

Las Relaciones México- Unión Europea En el marco del Acuerdo Global y la Asociación Estratégica: Un balance desde la sociedad civil mexicana



Las Relaciones México- Unión Europea En el marco del Acuerdo Global y la Asociación Estratégica: Un balance desde la sociedad civil mexicana



Coordinación

Laura Becerra Pozos

Directora Ejecutiva
DECA, Equipo Pueblo, AC
Directora CAMEXCA, ALOP

Norma Castañeda Bustamante

Asistente de la Secretaría Ejecutiva
Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo, ALOP

Autores-Investigadores

Rodolfo Aguirre

Oficial de Programas de la Fundación Henrich Böll

Oscar Pineda Tellez

DECA, Equipo Pueblo, AC

Areli Sandoval Terán

DECA, Equipo Pueblo, AC

Ma Eugenia Mata García

DECA, Equipo Pueblo, AC

Laura Becerra Pozos

DECA, Equipo Pueblo, AC

Norma Castañeda Bustamante

ALOP

Luis Antonio Huacuja Acevedo

Responsable del Programa de Estudios sobre la Unión Europea de la Coordinación de Posgrado de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM

Mateo Lejarza Leo

Convergencia Digital

José Piña Arenas

Fundación Nuevo Milenio

Servicios para una Educación Alternativa (EDUCA)

Central Cardenista Campesina

Cuidado de la edición

Marcela Corona Sierra

Diseño editorial

Martha Delia Gómez Dueñas

Ciudad de México, agosto 2013

5 **Prológo**

7 **Presentación**

11 **1. Marco de Referencia**

- 1.1 Las relaciones América Latina- Unión Europea
- 1.2 La crisis de la Unión Europea y America Latina
- 1.3 Las Tendencias del Acuerdo y las hipótesis de las que se parte

19 **2. Evolución del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea**

- 2.1 Antecedentes y Firma del Acuerdo
- 2.2 El Desarrollo de las Relaciones Comerciales entre México y la UE en el marco del Acuerdo Global
- 2.3 Inversión Extranjera Directa de la Unión Europea en México
- 2.4 Alta concentración de las Inversiones
- 2.5 El marco de protección de las inversiones
- 2.6 La Unión Europea y los Servicios financieros en México
- 2.7 Inversión de la UE en los sectores energético, petroquímico y agua

Conclusiones

Estudio de Caso: Los Parques Eólicos en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca

41 **3. El Ámbito Agropecuario: Las relaciones comerciales con los países de la Unión Europea**

- 3.1 La Balanza Comercial México - Unión Europea
- 3.2 Características y tendencias del mercado europeo
- 3.3 Exportaciones Agroalimentarias a la Unión Europea
- 3.4 Importaciones mexicanas de productos Agroalimentarios
- 3.5 Normas para las Exportaciones Agrícolas y Agroindustriales a la UE
- 3.6 Empresas Exportadoras Mexicanas
- 3.7 Estrategias para la producción en México

Conclusiones

Estudio de Caso: Productores de café en el sur Oaxaca

- 71** **4. La Cooperación Unión Europea-México en una encrucijada**
 - 4.1 La cooperación al desarrollo, eje temático de la relación México –Unión Europea
 - 4.2 Un acuerdo sub aprovechado
 - 4.3 Una coyuntura efímera
 - 4.4 La incompreensión de la cooperación México-UE

- 79** **5. El alcance de la Asociación Estratégica: Una Mirada desde la sociedad civil mexicana**
 - 5.1 Fundamentos y Objetivos
 - 5.2 Repercusiones Bilaterales
 - 5.3 Resultados de la Asociación
 - Conclusiones

- 89** **6. La Institucionalización de la participación de la Sociedad Civil en el marco del Acuerdo Global**
 - 6.1 Evolución del diálogo gobierno - sociedad
 - 6.2 Mecanismos formalizados de participación de las OSC en México

- 99** **7. El Observatorio Social: Un recurso para la evaluación ciudadana**
 - 7.1 Antecedentes en el marco de la Participación social en Política Exterior
 - 7.2 El ejercicio de la observación social y sus instrumentos
 - 7.3 Incidencia ciudadana en las Políticas Públicas Internacionales
 - 7.4 Observación social para el Seguimiento de las relaciones México- Unión Europea

Las relaciones México- Unión Europea: En el marco del Acuerdo Global y la Asociación Estratégica: Un balance desde la sociedad civil mexicana

México y la Unión Europea comparten como un valor central la democracia. Nuestro país, al reconocer los logros europeos en la construcción de sociedades prósperas e igualitarias, busca, a través de su política exterior, construir una relación con tan estratégico actor internacional que contribuya al logro de dichas aspiraciones.

Los cambios democráticos en México han permitido un mayor acercamiento entre el gobierno y la sociedad civil en materia de política exterior. En ese sentido, desde el año 2002, en el marco del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global), México y la Unión Europea han celebrado reuniones con representantes de la sociedad civil para intercambiar puntos de vista sobre la relación bilateral.

Es para mí una gran distinción haber recibido la invitación de los autores provenientes de diversas organizaciones, a través de Laura Becerra, de *Equipo Pueblo* y Norma Castañeda Bustamante, de la *Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo A.C.*, para escribir un prólogo a esta obra.

Durante seis años tuve el honor de representar a México ante la Unión Europea. En ese plazo, se logró el reconocimiento del país como Socio Estratégico de la Unión Europea y como uno de los actores globales de relevancia presente y futura para el bloque. Así, el acercamiento alcanzado con la Unión Europea, materializado mediante la Asociación Estratégica en 2009, amplió los alcances del Acuerdo Global, reforzó la cooperación

bilateral, y facilitó un diálogo político privilegiado en diversos temas bilaterales, regionales y globales.

De estos años, se desprenden importantes lecciones sobre las relaciones de nuestro país con la Unión Europea. Una de las más importantes aprendidas, fue reconocer el peso específico de la sociedad civil en la relación bilateral. He sido actor y testigo del creciente involucramiento de la sociedad civil en el desarrollo del diálogo de la Unión Europea y México en los temas políticos, medio ambientales y socio-económicos que incluyen de manera destacada el proceso de instrumentación y armonización de los compromisos internacionales de derechos humanos y los retos comunes a ambas partes en la materia.

A la fecha, se han celebrado cinco Foros de Diálogo de la Sociedad Civil con el Gobierno de México y las instituciones de la Unión Europea, en los que participaron representantes de los sectores sindical, campesino, empresarial, académico y no gubernamental. Por otra parte, se llevó a cabo un seminario sobre derechos humanos (Ciudad de México, octubre de 2012) que abordó la instrumentación de políticas públicas en la materia; la violencia de género, y el mecanismo de protección para defensores de los derechos humanos y periodistas.

Si bien esta obra constituye una evaluación de la sociedad civil mexicana sobre las relaciones México-Unión Europea, estimo oportuno hacer alusión a la perspectiva gubernamental. El balance que ambos gobiernos hemos realizado después de 13 años de la firma del Acuerdo Global y de 5 años de la Asociación Estratégica, es positivo.

El primero de ellos fue el más ambicioso celebrado hasta entonces por el bloque europeo con un tercer país y para México, representó el convertirse en el primer país en contar con relaciones de libre mercado con los

dos bloques económicos más importantes del mundo. El intercambio comercial entre la Unión Europea y México no ha dejado de crecer desde la entrada en vigor del Acuerdo Global.

Asimismo, ambos gobiernos coincidimos en que algunos temas no incluidos en un principio en el Acuerdo Global -como el de las telecomunicaciones, la energía o el transporte- implican una necesaria reevaluación de la relación y, principalmente, de aquellos rubros en que no se han dado los resultados esperados en el ámbito económico, de cooperación y de diálogo político.

