al discurso del nuevo régimen egipcio, que ha declarado a los Hermanos Musulmanes una “organización terrorista” prohibida en el país, le ha venido bien el auge que ha cobrado en Siria e Iraq el autodenominado “Estado islámico” también conocido como ISIS, descrito por El Cairo como parte del espectro que amenaza la seguridad nacional; además se le ha vinculado con los Hermanos Musulmanes.

Con la caída de Mursi y de los Hermanos Musulmanes, Hamas perdió a uno de sus principales aliados en el exterior, asimismo, su ruptura con el gobierno sirio lo alejó también de Irán, uno de los máximos aliados del presidente Bashar al Asad.

El actual régimen egipcio estuvo abocado desde el principio a la protección de Israel y a la destrucción de la resistencia palestina en Gaza. El proceso de la revolución egipcia del 25 de enero de 2011, que derrocó al régimen de Mubarak y que

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ Shimon Peres, presidente de Israel durante el periodo 2007-2014.

se caracterizó por la solidaridad con los palestinos, se vino abajo con el golpe militar del 3 de julio de 2013. El nuevo gobernante, al-Sisi, planteó su política exterior contrarrevolucionaria en dos aspectos: 1) mantener la seguridad de Egipto para salvaguardar los intereses de Israel y de Estados Unidos y 2) su lucha contra los palestinos.

Durante agosto y septiembre de 2013, inmediatamente después de que los militares tomaran el poder durante el gobierno interino de Adli Mansur, los egipcios han estado no sólo combatiendo contra los yihadistas del Sinaí sino que también libran una guerra contra el gobierno palestino de Hamas en Gaza. Dicha contienda se libra en dos frentes: en los medios de comunicación y en las fronteras entre Egipto y Gaza. Tras el derrocamiento del presidente Mohammed Mursi, los medios estatales egipcios han convertido al Movimiento de Resistencia Islámica en el enemigo número uno de la nación.

La primera declaración que hizo el general al-Sisi al llegar al poder fue la de acusar de traición a Mursi por su diálogo con Hamas, e inmediatamente volvió a cerrar las salidas de Gaza (frontera de Rafah) para garantizar así la seguridad de Israel y asfixiar a Hamas y a la población de Gaza. Israel impuso un fuerte bloqueo económico y un estrecho asedio militar a Gaza que ha conducido a la pobreza y ha encerrado en este pedazo de costa a cerca de dos millones de palestinos.

Casi a diario aparece en la prensa una historia sobre los intentos del gobierno islamista por debilitar la seguridad nacional egipcia y sobre su implicación en los ataques terroristas contra el ejército.²⁰ Hubo imputaciones contra el Movimiento islamista en las que se les acusaba de intentar la toma de la Península del Sinaí, cuando en realidad fue Israel quien llevó a cabo un ataque con drones en territorio egipcio, en agosto de 2013, el cual mató a cinco personas. Este suceso es un ejemplo de la estrecha coordinación entre el ejército egipcio y el israelí.²¹ Los portavoces de Hamas en Gaza pasaron la mayor parte del tiempo negando esas acusaciones y señalando a la prensa egipcia de librar una campaña difamatoria no sólo contra Hamas, sino contra todos los palestinos. La ofensiva mediática estuvo acompañada de una serie de medidas de seguridad que han convencido a los dirigentes de Hamas de que están en guerra contra Egipto.

Un tribunal egipcio ordenó el cierre de las oficinas de Hamas en Egipto el 4 de marzo de 2014 y prohibió sus actividades en el país. Poco después el ministro Fahm matizó que seguirán en contacto con el Movimiento de Resistencia Islámica

²⁰ Jaled Abu Toameh, "La guerra de Egipto contra Hamas", *Libertad Digital*, 22 de septiembre de 2013, p. 1, [elmed.io/laguerra-de-egipto-contra-hamas/].

²¹ Abdullah Al-Arian, "Egipto y Palestina en la época de Sisi", 28 de junio de 2014, *Rebelión*, trad. de J. M., p. 3, [abdullah+arian+rebelión+egipto+palestina+en+la+época+de+al+sisi+junio+2014].

siempre y cuando “no perjudique los intereses del gobierno egipcio”, Hamas condenó la medida porque favorece la ocupación israelí y porque va en contra de la causa palestina.