Con dicho propósito, el Presidente de México, Enrique Peña Nieto, en su primera reunión con los líderes europeos, sugirió la creación de un grupo de trabajo en el que se identificaran el alcance y las áreas de interés que abarcaría la actualización del Acuerdo Global. Este proceso, debe llevarse a cabo en consulta con nuestros respectivos sectores productivos nacionales, instituciones y, sin lugar a dudas, la sociedad civil.

La actual coyuntura representa una oportunidad única para definir las nuevas áreas de interés común y, específicamente, en el caso de la sociedad civil, las formas más idóneas de participación, de manera tal que logren potenciarse y promoverse los intereses comunes de México y la UE frente a los grandes desafíos nacionales e internacionales. En tal virtud, se hace necesario revisar las bases que normaron hasta ahora la cooperación bilateral al amparo del Acuerdo Global, a fin de definir las orientaciones estratégicas que permitirán mantener el impulso de la cooperación hasta ahora acordada y la ejecución de las futuras acciones de en la materia.

En este proceso, cobra relevancia el esfuerzo que desde hace más de diez años, dentro del marco de la relación México-Unión Europea, se lleva a cabo en los foros de “Diálogo entre la Sociedad Civil y las Instituciones del Gobierno de México y de la UE”. En este esquema y con el propósito de consolidar aún más la coordinación en temas de interés común en los principales foros e instituciones multilaterales, se creó, en octubre de 2012, el “Mecanismo Consultivo para el Diálogo de la Sociedad Civil México-Unión-Europea” con el objetivo, de reconocer y de promover la participación de la sociedad civil mexicana, para que sus puntos de vista enriquezcan la relación bilateral México-Unión Europea.

No cabe duda que un actor de relevancia fundamental en la relación México-Unión Europea es la sociedad civil. La pluralidad y diversidad de sus posiciones, intereses y preocupaciones se ven reflejados a lo largo de esta obra. Considero esencial que la participación de la sociedad civil mexicana sea propositiva, orientada al planteamiento de iniciativas y a la solución de problemas, lo que contribuirá al enriquecimiento y dinamismo de la relación bilateral, al tiempo que abona al desarrollo y bienestar de nuestras sociedades.

Reitero mi agradecimiento y reconocimiento por haberme permitido ser parte de este esfuerzo.



A más de diez años de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México- Unión Europea (Acuerdo Global), se justifica sin duda un balance de sus alcances y resultados, más cualitativo y de impacto, sobre lo que ha significado e implicado para los países y su población. Más aún, si consideramos la crisis generalizada que vivimos en ambos lados y que cuestiona el modelo de ajuste estructural seguido en América Latina, así como la cohesión social de la Unión Europea.¹

7

Las relaciones México- Unión Europea tienen una larga historia que fue evolucionando primero con el Acuerdo Global, que entró en vigor en el 2000 y posteriormente con la Asociación Estratégica, formalizada en 2008, con mayores expectativas y horizonte para darle un valor agregado a la relación y que abriría la oportunidad de *Diálogos de Alto Nivel*, como los denominan los gobiernos, en torno a asuntos tan relevantes como la Seguridad y la Impartición de Justicia; los Derechos Humanos; el Medio Ambiente y el Cambio Climático, así como la cooperación y la cohesión social.

En la exposición de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo y al Parlamento Europeo, de julio del 2008, se afirmó que mientras el Acuerdo Global es un instrumento bilateral con gran potencial, “...la condición de socio estratégico depende específicamente de la capacidad del país socio para ejercer una influencia considerable en los asuntos de importancia mundial”.²

1. Pronunciamiento de las OSC mexicanas en el V Foro, Bruselas, 25 de octubre 2012

2. COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO. Hacia una Asociación Estratégica UE- México; Bruselas, 15.7.2008; COM(2008) 447 final

Por tanto nuestro país es visto desde esa perspectiva, como un recurso, punto de enlace o puente, hacia la región latinoamericana y como un potencial aliado de las posiciones de la Unión Europea en los espacios multilaterales.

Considerando la dimensión de los compromisos adquiridos, en el Acuerdo Global y la Asociación Estratégica, es que un amplio y diverso espectro de organizaciones de la sociedad civil llevamos prácticamente 13 años dando seguimiento al proceso, empeñadas en convencer al gobierno mexicano de que sus relaciones con los países de mayor desarrollo se deben establecer con reglas diferentes, considerando las asimetrías, producto de una historia y desarrollo desiguales. Conviene recordar que el gobierno mexicano -desde 1994- cuando signó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y fue incorporado a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se le colocó como país de renta media (PRM), aunque en rigor muchos indicadores económicos y sociales muestran las enormes distancias entre los países con quien tiene acuerdos comerciales y procesos de diálogo político.

Nos preocupan los graves efectos e impactos que los acuerdos comerciales han traído a las comunidades de nuestro país, como se muestra en los casos documentados, entre ellos: Déficit comercial, crecientes inversiones que bajo el pretexto del desarrollo, llegan a México de forma depredadora, sin aplicar o respetar el derecho a la consulta, a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, y violando el derecho a la libertad sindical y contratación colectiva. En muchos casos, han contado con la complicidad de las autoridades mexicanas, mientras Europa no se ocupa de exigir a sus empresas que asuman su responsabilidad ante la violación a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, (DESCA).

Es así que en estos más de 13 años de articulaciones entre organizaciones sociales y civiles de México y la Unión Europea, para dar seguimiento a la evolución del Acuerdo, hemos defendido con fuerza nuestro derecho de participación, de diálogo e incidencia; aun cuando, los resultados han sido lentos y de poco impacto. Sin embargo, la experiencia de construcción de alianzas para diseñar, formular propuestas e incidir en el Acuerdo Global, ha sido fructífera, en la medida que ha sumado a una diversidad de actores sociales, como sindicatos, organizaciones campesinas, organizaciones defensoras de los derechos humanos, de los derechos de las mujeres; de los DESCA; promotoras del desarrollo sustentable, y representantes de la academia, que hemos enriquecido los enfoques en cada componente del Acuerdo e impulsado mecanismos de contrapeso e interlocución, como el Comité Consultivo Mixto, el Observatorio Social y los propios Foros bianuales de diálogo. Producto de este esfuerzo y gracias al apoyo de la Delegación de la Unión Europea en México, pudimos cumplir con el objetivo de realizar e integrar en un documento un balance de los diversos componentes del Acuerdo Global y la Asociación Estratégica entre México y la UE.

Con la presente investigación, análisis y estudios de caso, realizados en el marco del Proyecto: *Fortalecimiento del diálogo entre las OSC y las instituciones de Gobierno de México y la Unión Europea, para la evolución del Acuerdo Global y la Asociación Estratégica entre México y la Unión Europea*, nos propusimos revisar los alcances y resultado que han tenido el Acuerdo Global y la Asociación Estratégica entre México y la Unión Europea (UE), al cumplir 13 años de Acuerdo y casi cinco de asociación estratégica.

La evaluación de sus componentes y los estudios de caso, son resultados previstos en el Proyecto que sustentamos las ocho organizaciones sociales y civiles participantes:

- Acceder y difundir la información oficial sobre la evolución del Acuerdo Global y la Asociación Estratégica.
- Realizar acciones conjuntas de investigación, monitoreo y seguimiento del Acuerdo y de la Asociación Estratégica, entre las OSC mexicanas y europeas, para generar propuestas y en su caso recomendaciones a los gobiernos que puedan servir de insumos para el V Foro de Diálogo entre sociedad civil mexicana y europea con las instituciones de gobierno de México y Europa (2012), así como para el espacio formal de interlocución entre autoridades y OSC para el seguimiento del Acuerdo Global y la Asociación Estratégica.

La investigación está directamente vinculada con la actividad del Observatorio Social para la evolución de las relaciones México- Unión Europea, que viene operando de alguna manera, pero que ahora, considerando la oportunidad que nos da el Proyecto apoyado por la UE,

nos permitió diseñar de mejor manera su metodología, alcances e indicadores de proceso e impacto del Acuerdo y la Asociación.