Los militares egipcios, desde que se hicieron del poder el 3 julio de 2013, han asfixiado la precaria economía de Gaza, destruyendo la mayor parte de los 1 200 túneles que sirven para mover mercancía desde el Sinaí hacia Gaza. La destrucción de las rutas subterráneas que sirven para que los palestinos sometidos al bloqueo israelí satisfagan sus necesidades primarias, se ha convertido en una de las principales prioridades del gobierno de El Cairo. Incluso uno de los diarios de mayor circulación en Israel catalogó como héroe a al-Sisi. Todas estas medidas de seguridad egipcias que han provocado una grave escasez de productos básicos y combustibles en Gaza tienen como objetivo estrangular la resistencia palestina y beneficiar a la ocupación israelí.

En 2011 se iniciaron conversaciones en El Cairo, las cuales continuaron en Doha y en El Cairo en 2012 para una reunificación de Al Fatah y Hamas, pero los acuerdos no fueron aplicados. Las divergencias son de fondo y no han cambiado. La Autoridad Palestina de Abbas mantiene su compromiso para destruir cualquier resistencia militar frente a la ocupación israelí, y las negociaciones con Israel se realizan bajo la ocupación mientras Hamas condiciona las negociaciones al cese de la ocupación.

Finalmente y a pesar de estas diferencias fundamentales, el 23 de abril de 2014, los dirigentes de Hamas y de una OLP dominada por Al Fatah firmaron un acuerdo de “reconciliación” que estableció un gobierno de transición, dado a conocer el 2 de junio y dirigido por el jefe de Al Fatah, Mahmoud Abbas. Al mismo tiempo los dos partidos políticos palestinos contemplan la organización de elecciones en Gaza y Cisjordania, bajo ocupación, en los seis meses siguientes. Israel condenó sin ambages el acuerdo de reconciliación y fue secundado por Estados Unidos. Esta iniciativa tiene sus razones: para Hamas es una iniciativa desesperada por su aislamiento en Gaza, por el bloqueo de Israel y del régimen egipcio de al-Sisi; mientras que para Abbas, su acercamiento al Movimiento de Resistencia Islámica sería la manera de presionar a Estados Unidos y a Israel tras el fracaso de las negociaciones palestino-israelíes auspiciadas por el secretario de Estado estadounidense Kerry, del 30 de julio de 2013 al 29 abril de 2014, en las que se intenta recuperar su imagen como líder nacional.

Sin embargo, poco tiempo después de la reconciliación Al-Fatah-Hamas, el 7 de julio Israel llevaba a cabo contra Gaza la operación militar conocida como Borde Protector. Esta operación ha sido seguida de varios ataques a Gaza y Cisjordania,

con un saldo de decenas de palestinos muertos y heridos²² y se ha convertido en el símbolo de la resistencia y la dignidad palestina frente a la ocupación israelí.

Los objetivos de esta ofensiva contra Gaza son claros y evidentes: socavar los intentos de la unión palestina a cualquier nivel y neutralizar el logro histórico del reconocimiento de Palestina ante las Naciones Unidas, en noviembre de 2012. De hecho, finalmente el ataque contra Gaza impidió de facto avanzar en la reunificación, la cual tuvo entre otros objetivos intensificar las diferencias entre las partes palestinas.

A pesar de las consecuencias humanas del ataque mortífero que mató a 2 200 palestinos (incluyendo 500 niños) e hirió a miles de ellos frente a los 66 militares israelíes y seis civiles y de la destrucción masiva de Gaza, la mayoría de los países árabes permanecieron en silencio, lo cual muestra el innegable desinterés por la suerte de los palestinos. Egipto llegó aún más lejos: no sólo no condenó el ataque militar, sino que en plena masacre, el ejército egipcio destruyó otros trece túneles más entre Gaza y Egipto.²³ Para al-Sisi este ataque es la prueba necesaria que muestra a Washington y a Tel Aviv el rumbo egipcio hacia una posición decididamente pro Israel. Los palestinos no estaban preparados para este enfrentamiento con el mayor Estado árabe, que hasta junio de 2013 era su mayor aliado entre los países árabes y musulmanes.