Como lo hemos asentado en otros documentos en torno al llamado Acuerdo Global, diversas organizaciones y redes de la sociedad civil, así como instancias de la academia, hemos dado seguimiento al Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México (TLCUEM), aun antes de su formalización en el año 2000. En estos 13 años se han producido evaluaciones de distinto alcance sobre el Acuerdo en lo general o sobre alguno de sus componentes, la mayor parte de ellas presentadas en encuentros, debates, publicaciones y en los cinco Foros de Diálogo que ya han ocurrido. En tal sentido se recuperaron algunas de las tendencias y/o conclusiones que orientaron nuestra investigación, como una suerte de supuestos o hipótesis de trabajo.

Bajo esas consideraciones el presente libro está integrado por siete capítulos, cada uno desarrollado por las instancias participantes del Proyecto e invitados que han dado seguimiento a las relaciones México -Unión Europea. Hacemos un encuadre en el primer capítulo, sobre la relación regional entre América Latina y la Unión Europea; ofrecemos un panorama -actualizado- de la crisis por la que atraviesan los países que conforman la UE y los rasgos que asume en México; y cerramos el marco de referencia con algunas tendencias e hipótesis de lo que ha implicado los 12 años de acuerdo.

El capítulo dos está dedicado al análisis de la evolución del *Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México- Unión Europea*, que expone algunos antecedentes de su firma; revisa y valora el desarrollo de las relaciones comerciales, así como de las inversiones extranjeras directas provenientes de la UE, a lo largo de los 13 años transcurridos. El tercer capítulo se enfoca al ámbito Agropecuario, particularmente sobre las relaciones comerciales entre la Unión Europea y México: Da cuenta de la balanza comercial; caracteriza el mercado europeo; ilustra sobre las importaciones y exportaciones de productos agroalimentarios; recuerda la normatividad para dichas relaciones comerciales, además de ofrecer estrategias para la producción mexicana.

La Cooperación Unión Europea- México es el tema del cuarto capítulo, particularmente el eje de la cooperación al desarrollo, en nuestro país -clasificado como uno de renta media- presenta las dificultades para aprovechar el Acuerdo a favor del desarrollo de México, no obstante el marco institucional y jurídico con que contamos. En el siguiente capítulo se ubica el proceso que siguió al Acuerdo Global y nos llevó a formalizar una Asociación Estratégica, que si bien ofrece un plus y amplias ventajas para el país, no acaba de mostrar mayores resultados.

El capítulo seis, expone las iniciativas, así como la ruta de negociación con los gobiernos, para formalizar mecanismos adecuados y efectivos en el seguimiento e incidencia política, en el marco de las relaciones que sostenemos con la Unión Europea. El capítulo siete lo

dedicamos a la argumentación e implementación de un Observatorio Social, como un recurso de evaluación social-ciudadana de las relaciones México-Unión Europea, en el que se destaca la importancia de que la sociedad civil sea parte de las decisiones de la política exterior de nuestro país, además de ofrecer un esquema de operación y procedimientos para la definición conjunta de Indicadores.

Esperamos que este material y la diversidad de puntos de vista que lo conforman, se convierta en un instrumento de reflexión, de base para el diálogo entre sociedad civil y gobiernos, de demostración de la voluntad de las organizaciones de la sociedad civil participantes, para ir construyendo procesos conjuntos, en el horizonte de una relación más equitativa, que favorezca la democracia, respete y más aún promueva los derechos humanos, tanto en México como en los países que conforman hoy la Unión Europea.

Laura Becerra Pozos

Norma Castañeda Bustamante

Coordinadoras de la publicación



1.1 Las relaciones América Latina – Unión Europea

Las relaciones de América Latina y El Caribe (ALC) con la Europa central se remontan a la colonización (XVI) y a los históricos movimientos de independencia (XIX) de nuestros pueblos, pasa por el restablecimiento de relaciones, llamadas de cooperación, después de las guerras mundiales, cuando –desde el viejo continente- se asumen compromisos para ayudar a los países llamados subdesarrollados, dependientes, o del *tercer mundo*. (América Latina y El Caribe). Hablamos de varios siglos de vínculos económicos y lazos sociales-culturales que han trascendido e impactado nuestras realidades.

Le sigue –ya en el siglo XX- la cooperación al desarrollo con todas sus implicaciones y fracaso, bajo el esquema “desarrollista”, hasta llegar a la abierta competencia entre los países ricos, particularmente Estados Unidos y la Unión Europea, para acaparar los mercados y llegamos a los procesos de integración, traducidos en acuerdos comerciales –en el caso de UE- disfrazados de alianzas estratégicas.

El otro momento decisivo ocurre con el nacimiento de la Unión Europea en 1993, edificada desde el Tratado de Roma (1957), bajo un esquema de integración para la libre circulación de personas, mercancías y capitales, lo que por supuesto fortaleció la presencia económica de Europa en el mundo. A partir de este proceso de integración la UE puso mayor atención al fortalecimiento de sus vínculos con la región ALC.¹

Junto a esa historia común, ambas regiones cuentan ya con al menos cuatro décadas de relaciones institucionalizadas y desde 1999, con la Cumbre de Río, han conformado una “Asociación Estratégica” que encauza las relaciones birregionales y que, además, contribuye a dar forma a las siempre activas relaciones bilaterales que han mantenido los 60 países –27 de la UE y 33 de América Latina y el Caribe- que integran dicha Asociación. Pero estas relaciones, tienen lugar en un sistema internacional cambiante, que afecta a su racionalidad y objetivos, sus agendas y prioridades, y también un importante reequilibrio en las relaciones entre las partes.²

José Antonio Sanahuja considera que en América Latina y el Caribe, esos procesos de cambio se traducen en una doble dinámica de ascenso y creciente diferenciación. Ascenso a la región en su conjunto, impulsado por un fuerte crecimiento económico, y de algunos países en particular, que se han caracterizado por un marcado liderazgo regional, mayor proyección global, y por una mayor presencia en los organismos internacionales y las estructuras emergentes de la gobernanza global, como el G-20. En paralelo, la heterogeneidad que ha caracterizado históricamente a América Latina y el Caribe se ha tornado más marcada. A las tradicionales disparidades de desempeño económico y estructura social, se le añaden otros factores relacionados con los modelos políticos, las estrategias de desarrollo, o las opciones de política exterior y de inserción internacional.³

En el otro lado de la relación birregional se encuentra una UE que también presenta una realidad paradójica. Por un lado, sigue siendo la experiencia de integración

* Directora Ejecutiva de Equipo Pueblo y Directora Regional Camexca de ALOP

1. La Unión Europea: ¿Promotora de la integración en América Latina? Retórica o Realidad; Alberto Arroyo Picar, Coordinador; Ed. Ecuador Decide, Oxfam, RMALC, TNI, México 2009

2. Hacia un nuevo Marco de relaciones entre la Unión Europea y América Latina y El Caribe; José Antonio Sanahuja; Ed. Fundación EU-LAC, Hamburgo, 2012, pág. 6

3. Idem, pag 7

más avanzada del mundo, y con la firma del *Tratado de Lisboa* la UE ha dado pasos importantes en su proceso de integración y en particular en la conformación de la Unión como un actor global más relevante... confiere a la Unión personalidad jurídica; las distintas políticas y las relaciones con otros países se integran en un marco común de acción exterior; y se definen de manera expresa los principios y valores que caracterizan la actuación internacional de la UE. Adicionalmente, se refuerza el marco institucional de dicha acción exterior, al establecer la Presidencia Permanente del Consejo Europeo, la figura de Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).⁴

No obstante, la UE no termina de conformar una visión integrada de su papel en el mundo ni una política exterior común bien articulada, lo que reduce su capacidad de actuación como actor internacional. Además, los procesos de cambio de poder a escala global y, en particular, la crisis económica y los serios problemas que atraviesa la eurozona disminuye su atractivo e influencia como socio para América Latina y el Caribe, lo que supone, un visible reequilibrio de las relaciones birregionales.⁵

Aunque la Unión Europea ha intentando mostrarse como un socio distinto a los Estados Unidos, ofreciendo componentes adicionales como el de la cooperación y el diálogo político, además de un supuesto interés por favorecer el “desarrollo regional” de América Latina y El Caribe, los resultados muestran lo contrario.