Por eso no sorprende que el gobierno egipcio, ante la magnitud de la agresión contra la población palestina, no hubiera aprovechado la ocasión para condenar la ocupación militar israelí, la cual cumple cincuenta años, y la imparable construcción de colonias israelíes en territorio palestino, una clara violación de la legalidad internacional. De igual modo, el presidente egipcio se muestra indiferente ante el Muro de segregación, el robo de tierras y los controles militares en los que a diario los palestinos sufren la revisión humillante de los soldados israelíes; no obstante, lo más grave es que al-Sisi no denunció la violencia estructural rutinaria israelí ni las víctimas que ella provoca, así como la continua negación de los derechos de independencia y autodeterminación del pueblo palestino.

Por el contrario, poco después de que empezara la operación Borde Protector, Egipto sólo propuso, ante la matanza de Gaza, un cese el fuego que cumplía con las demandas de Israel pero con ninguna de Hamas. Pero todo fracasó porque la resistencia de Gaza la rechazó y la propuesta egipcia siguió resistiendo en la medida de sus posibilidades, golpeando política y diplomáticamente a Tel Aviv, con lo que

²² El más reciente de estos ataques ocurrió el 30 de octubre de 2017, cuando el ejército israelí hizo explotar un túnel en Gaza, lo que provocó la muerte de siete palestinos.

²³ Joseph Massad, "Los propagandistas de Egipto y la masacre de Gaza", *The Electronic Intifada*, 1º de agosto de 2014, p. 4, traducido del inglés para *Rebelión* por Beatriz Morales Bastos, disponible en: [regeneración.mx/opinión/los-progandistas-de-egipto-y-la-masacre-de-gaza/].

ganó la simpatía y el respeto mundial. Sin duda Israel perdió la guerra de las imágenes pero logró su objetivo: retrasar cualquier posible negociación.

Finalmente, el 26 de agosto de 2014, Israel y la Autoridad Palestina aceptaron un acuerdo de cese el fuego, condicionado a las exigencias de Hamas: fin al bloqueo y la exigencia de reactivar el puerto y el aeropuerto de Gaza, además de la rápida entrada de ayuda humanitaria y de medios para la reconstrucción. En cuanto a Egipto, este país abrió sus fronteras en Rafah sólo para asistir a las víctimas palestinas.

El acuerdo puso fin a la acción militar de Israel y aflojó ligeramente el bloqueo israelí que estranguló a Gaza por muchos años. Sin embargo, la mediación de Egipto fue estéril, no planteó cambios, tales como el fin de la ocupación y el respeto al derecho internacional, violado sistemáticamente por Israel. Este acuerdo es apenas el más reciente en la serie de otros similares alcanzados después de cada una de las intensificaciones periódicas del interminable asalto militar sobre Gaza.

Según Joseph Massad, la matanza de palestinos perpetrada por Israel era el plan B, mientras que el plan A era una posible invasión de Gaza por tropas egipcias terrestres (durante el periodo del gobierno militar provisional, entre el 3 de julio de 2013 y el 21 de junio de 2014), ayudada por Israel, con la aparente intención de volver a instalar a Muhammed Dahlan como caudillo de Gaza²⁴ y de librarse de Hamas y de la resistencia palestina.²⁵ La visita del máximo responsable de la inteligencia egipcia a Israel sólo unos días antes de que se iniciaran las masacres y la presencia de tres agentes de inteligencia israelíes en Egipto unos días después son indicadores del alto nivel de coordinación de ambos países.²⁶

El plan de los dirigentes militares egipcios de minar a Hamas incluye trabajar con los rivales políticos palestinos de Al Fatah y apoyar actividades contra el grupo armado en Gaza, según manifiestan responsables de seguridad y diplomáticos. A pesar de estas medidas contra Hamas, el gobierno militar matizó que seguirán en contacto con el Movimiento de Resistencia Islámica: "Hamas es un asunto palestino sea cual sea su ideología, pero si perjudica los intereses egipcios es diferente".²⁷

Con el régimen de al-Sisi es probable que en el futuro se intensifiquen las políticas de la era de Mubarak, para mantener la desunión y el conflicto entre las fac-

²⁴ Mohammed Dahlan, exjefe de seguridad de Al Fatah en Gaza, tuvo una gran influencia en la Franja hasta que Hamas llegara al poder en 2007. Fue expulsado del partido en 2011 tras varias acusaciones de corrupción. Pese a su salida de Al Fatah, Dahlan sigue siendo una figura poderosa cercana a Israel y Estados Unidos.