Como lo asientan Rodolfo Aguirre y Pérez Rocha, las verdaderas razones de los gobiernos de la UE, están relacionadas con: i) Hacer contrapeso a los Estados Unidos y evitar el desplazamiento en el ámbito comercial en los mercados latinos; ii) acelerar la liberalización amplia de los mercados latinoamericanos en materia de comercio e inversiones, iii) asegurar la obtención de beneficios en materia comercial y de inversiones en las áreas que se encuentran bloqueadas a nivel multilateral en la OMC, como los llamados temas de Singapur.⁶

Los mismos investigadores recuerdan que en 2006 se vive un cambio importante en la estrategia para la política comercial de la UE, que trajo efectos para AL y otros países del mundo, ante el colapso de las negociaciones de la ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio (OMC). En julio de 2006, el avance de los Estados Unidos en la firma de Acuerdos Bilaterales de Comercio e Inversiones, y el persistente lobby de las corporaciones transnacionales, la UE lanza un Documento de Estrategia en octubre de 2006 llamado: *Una Europa Global: Competir con el Mundo*, que plantea nuevas metas para su política de comercio exterior. Dicha estrategia promueve de manera directa una completa desregulación de los mercados a favor de las

grandes corporaciones europeas y plantea como mecanismo principal para alcanzar sus objetivos la firma de Acuerdos de Libre Comercio con los países y regiones del mundo que poseen mercados más atractivos para la UE.

Los autores – Aguirre y Pérez Rocha- destacan el cambio en el lenguaje y con ello la explicitación de los verdaderos intereses de la UE, como lo establece el documento citado arriba: “En cuanto a los contenidos, los nuevos Acuerdo de Libre Comercio impulsados por la competitividad deberán ser globales y ambiciosos en su ámbito de aplicación, teniendo como objetivo el grado más elevado posible de liberalización comercial, incluida una amplia liberalización de los servicios y la inversión. Debería elaborarse un nuevo y ambicioso modelo de acuerdo de inversiones de la UE en estrecha coordinación con los Estados miembros.”⁷

Igual que otros análisis, se coincide en que el discurso venido desde la UE daba señales de una relación positivamente distinta a la de los Estados Unidos. Parecía interesada en fomentar una nueva estrategia de integración de América Latina; de acercamiento cultural, de respeto a la soberanía, considerando mecanismos de cooperación más efectivos, preocupada por los derechos sociales, afín al desarrollo sustentable, preocupada por la erradicación de la pobreza y la transición democrática. Sin embargo, la UE continuó imponiendo el modelo neoliberal, que ha probado su ineficacia en ambos lados. La UE se presenta ante la opinión de AL como un socio y no como un competidor en un marco liberalizado, pero los balances muestran otra cosa.⁸

Alberto Arroyo identifica una retórica –desde la los países europeos- sobre el desarrollo sustentable, la erradicación de la pobreza, la democracia, la defensa de los derechos humanos, la protección del medio ambiente y la cooperación. No obstante que la UE sigue manejándose en el esquema neoliberal que cerró a los de América Latina las opciones de cambios en el modelo impuesto.⁹

Además, el tipo de integración y el desarrollo que conciben la UE actualmente no converge con lo que están debatiendo amplios sectores del movimiento social de América Latina, ni tampoco con los procesos que están promoviendo varios gobiernos de nuestro continente, en torno a un nuevo paradigma del desarrollo, como el buen vivir. La UE no parece asumir –con toda profundidad y seriedad- los cambios políticos que se están dando en nuestra región.

El interés que llevó a la UE a centrar su mandato de negociar acuerdos de asociación (AdAs) de región a región y no bilaterales (como el caso mexicano), es acceder a mercados regionales, lo que adicionalmente fortalecería su imagen de colaborador en la integración de cada una de las subregiones, aunque en rigor se trata de incidir en un proceso que le beneficia, particularmente

4. Idem, pag 15

5. Idem, pag 14

6. Siete años del Tratado Unión Europea México. Una alerta para el Sur Global; Rodolfo Aguirre Reveles y Manuel Pérez Rocha; RMALC, ICCO, México 2007

7. Idem.

8. La Unión Europea: ¿Promotora... op cit

9. Idem

en las relaciones comerciales. Sin embargo, al menos en el caso andino, centroamericano y el MERCOSUR, tal iniciativa se ha topado con la resistencia de gobiernos y sobre todo de los movimientos sociales.¹⁰

Alfonso Moro en su contribución al texto *La Reconquista europea. Balance a 10 años del Acuerdo Global*, coincide en que en el proceso de redefinición y ampliación de las relaciones de la UE con los países de la región latinoamericana, posterior al acuerdo con México, se dirigió hacia los andinos y centroamericanos. En diciembre de 2005 fue aprobada la *Estrategia para una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina*, en la que la Comisión Europea quiso dar un nuevo impulso a la asociación, a través de una red de acuerdos de asociación -incluidos los tratados de libre comercio- en la que participen todos los países de la región.¹¹

El *Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-Unión Europea*, fue el primero que firmó con un país latino. Después del cual la UE seguiría impulsando Tratados de Libre Comercio y Acuerdos de promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI) con otros países y regiones de América latina y el Caribe. Siguió formalmente el de Chile y procuró uno con el Mercosur. Presionó a los países del Caribe, a los andinos y centroamericanos, con resultados diversos, como lo hemos visto en este apartado, donde se prioriza el componente económico.

El documento firmado en 2006 -como ya se indicó- es consecuencia de ese cambio abierto de estrategia en las relaciones con ALC. *Una Europa Global: Competir con el mundo*, que plantea que la *Estrategia de Lisboa renovada* pasa por asegurar un mercado abierto interno y la necesidad de garantizar mercados abiertos en todo el mundo, donde los acuerdos de libre comercio juegan un papel central, dado que pueden abordarse muchos temas clave, incluidos la inversión, la contratación pública, la competencia, otras cuestiones reglamentarias y el cumplimiento de los derechos de propiedad intelectual, que en la actualidad no entran dentro de las competencias de la OMC.

Más recientemente (2012) -recuerda Moro- la UE se propuso, crear una zona euro- latinoamericana de asociación global interregional, a imagen y semejanza del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), aunque dada la gravedad de la crisis económica mundial y las resistencias sociales en ALC, no parece que pueda avanzar al menos a mediano plazo.

A la UE le interesa América Latina por diversos motivos relacionados con una relativa estabilidad política. Moro -agrega además- que estos países son importantes pues concentran alrededor de la sexta parte de la población mundial y poseen diversidad de recursos naturales. Brasil, Colombia, México, Ecuador y Perú están entre los primeros países del mundo en términos

de biodiversidad, el subcontinente es cuna de alrededor del 40% de todas las especies mundiales que se encuentran en bosques tropicales; se ubican 10% de las reservas mundiales de petróleo y más de un tercio de las de agua dulce. El 58% de la población de ALC habita en México y Brasil.

La secuencia de firma de acuerdos y la “formalización” de Asociaciones Estratégicas con México y Brasil, dejan claro el predominio del componente económico, particularmente para las transnacionales. “La UE -afirma Moro- ha rediseñado y está construyendo hacia ALC un sistema de subordinación regional, subregional y bilateral, en el que el discurso sobre el diálogo político, la cooperación y la defensa de los derechos humanos juegan un papel de anzuelo mientras las transnacionales intentan consolidar sus posiciones.”¹²

“La UE no es solo el primer socio comercial del Mercosur sino también de Chile; el segundo de América Central, de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y de México. Pero ese peso se revierte por completo en el caso inverso, las exportaciones de mercancías de la UE a ALC apenas representan el 2% de sus exportaciones totales, en tanto que las importaciones provenientes de ésta última alcanzan un 2.4%.”¹³

Los otros componentes de las relaciones Unión Europea - América Latina y El Caribe, enmarcados en la integración, la cohesión social y los derechos humanos, ha mostrado su debilidad en torno sobre todo a los dos últimos. En América Latina las brechas sociales son profundas sin duda y el horizonte de la cohesión social se debilita ante una UE en crisis profunda a partir del 2008, como lo mostramos en el siguiente apartado.

Alfonso Moro nos recuerda que la estrategia comercial que promueve la UE para apoyar a sus transnacionales tanto en ALC como en otras zonas del mundo, no favorece ni mucho menos la integración regional, agrava las desigualdades sociales y genera exclusión. “La obligatoriedad de abrir y liberalizar los distintos sectores de la economía -notablemente en las áreas de servicios públicos y compras gubernamentales- justificada con el argumento que sólo puede consolidarse el crecimiento económico y con ello la reducción de la pobreza, es un arma desintegradora frente a cualquier estrategia que busque un verdadero desarrollo social.”

Particularmente el balance de las relaciones América Latina y El Caribe (ALC) con la Unión Europea, no estaría completo, sino damos cuenta del marco de crisis global en que estas se han desarrollado, desde las dos regiones, que ameritan no solo la revisión del modelo de integración, sino del modelo de desarrollo y la cohesión social, otrora ejemplo a seguir al menos para América Latina.

La UE padece problemas sociales similares a los que ALC han enfrentado por décadas, se habla de cerca de 100 millones de personas en precariedad y altos índices

10. Ídem

11. *Relaciones Unión Europea- América Latina: acabar con el Mito del buen vecino*; Alfonso Moro, en *La Reconquista Europea...* op cit

12. Ídem, pág. 9

13. Ídem, pág. 9

de desempleo, entre las y los jóvenes principalmente. Los llamados países del Este, que conforman la UE no gozan de los derechos sociales más elementales. Las democracias en muchos países son frágiles o están amenazadas, todo lo cual ha impactado en la política exterior de la UE, particularmente hacia los países de ALC.

Algunos activistas de sociedad civil europea consideran que el “modelo europeo” no tiene posibilidad de una salida efectiva de la crisis, sus estrategias obedecen más a los intereses de las empresas multinacionales. Todo indica que el modelo debe cambiarse porque no tiene sustento político.

1.2 La Crisis de la Unión Europea y América Latina

► Unión Europea

La crisis europea –de acuerdo al experto Arturo Guillén- no es una nueva crisis, sino una prolongación de la crisis global que comenzó en el 2007. “Representa la tercera etapa de la crisis global y se caracteriza por una combinación de síntomas de recuperación en algunos países con recesión en los demás, por la reproducción de la ortodoxia neoliberal en la política económica de los principales países, y por la formación de nuevas burbujas de especulación financiera. Con el estallido de la crisis global reaparecieron muchas debilidades institucionales y estructurales de la Unión Europea que se remontan al principio de su proceso de integración. El principal problema es que el euro, en contraste con otras divisas de los países desarrollados, no tiene un sistema productivo regional y mucho menos un Estado, detrás de él.”¹⁴

La lenta recuperación económica europea tras la crisis económica global y la crisis de la eurozona, ponen de manifiesto las dificultades que la UE enfrenta para adaptarse a los procesos de globalización, y su naturaleza de proyecto inacabado, con importantes carencias institucionales en cuanto a su gobernanza económica y como proyecto político. Esa crisis –en palabras de Sanahuja- afecta a las dimensiones más relevantes de la UE como proyecto de integración: como modelo económico de eficiencia y competitividad; como modelo político de gobernanza democrática cosmopolita; como mecanismo de solidaridad, a través de la cohesión económica, social y territorial; y como actor global en un sistema internacional que ha dejado de ser unipolar. Por ello, afecta a su atractivo e influencia como actor global, y como socio para América Latina.¹⁵

En el plano económico la crisis de la UE no se limita a los problemas de deuda soberana, o las necesidades de ajuste en los países con más desequilibrios. En segundo lugar, la crisis somete a tensiones el avanzado experimento europeo de democracia transnacional, de

gobernanza multinivel y de redefinición de la ciudadanía en clave europea. En ese sentido, la crisis europea parecería ser ante todo una crisis política, que revelaría la creciente desafección de la población y las elites respecto de un proyecto de construcción europea de largo plazo falto de una narrativa convincente, que cede ante la “renacionalización” de la política y la desconfianza creciente entre participantes. Además el concepto europeo de economía social de mercado, y en particular el modelo europeo de cohesión social y territorial, se enfrenta a nuevos desafíos y riesgos. Finalmente, dice Sanahuja, la legitimidad y racionalidad del proyecto europeo también radicaría en su vertiente externa y su papel como actor global. En particular, en su capacidad de ser actor internacional efectivo a la hora de articular y asegurar los intereses europeos, y al mismo tiempo ser una “potencia civil” basada en valores.¹⁶

Pero la crisis mundial tiene dimensiones y un alcance mayor de lo que han reconocido los propios gobiernos, de tal manera que los desafíos están en el ámbito de lo estructural, tanto en la Unión Europea como en los países de ALC.

La crisis económico-financiera global está lejos de haber concluido. No se trata solamente de una desaceleración suave y de riesgos a la baja como los presenta el Fondo Monetario Internacional (FMI), sino que la probabilidad de nuevas crisis financieras como la que ya enfrenta Europa está vigente, así como las posibilidades de una recesión de doble zambullida. Hoy –dice Guillén- persiste una incertidumbre radical sobre el curso futuro de la economía mundial y sobre los mecanismos y reformas necesarias para contener y solucionar la crisis. El problema principal de la “recuperación” es que está no ha hecho posible crear empleos. Es más que nunca, una recuperación cíclica sin empleo, que en sí misma es prueba de la naturaleza de la crisis y de las dificultades crecientes para garantizar la reproducción del sistema.¹⁷

Debe entenderse –afirma Guillén- que la problemática de los PIGS, como despectivamente llama la prensa neoliberal a Portugal, Irlanda, Grecia y España, va más allá de sus altos déficit presupuestales y niveles de endeudamiento. En buena medida, la crisis en Grecia, España, Portugal, Irlanda y ahora Italia es la expresión de las contradicciones del proceso de integración europea, que arrastran desde su formación. Como se dijo, no es que los problemas estructurales de Europa y de su proceso de integración causaran la crisis. La crisis tuvo su origen en los Estados Unidos, y en ese sentido, la crisis europea es sólo una nueva fase de esa crisis. Pero al mismo tiempo la crisis global sacó a flote problemas estructurales de la región que se habían camuflado durante la etapa de “buen funcionamiento” del euro anterior a la crisis.¹⁸

14. La Crisis Europea: una prolongación de la crisis global, Arturo Guillén, Mundo Siglo XXI, revista CIECAS-IPN, Núm. 29, Vol. VIII, 2013

15. Hacia un nuevo marco de las relaciones... op cit, pág. 15

16. Ídem, pág. 16

17. La Crisis europea... op cit, pág. 28 y 29

18. Ídem, pag 36

“Desde la irrupción de la crisis griega en los albores de 2010, el mercado de deuda soberana de los países de la zona euro se ha convertido en el principal espacio de especulación del capital monopolista-financiero. La crisis griega vino a aguar la fiesta de la recuperación. Justo cuando la élite financiera se disponía a sonar las fanfarrias, la crisis global entró en una nueva fase tan compleja y pernicioso como las anteriores. En mayo de 2011 le tocó el turno a Portugal. Su gobierno se había resistido a solicitar un rescate, pero cedió ante las presiones de los ‘mercados’ y aceptó un programa de rescate por 78 mil euros, además de aprobar, como en los países que le antecedieron, un severo plan de ajuste, en cual hizo caer al gobierno socialdemócrata de Sócrates.”¹⁹

En tal sentido, Arturo Guillén nos recuerda que se trata de la misma receta –producida por el pensamiento neoliberal– que le impusieron a los países latinoamericanos, durante la crisis de la deuda externa de 1982. Esto es, restringir el gasto público, reducir los subsidios, elevar los impuestos, desmontar el estado de bienestar, flexibilizar los mercados de trabajo, etcétera. Para resumirlo en una frase, aplicar una política de austeridad en las finanzas gubernamentales para que el grueso de la población cargue con los costos de una crisis que ellos no provocaron.