²⁵ Joseph Massad, *op. cit.*

²⁶ *Ibidem.*

²⁷ Gara, "Egipto ordena el cierre de las oficinas de Hamas y prohíbe sus actividades", [www.naiz.info/eu/hemeroteca/gara/editions/gara_2014-03-05-06-00/hemeroteca_articulos/Egipto-ordena-el-cierre-de-las-oficinas-de-hamas-y-prohibe-sus-actividades].

ciones palestinas. Durante la última ronda de negociaciones que se llevaron a cabo después del anuncio del acuerdo de reconciliación entre Al Fatah y Hamas, a fines de abril de 2014, fue significativa la ausencia de Egipto, quien ha fungido como intermediario tradicional en estas conversaciones.²⁸ En su país, al-Sisi continúa con la represión para aplastar a la oposición política mientras Israel hace lo mismo en Palestina. El 16 de mayo de 2015 un centenar de dirigentes de la Hermandad Musulmana y el expresidente egipcio Mursi, líder de esta organización, fue condenado por un tribunal egipcio a la pena capital por su papel en las evasiones masivas de prisión durante la revuelta de 2011, y por espionaje a favor de Hamas, Hezbollah e Irán.²⁹ Sin embargo, el Tribunal Penal de El Cairo posteriormente anuló la sentencia a muerte y la cambió por una condena de veinte años de cárcel.

CONCLUSIONES

Los acontecimientos que han sacudido a Egipto a partir de enero de 2011, en el marco de la Primavera Árabe, no trajeron cambios en la política exterior, el país mantuvo su lugar en el sistema de alianzas regionales e internacionales. Con la caída de Hosni Mubarak y los cambios políticos que le siguieron, especialmente el de la llegada de un gobierno islamista al poder, la elección de al-Sisi cerró de manera abrupta las expectativas generadas por la revolución del 25 de enero de 2011 que derrocó a Mubarak en torno a una posible transición democrática y devolvió, tras el breve periodo islamista, el absoluto protagonismo a los militares.

En la cuestión palestina, el presidente egipcio superó las políticas de Mubarak al aliarse con Israel y coordinarse con él en contra de los asediados palestinos; incluso llegó al extremo, en su lucha frontal contra Hamas, de intentar una ofensiva militar contra Gaza. Las relaciones entre Egipto y Hamas en la época de al-Sisi son aun peores que durante la época de Mubarak, tanto que las actividades de Hamas en Egipto quedaron prohibidas desde marzo de 2014, después de que un tribunal vinculara a Hamas con los Hermanos Musulmanes y la considerara por ello una organización terrorista.

El progreso del acuerdo de unidad Al-Fatah-Hamas, que dio impulso al reconocimiento de Palestina en la ONU en noviembre de 2012, se vio interrumpido por la operación Borde Protector. Los mortíferos ataques contra Hamas en años recientes tienen como fin la destrucción de la principal fuerza política que representa la resis-

²⁸ Abdullah Al-Arian, *op. cit.*, p. 3.

²⁹ Amnistía Internacional calificó de “farsa” el veredicto y afirmó que la pena de muerte se ha convertido en la herramienta favorita de las autoridades egipcias para eliminar a la oposición política”.

tencia palestina. Israel teme que la inclusión de un Hamas fuerte, como interlocutor válido en las negociaciones, aumente el tope de las aspiraciones y expectativas palestinas; pero sobre todo, el Movimiento islamista condicione las negociaciones con Israel al fin de la ocupación militar. Esto y no los cohetes son las principales causas de las políticas destructivas contra Hamas, de las cuales Egipto forma parte. Con los túneles de Rafah destruidos y con la zona tapón establecida y fortificada alrededor de Gaza por el lado egipcio de la frontera y el persistente asedio de Israel, el bloqueo ahora es total. Además, cada guerra defensiva toma otro pedazo de tierra palestina. Al terminar la operación Borde Protector, Israel anunció su mayor apoderamiento de tierra en Cisjordania: 400 hectáreas, cerca de Belén y Hebrón.³⁰

A pesar del escenario internacional tras la iniciativa palestina en la ONU, no habrá avances en el terreno si Fatah y Hamas no liman sus diferencias. El acuerdo de unidad tendrá valor simbólico sin una estrategia común entre los palestinos; ellos son la parte más débil en el conflicto y divididos no llegarán muy lejos. En este sentido, las recientes acciones de Mahmoud Abbas apuntan más bien hacia la dirección opuesta. El presidente de la Autoridad Palestina envió un telegrama al presidente egipcio al-Sisi tras los recientes acontecimientos de la península del Sinaí, confirmando su apoyo a todas las medidas adoptadas por el gobierno de El Cairo, incluyendo la intensificación del bloqueo de Gaza. Según el presidente palestino, estas medidas sirven a la causa palestina y a la seguridad nacional árabe.³¹

Por el momento parece que la política interna determina la actuación internacional de Egipto, debido a que su supervivencia económica es casi completamente dependiente de Estados Unidos y de los donantes árabes, lo cual le ha hecho perder su pasada influencia regional. Aunque al mismo tiempo, el actual proceso de cambio político en el mundo árabe le obliga a considerar mejor sus sociedades.

Si bien es cierto que la Primavera Árabe en Egipto se centró fundamentalmente en los problemas sociales y económicos, los millones de egipcios que pedían la destitución de Hosni Mubarak hicieron al mismo tiempo demandas explícitas para el cambio en la política exterior de Egipto, entre las que destaca en particular el apoyo a la política destructiva contra Gaza.³²

Hay que notar que había una crítica permanente al acuerdo para vender gas natural egipcio a Israel por debajo de los precios del mercado, que finalmente fue cancelado, pero no hubo cambios sustantivos, incluso con el gobierno de los Her-

³⁰ Francisco Alvarado Percy Godoy, "Israel confisca cuatrocientas hectáreas de los palestinos en Cisjordania", *Descubriendo Verdades*, 31 de agosto 2014, [percy-francisco-blogspot.mx/2014/08/israel-confisca-400-hectareas-de-los-html].

³¹ Mohammed Mesfer, "Egypt, terrorism and Mahmoud Abbas", *Middle East Monitor, Disenso*, 29 de octubre de 2014, [disenso.wordpress.com/2014/1031egipto-terrorismo-y-mahmoud-abas/].

³² Abdullah Al-Arian, *op. cit.*, p. 2.

manos Musulmanes del presidente Mursi. De modo que el factor palestino también será importante en cualquier movimiento político contra el régimen de al-Sisi. En efecto, no puede descartarse el estallido en Egipto de una tercera ola revolucionaria, por el descontento popular, la dura represión y la economía que se encuentra en “punto muerto”.³³ Sean cuales fueran las formas que ésta adopte, tendrán un impacto sobre Medio Oriente, especialmente en Palestina.

EPÍLOGO

Recientemente se produce un nuevo hecho en el desarrollo del conflicto palestino-israelí: el 12 de octubre de 2017 se firmó nuevamente un acuerdo de reconciliación en El Cairo entre los dos principales partidos políticos palestinos: Al Fatah y Hamas, después de los intentos previos de unidad entre las partes, entre 2007 y 2014, que habían fallado repetidas veces.

Aunque se debe aceptar que en principio es positivo un reconocimiento entre las facciones rivales, ya que la división de más de una década ha debilitado la lucha de liberación de Palestina, sin embargo, no existe un motivo para depositar muchas expectativas en el acuerdo. La reconciliación entre palestinos, que incluye la integración de un gobierno de unidad, pactada en un proceso gradual que duró meses ha sido negociada por el presidente de Egipto Abdel F. al-Sisi, y ha puesto a Egipto de nuevo en un papel central en la región con el apoyo político y financiero de Estados Unidos.

En este acuerdo, Hamas entregó la administración de Gaza al gobierno del presidente palestino, Mahmoud Abbas, respaldado por Al Fatah, el 10 de diciembre de 2017; asimismo, se le entregó el control de las fronteras de Gaza con Egipto e Israel. Con ello Hamas adquirió el papel de fuerza de oposición, mientras Abbas se erigió como único gobierno legítimo del pueblo palestino. Pero el acuerdo no resolvió algunos de los aspectos más problemáticos desde que comenzó el conflicto armado entre ambas partes en 2007, entre los que destaca el rechazo de Hamas a su desarme como parte de las demandas de Al Fatah para la reconciliación palestina.