Los ahora PIGS no se volvieron periferia con la crisis, ya lo eran históricamente. Aunque no eran parte del Tercer Mundo, sus asimetrías frente Alemania, Inglaterra o Francia eran muy grandes. Los fondos estructurales de la Unión si bien le permitieron elevar sus niveles de vida, camuflaron su situación de periferia. La integración en muchos sentidos, profundizó su naturaleza periférica al desestructurar sus sistemas productivos y al desindustrializarlos.²⁰

▶ América Latina y el Caribe

Para América Latina y el Caribe, como sabemos, la crisis global ha significado efectos dramáticos para su población, expresados en las cifras crecientes de personas que viven en la pobreza y pobreza extrema. Obligados desde hace más de dos décadas, a las medidas de ajuste estructural, igualmente inspiradas en el modelo neoliberal, vivieron desde entonces, el estancamiento de sus economías, el debilitamiento de sus incipientes sistemas productivos, la precariedad del trabajo, además del acelerado crecimiento del desempleo y de la llamada economía informal, así como la migración dentro y fuera de sus fronteras.

Las posibilidades de recuperación de los países de la región ALC han sido limitadas y desiguales, debido a que igualmente se enfrentan a problemas estructurales, en el marco de la crisis global. Si bien es cierto que en este último año varios países de la región mostraron cifras de crecimiento, los augurios para el conjunto, según la CEPAL no son muy alentadores. En su *Estudio Econó-*

mico de América Latina y el Caribe 2013 se anuncia que los países de América Latina y el Caribe crecerán en su conjunto 3.0% en 2013, tasa similar a la registrada el año pasado, agrega que la caída en el crecimiento con respecto a la última estimación (3.5% en abril pasado) se debe en parte a la baja expansión de Brasil y México. Asimismo, varios países que venían creciendo a tasas elevadas como Chile, Panamá y Perú, muestran una desaceleración de su actividad económica en los últimos meses.²¹

CEPAL considera que la región muestra algunas debilidades que podrían afectarla en el corto y mediano plazo frente al actual escenario externo negativo. Entre ellas está la gran dependencia de las exportaciones hacia Europa y China, un creciente déficit en la cuenta corriente –que llegará a 2.0% del PIB– en 2013: serias restricciones fiscales en el Caribe, América Central y México; la vulnerabilidad en América del Sur, a partir de su dependencia de los recursos naturales. Además de que el crecimiento económico sigue dependiendo mucho del consumo, mientras el aporte de la inversión al PIB será modesto y las exportaciones netas tendrán una contribución negativa.

El crecimiento moderado que se anuncia, está vinculado a un crecimiento de la economía mundial de apenas 2.3%, similar al del 2012, debido a la continua recesión en la zona del euro en este año, afirma la CEPAL. Se revela que durante el primer semestre del 2013 descendieron los precios de varios productos de exportación de la región, especialmente los minerales y metales, el petróleo y algunos alimentos, tendencia asociada a la recesión en la eurozona y la desaceleración del crecimiento en China.

Como consecuencia del crecimiento moderado en la región ALC, no se espera un aumento significativo de la demanda de mano de obra durante el 2013. Las cifras del desempleo se mantuvieron cercanas al 7% durante el primer trimestre de 2013, mientras que la inflación regional acumulada en doce meses a mayo de 2013 se situó en 6.0% comparada con 5.5% a diciembre de 2012.²²

Para Arturo Guillén, está demostrado, tanto en los hechos como en la teoría, que las políticas neoliberales del Consenso de Washington solo han conducido a América Latina a un callejón sin salida de estancamiento, desigualdad y pobreza. El ingreso de ahorro externo (fundamentalmente especulativo), que es la base financiera del modelo neoliberal no crea condiciones para el crecimiento sostenido de las economías. La apertura irrestricta e indiscriminada de la cuenta de capitales, lejos de provocar un incremento sostenido de la inversión como lo postulan los neoliberales, desplaza el ingreso de ahorro externo hacia el consumo privado, lo que impide que la reactivación se sostenga. Además, el influjo de ahorro externo provoca, por un lado, el incremento del déficit en cuenta corriente por las crecien-

19. Ídem, pag 33

20. Ídem, Pag 37

21. CEPAL, Comunicado de Prensa, en Chile, 24 de julio, 2013

22. Ídem

tes importaciones derivadas del aumento del consumo privado, de la mayor concentración del ingreso y de la ruptura de las cadenas productivas internas. Por el otro lado, induce a un creciente endeudamiento externo de los agentes económicos.²³

El modelo neoliberal –afirma Guillén– “... se sustenta en dos pilares básicos: una política monetaria restrictiva y procíclica y un tipo de cambio sobrevaluado. La política monetaria restrictiva, enmarcada en objetivos antiinflacionarios, ha sido una condición para atraer flujos privados de capital del exterior y evitar la fuga de capitales. La entrada de capitales, a su vez, provoca la sobrevaluación persistente de la moneda. Tasas de interés reales altas y tipo de cambios sobrevaluados se convierten así, en el tributo indispensable que reclaman los capitales externos para ingresar a los países ‘emergentes’. El crecimiento sustentado en el ahorro externo, como el que se promueve bajo las premisas del Consenso de Washington, resulta efímero y, por tanto, no sustentable. El ingreso de capitales del exterior, en el marco de políticas monetarias pasivas y restrictivas, puede tener, temporalmente, un efecto positivo en el crecimiento económico, pero no crea las condiciones para una expansión perdurable, aspecto fundamental en cualquier política auténtica de desarrollo.

Sin embargo Guillén y otros analistas coinciden en que la experiencia en la región ALC puede tener escenarios distintos a los que hoy enfrenta la UE, al menos en algunos países vienen cuestionando la ortodoxia neoliberal. Varios países, sobre todo de América del Sur, con gobiernos de izquierda o de centro-izquierda, están abandonando las recetas del Consenso de Washington, y diseñan y aplican estrategias de desarrollo alternativas, a la vez que ensayan nuevas formas de integración económica. Todo ello con el objetivo de obtener un crecimiento duradero de sus economías, resolver los ingentes problemas sociales de sus pueblos y recuperar autonomía frente a los imperialismos.²⁴

América Latina está urgida de una estrategia política para desmontar el andamiaje del neoliberalismo, que no es otra cosa que una estructura de poder antinacional y antipopular. “La puesta en marcha de una estrategia alternativa de desarrollo, no es un problema técnico, sino fundamentalmente político. En contra de lo que piensan algunos, en el sentido de que la globalización anula la posibilidad de aplicar estrategias en el espacio nacional, y de a que los perdedores del proceso de globalización neoliberal sólo les queda la resistencia global, la historia reciente nos muestra que la Nación sigue siendo un espacio privilegiado para el diseño y ejecución de estrategias diferentes al neoliberalismo. Ello incluye el espacio electoral. Para revertir el neoliberalismo no basta con la resistencia global. La unión internacional de los movimientos desde abajo es un elemento importante, pero insuficiente.”²⁵

23. América Latina en el camino de la Transformación y la Unidad, Arturo Guillén, México, 2010

24. Idem, pág. 5

25. Idem, pag 6

Poner a nuestros países en el sendero de un proyecto nacional de desarrollo – proyecto que desapareció durante veinticinco años de neoliberalismo y políticas fundamentalistas de mercado - no implica superar el capitalismo por decreto, sino solamente enrumbarlos de nuevo en la vía del desarrollo, es decir, en el camino de un crecimiento económico durable, de la construcción de un sistema productivo más articulado y autónomo y de poner en el centro de la estrategia la solución de los ingentes problemas sociales (alimentarios, educativos, de salud y de vivienda) de las grandes mayorías.