Ismail Haniyah, ex primer ministro en Gaza y quien forma parte del liderazgo político de Hamas, ha afirmado que: “Hemos decidido pagar cualquier precio para que la reconciliación marche”,³⁴ pero al mismo tiempo Hamas ha dejado claro que el desarme sería un error estratégico grave para toda Palestina, y que no depondrá

³³ Guillaume Fourmont, *Moyen-Orient*, núm. 24, octubre-diciembre, 2014, p. 3.

³⁴ Julien Salingue, “¿Una reconciliación a costa de la lucha de liberación?”, *Viento Sur*, 19 de octubre de 2017, p. 2, [vientosur.info/spip.php?article13122].

las armas, aun cuando reconocería la legitimidad de las fuerzas de seguridad de Al Fatah, hasta que se ponga fin a la ocupación militar israelí de Gaza y Cisjordania, incluida Jerusalén Este.

La pregunta que se puede formular es: ¿cómo se verán beneficiados los palestinos de un acuerdo que ha sido apoyado por un enemigo de los palestinos, el presidente de Egipto, quien ha colaborado con Israel para reforzar el bloqueo de Gaza, mediante la destrucción de los túneles que le han servido a la población de Gaza para sobrevivir, y que ha reforzado su relación con Tel Aviv, llegando al extremo de amenazar con una invasión a la Franja palestina?

El mismo día que se firmó el acuerdo de unidad entre Al Fatah y Hamas, al-Sisi precisó que “la reconciliación era una primera etapa hacia una paz global” y que “la Historia no será clemente con quienes no aprovechen una oportunidad para la paz”, Así, el acuerdo alcanzado entre las dos partes, que además considera la posición pro israelí del presidente egipcio, ayudaría a prever una solución de claudicaciones que minarán aún más los derechos de los palestinos.

Entonces, ¿por qué Hamas ha aceptado este acuerdo donde pierde el control de Gaza y ha negociado con el presidente egipcio Abdel F. al-Sisi? Esta decisión fue un importante cambio de posición de un Hamas que temía el debilitamiento en la región después de que perdiera el apoyo de Siria e Irán así como el de Egipto ante el golpe de Estado que derrocó a Mursi. Más aún, siempre en el intento de disminuir la influencia de Hamas, el Movimiento islamista ha perdido recientemente el apoyo político y financiero de su primer donante, Qatar, después de que las monarquías del Golfo y Egipto rompieran relaciones con dicho país.³⁵ Esta situación le sirve a Israel, ya que deja a Hamas y a la reconstrucción de Gaza fuera del juego. Otra circunstancia que también explica el giro de Hamas es la creciente presión para que el Movimiento Islamista entregue el poder de Gaza por parte del presidente de la Autoridad Palestina, Mahmoud Abbas, quien sólo ejerce el poder en Cisjordania desde hace una década.

La situación de Gaza a partir de 2014, en la que ha sido destruida su infraestructura, ha empeorado rápidamente por el bloqueo israelí, secundado por Egipto. En la actualidad, los palestinos en Gaza no cuentan con los servicios básicos, medicamentos, agua potable y electricidad, además de que sus dos millones de habitantes viven sin libertad de movimiento.

³⁵ La crisis diplomática entre Qatar y sus vecinos árabes, entre ellos Egipto, se debió por el supuesto apoyo al terrorismo del pequeño emirato del Golfo, acusaciones calificadas como “injustificadas” e “infundadas” por Qatar. Arabia Saudita y Estados Unidos exigieron a Qatar que frene su apoyo a movimientos considerados islamistas como los Hermanos Musulmanes en Egipto y Hamas en Gaza. El 5 de junio de 2017 Arabia Saudita, Estados Unidos y Egipto rompieron las relaciones diplomáticas con Qatar.

El bombardeo a Gaza en 2014 dejó a miles de familias sin techo. Algunos meses antes las Naciones Unidas había calificado esta situación como “invivable”, de manera que Hamas llegó al punto de que ya no podría eliminar la tragedia humanitaria que está sufriendo el pueblo palestino. En efecto, este acuerdo reciente también incluye la promesa del gobierno egipcio de levantar el bloqueo de Gaza mediante la apertura intermitente de la frontera, y la construcción de una central eléctrica del lado egipcio de la frontera, lo que aseguraría el suministro de energía a la empobrecida Franja palestina, lo que deja ver que el acuerdo de entendimiento entre El Cairo y Hamas parece rendir frutos.