Guillén agrega al respecto, que en la medida que “proyecto nacional” no es igual a “socialismo”, durante varios años existirá en los países que logren construir una alternativa y derrotar el neoliberalismo, una contradicción entre la lógica del capital, definida por la ley de acumulación y la ley de la maximización de beneficios, con la lógica de los fines y de las necesidades de la población. La solución de esa contradicción no es económica, sino ante todo, política. Depende en lo esencial de la capacidad de la sociedad organizada (partidos, movimientos y organizaciones ciudadanas) para construir una democracia avanzada y participativa, que garantice que la lógica de los fines se imponga sobre la lógica de la acumulación de capital.²⁶

1.3 Las tendencias del Acuerdo y las hipótesis de las que se parte

► Los pilares del Acuerdo Global

Una evaluación hecha a los siete años del Acuerdo destacaba: Un somero análisis del TLCUEM a siete años de su entrada en vigor, evidencia como los objetivos bajo los cuales se negoció y promovió -apoyo al crecimiento económico, diversificación del comercio exterior, mayor inversión para el desarrollo y la creación de empleos, respeto a los derechos humanos, entre otros-, quedaron en mera retórica ante las evidencias de impactos económicos y sociales causados por éste.²⁷

El discurso oficial tanto mexicano como europeo, exaltó este acuerdo como un instrumento de desarrollo más avanzado que los Tratados de Libre Comercio, al incluir capítulos de cooperación y diálogo político. “Sin embargo, la evolución reciente de la economía mexicana aunado a la actuación de las empresas y de las instancias políticas de la Unión Europea, desmienten tal optimismo...”²⁸

En ese mismo balance se indica que la presencia de empresas europeas en sectores estratégicos como el agua, la electricidad y la banca no han promovido la competencia, sino por el contrario, un mercado oligopólico con altos precios y diversos abusos para los consumi-

26. Idem, pag 7

27. Siete años del Tratado Unión Europea-México (TLCUEM). Una alerta para el Sur Global; Aguirre Reveles, Rodolfo y Pérez Rocha, Manuel; TransnationalInstitute, RMALC, ICCO. México, 2007

28. Idem.

dores. Estas prácticas aunadas a la falta de regulación gubernamental les han permitido obtener grandes utilidades, apuntalando así sus negocios globales. Sin embargo, siguen presionando por una mayor apertura sin haber demostrado que su presencia beneficia las condiciones de mercado tal como se prometió.

Mientras Carlos A. Rozo, investigador del tema, destaca en su trabajo del 2008 que: Los resultados de estos primeros ocho años de Asociación son cuando menos contradictorios e incompatibles con las expectativas originalmente creadas. El examen realizado demuestra que se ha avanzado en los propósitos originales de incrementar el comercio bi-regional y de aumentar la inversión europea en México pero el examen de las magnitudes de exportación e importación como de las corrientes de inversión extranjera muestran tendencias a su concentración en unos cuantos sectores que no parecen ser positivos para que la relación tenga mayor alcance en el logro de objetivos más amplios de crecimiento y desarrollo económico. El Acuerdo no ha contribuido a que la economía mexicana experimente tasas de crecimiento del producto, adecuadas a sus necesidades ni que la economía sea más eficiente y competitiva o que los mexicanos disfruten de un mayor nivel de bienestar. Si el camino recorrido no va en la dirección correcta se hace necesario comenzar a implementar medidas que corrijan los desaciertos y fortalezcan los aciertos.²⁹

En el aspecto comercial el hecho básico de estos primeros años es que se acentúan características que ya se venían delineando en esta relación, tales como: 1) el desequilibrio comercial a favor de la UE continúa creciendo; 2) la participación de las exportaciones hacia la UE en el total exportado por México no logra tener un empujón significativo y 3) la participación de las importaciones mexicanas desde la UE se mantiene creciendo como proporción del total importado. En contrapartida, las expectativas sobre los flujos de capital europeos hacia México se han concretado, incluso, desde antes de que entrara en vigor el Acuerdo y se han consolidado desde 2004.

El Acuerdo global –afirma Rozo– también ha suscitado otras tendencias. Una es la mayor concentración que ocurre en unos pocos sectores tanto en el flujo de importaciones como de exportaciones, pero además, esta tendencia tiende a crecer en los años del Acuerdo de Asociación. Así, unas pocas actividades han adquirido mayor presencia en Europa mientras que la gran mayoría pierde contacto con los mercados europeos.

También destaca que Alemania ha perdido su posición como principal socio comercial y Holanda la ha perdido como principal proveedor de inversiones. En ambos casos ha sido España el país que ha ocupado esta posición. El factor negativo de esta nueva importancia española es que está muy concentrada: en la proveeduría de petróleo y sus derivados, en lo comercial y en el sector financiero en flujos de capital.

Estos resultados contrastan con las expectativas y la postura oficial de que la negociación estableció condiciones muy favorables para los empresarios nacionales. Mejor fundado es el optimismo expresado por los europeos con una posición de consenso sobre lo positivo que esta negociación ha sido para sus intereses al lograr negociar la “paridad TLCAN” que era lo que se pretendía desde un inicio.

Esta combinación de resultados en lo comercial y en el flujo de inversiones levanta un serio cuestionamiento sobre la posibilidad de lograr el reto común a favor de la “Cohesión Social”; esto es, para lograr una sociedad en la que ninguno de sus grupos constituyentes se retrase en su proceso de desarrollo. Moverse en esta dirección requiere de algo más que liberalizar el comercio y los flujos de capital. Rozo afirma entonces que la posibilidad de un comercio más intenso y una cooperación económica y política más extensa para lograr una sociedad más incluyente implica encontrar opciones para que la relación birregional contribuya a impulsar el crecimiento del mercado interno de México.

Recordemos que un factor para la firma del Acuerdo y para atraer a los capitales europeos era poder hacer de México una plataforma para que las empresas europeas aprovecharan el mercado amplio del TLCAN. En esta perspectiva la expectativa de un comercio equilibrado con la UE es incompatible con las facilidades que se dan a los capitales europeos para que contribuyan a incrementar las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos. Ciertamente es una gran paradoja que un acuerdo de libre comercio que se negocia para diversificar la relación comercial con Estados Unidos termine por hacer a México más dependiente de Estados Unidos. Más meritoria sería que la Asociación Estratégica entre la UE y México encontrara vías de interrelación que no necesariamente triangulen la relación con Estados Unidos.

► La Participación Social

La construcción de espacios de sociedad civil para diseñar, formular propuestas e incidir en el Acuerdo Global México-UE ha sido fructífera, en la medida que ha sumado a otros actores como sindicatos, organizaciones campesinas y organizaciones de derechos humanos, enriqueciendo con ello las propuestas que en cada Foro de Diálogo se han presentado, como el Comité Consultivo Mixto y el Observatorio Social.

A pesar del discurso y de la normatividad que reconoce la participación de la sociedad civil, se ha enfrentado la resistencia de las autoridades para reconocernos como actores de cambio. Si bien es cierto que, producto de la presión y exigencias de las organizaciones civiles, se han realizado los foros de diálogo y revisado las propuestas de Comité Consultivo Mixto y Observatorio Social, no se ha influido en la modificación de las relaciones entre México y la Unión Europea, en el sentido que planteamos las organizaciones civiles y sociales, como se verá en los capítulos del libro.