Por otra parte, Israel ha logrado debilitar a Hamas con la destrucción de Gaza tras los recurrentes bombardeos que ha llevado a cabo desde hace una década, con la finalidad de eliminar la resistencia palestina. Además, ante la presión de su vecino Egipto, el menor apoyo recibido de Qatar y el aislamiento político, Hamas se ha visto forzado a firmar el acuerdo de reconciliación entre palestinos, gestionado por Egipto a fin de neutralizar la resistencia palestina, por ahora al menos en Gaza.

Sin embargo, aún está por verse si este acuerdo logrará someter a Gaza y conseguirá que se abandone la lucha de resistencia contra Israel. Todo apunta, en la práctica, a una solución desfavorable para los palestinos. No hay duda de que el periodo actual tiene grandes peligros para los palestinos y que es urgente que esta reconciliación se consolide, a pesar de las provocaciones y agresiones que siguen ocurriendo hasta la actualidad.

De hecho, ya existen amenazas de un próximo ataque militar de grandes proporciones contra Gaza, tal como lo ha anunciado el ministro de Defensa de Israel, Avigdor Lieberman,³⁶ quien ha enfatizado que cualquier otra guerra contra Gaza sería la última porque el régimen israelí acabaría con la resistencia palestina de una vez por todas.

La Primavera Egipcia no significó un cambio en la política de Egipto, donde siguieron gobernando los militares. Tampoco afectó su política exterior que sigue bajo la influencia de Estados Unidos; esta situación es lo que afecta más al conflicto palestino-israelí. Considerando que Egipto desempeña nuevamente un papel central en el problema palestino, su subordinación a los intereses de Estados Unidos e Israel aleja aún más las posibilidades de poner fin a este conflicto.

Las tensiones en el conflicto palestino-israelí han llevado a situaciones críticas entre los gobiernos de Israel y México. La más reciente se debió a que México votó a favor de una resolución de la Unesco (18 de octubre de 2016) que ignora el víncu-

³⁶ HispanTV/Resumen Medio Oriente, “Israel amenaza con un inminente ataque contra Hamas”, 1º de febrero de 2017, [www.resumenmedioriente.org/2017/02/01/israel-amenaza-con-un-inminente-ataque-contra-hamas/].

lo entre el judaísmo y la Explanada de las Mezquitas en la ciudad de Jerusalén Este (Monte del Templo para los judíos y Mezquita de Al-Aqsa para los musulmanes) que es un lugar solamente de culto musulmán.

Para el embajador palestino en la Unesco la resolución “recuerda a Israel que es la potencia ocupante en Jerusalén Este y se le pide que cese las excavaciones arqueológicas en torno a los sitios religiosos”.

Mientras haya inestabilidad política en Medio Oriente debido, entre otros factores, al conflicto palestino-israelí, éste seguirá siendo –junto con el factor petróleo– el que más pese en el contexto de la política exterior de México hacia el Medio Oriente.

México y el contexto internacional se terminó de imprimir en noviembre de 2018, la edición y producción estuvo al cuidado de Logos Editores. José Vasconcelos, 249-302, col. San Miguel Chapultepec, 11850, Ciudad de México, tel. 55.16.35.75, logos.editores@gmail.com. La edición consta de 500 ejemplares más sobrantes para reposición.

México y el contexto internacional presenta, desde distintas lecturas, el panorama general en el que nuestro país se encuentra inmerso, respecto de sus políticas diplomáticas y comerciales con otros Estados, así como de su interacción con diversas regiones del mundo, tales como la Unión Europea. El libro aborda los efectos de la dinámica política y comercial con Asia-Pacífico y, en particular, China como un actor de la mayor relevancia para nuestra vida internacional; la política exterior frente a la administración Trump; la Santa Sede; el Medio Oriente y la situación de las grandes empresas mexicanas en el escenario mundial. En los capítulos que conforman esta obra se puede observar que, en la geopolítica actual, México se enfrenta a nuevos retos ante un mundo dinámico y cambiante. La finalidad es que el lector obtenga una visión plural, miradas múltiples de distintos acontecimientos internacionales que han repercutido y continúan incidiendo en la dinámica global de la que México forma parte.

ISBN 978-607-28-1267-3



9 786072 812673