Todo parece indicar que los mecanismos de participación que se reconocen en el Acuerdo Global están sola-

29. México y la Unión Europea: Ocho años de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, Rozo, Carlos, UAM-X, México, 2008

mente de membrete, lo que ha provocado desgaste e incertidumbre entre las organizaciones civiles y sociales que han participado en las consultas, pues se considera que, de seguir bajo estos formatos tan débiles de participación, solamente se contribuye a legitimar un diálogo social que no genera o favorece cambios favorables para la población.

Una de las iniciativas como organizaciones civiles, ha sido pugnar por un Mecanismo de diálogo institucionalizado y permanente entre las sociedades civiles y gobiernos de México y la Unión Europea para debatir, proponer y compartir información sobre el Acuerdo Global, pero los avances hasta ahora logrados no alcanzan el consenso entre las cuatro partes.

► La Asociación Estratégica

En el caso mexicano, como ya lo señalamos, las relaciones México- Unión Europea han buscado un plus vía la ratificación de la Asociación Estratégica, que tiene otras implicaciones y abre -por decirlo así- el seguimiento, debate o *Diálogos de Alto Nivel*, como lo denominan los gobiernos, en torno a asuntos tan relevantes como la Seguridad y la Impartición de Justicia, los Derechos Humanos, el Medio Ambiente y el Cambio Climático, así como la cooperación al desarrollo y la cohesión social.

En la comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo y al Parlamento Europeo, de julio del 2008, se afirmaba que mientras el Acuerdo Global es un instrumento bilateral con gran potencial, “la condición de socio estratégico depende específicamente de la capacidad del país socio para ejercer una influencia considerable en los asuntos de importancia mundial.”³⁰

Agrega que: “Desde un punto de vista puramente político, si las relaciones bilaterales evolucionaran hacia una asociación estratégica, se elevaría la calidad y el nivel de las relaciones y se daría un nuevo ímpetu a nuestra cooperación. Sin embargo, el motivo principal para establecer una asociación estratégica con México es la perspectiva de consolidar aún más nuestra coordinación en los principales foros e instituciones multilaterales. La asociación estratégica traería consigo una mayor colaboración entre la UE y México en los asuntos de importancia mundial. La coordinación con México podría resultar especialmente útil si se consideran las características que convierten al país en un “puente” pluridimensional. México ha desarrollado la capacidad de conciliar las percepciones de la OCDE con las preocupaciones de los países en desarrollo, lo cual podría resultar útil para alcanzar un consenso mundial. El estrechamiento de las relaciones con México también podría favorecer el consenso entre la UE y sus socios latinoamericanos sobre cuestiones regionales fundamentales. Así pues, en el contexto multilateral, la UE y México deberían perseguir una visión común de las

cuestiones de importancia mundial y regional y adoptar conjuntamente medidas de orden práctico para intentar encauzar mejor la globalización.”³¹ De ahí la importancia de incluir el tema de la asociación como parte de la evaluación de las relaciones entre nuestro país y la Unión Europea.

Bibliografía

1. **Siete años del tratado Unión Europea México una alerta para el sur global.** Rodolfo Aguirre Reveles y Manuel Pérez Rocha, Transnational Institute; Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, ICCO México, 2007
2. **La Reconquista Europea: Balance a 10 años del Acuerdo Global México-UE.** Marcela Orozco Contreras, Coordinadora, Ecuador Decide, Universidad de Guayaquil Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, Ecuador, 2011
3. **La Unión Europea: ¿Promotora de la integración en América Latina? Retórica y Realidad.** Alberto Arroyo Picard, Coordinador; Graciela Rodríguez, Norma Castañeda Bustamante, Juan Paz y Miño Cepeda, Paulina Muñoz Samaniego, Autores; Ed. Ecuador Decide, Oxfam Solidaridad Bélgica, RMALC, Transnational Institute (TNI); primer edición, México, 2009
4. **Hacia un nuevo marco de relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.** José Antonio Sanahuja, Ed. Fundación EU-LAC, Hamburgo, 2012
5. **La Crisis Europea: Una Prolongación de la crisis Global.** Arturo Guillén. Ed. Mundo Siglo XXI, revista CIECAS-IPN, No. 29, Vol. 2013, pp. 23-41
6. **Las Negociaciones entre América Latina y el Caribe con la Unión Europea.** Posibilidades e Incertidumbres en el 2010. Gerardo Caetano, coordinador. Ed. ALOP, Cefir; Somos Mercosur; INWENT, Uruguay, 2010



30.COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO. Hacia una Asociación Estratégica UE- México; Bruselas, 15.7.2008; COM(2008) 447 final

31. Idem

2. Evolución del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea

Norma Castañeda Bustamante y Rodolfo Aguirre*

2.1 Antecedentes y Firma del Acuerdo

México es considerado por las instituciones económicas mundiales como un país con una economía emergente, es decir con las características necesarias para acceder a un desarrollo y expansión económica a grandes pasos. Desde hace más de una década se ha caracterizado por una política comercial externa agresiva sumando ya 12 tratados comerciales con 49 países y un Acuerdo de Asociación Económica con Japón.

El segundo socio comercial de México después de los Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU.) es la Unión Europea (UE), lo que denota la presencia histórica de negocios y relaciones comerciales de larga data con los países de dicho bloque. Sin embargo, algunos estudios señalan que el relativo declive en la relación comercial entre ambos socios fue en parte producto de cierto desinterés de la UE, que le confería poca importancia económica y política a América Latina durante los años noventa, pues estaba más preocupada por la desintegración del bloque socialista y la apertura económica de sus vecinos cercanos.¹

En ese sentido, el planteamiento de la negociación de un acuerdo comercial con la UE se da en el contexto general de la apertura abrupta de la economía mexicana pero también debido a la pérdida de importancia comercial de dicho bloque para el país: mientras México expor-

taba el 8,9% de su producción a la UE en 1990, para el año 2000 este porcentaje había disminuido a 3,4%, como consecuencia del aumento de las exportaciones a EE.UU.; igualmente, en 1990 las importaciones totales de México provenientes de Europa ascendían a 12,8% del total pero para el año 2000 habían bajado a 8,5%.²

De esta manera, las autoridades de ambas partes presentaron este posible acuerdo como de mutuo beneficio: para México significaba diversificar su comercio exterior (altamente concentrado en EE.UU.) y abrir más los mercados europeos a las empresas mexicanas, a la vez que podrían acceder a bienes y servicios de mejor calidad; adicionalmente, la cooperación permitiría el acceso a la tecnología inherente a las inversiones que realizaran las empresas europeas. Para éstas, un acuerdo comercial representaba una excelente oportunidad de aprovechar las ventajas del país, tanto por su ubicación geográfica como por sus costos de producción. De esta manera, México podría ser una plataforma de manufactura y exportación europeas hacia la principal economía del mundo y al mismo tiempo, dichas empresas recuperarían su presencia en el mercado mexicano.

En ese marco, el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) de México publicó un estudio basado en proyecciones econométricas que pronosticaba un incremento sin precedentes de las exportaciones mexicanas y la desaparición del déficit comercial en pocos años. Dicho modelo planteaba un escenario sumamente optimista respecto al papel que jugarían la Inversión Extranjera Directa (IED) y la cooperación en la relación comercial:

* Asistente de la Secretaría Ejecutiva de ALOP y Oficial de Programas de la Fundación Henrich Böll, México, respectivamente.

1. Se puede consultar a Rosa María Piñón Antillón: "El Acuerdo Global: ¿una nueva era en las relaciones entre México y la Unión Europea?", pp. 17-65; y Stephan Sberro: "¿Europa se aleja de México?", pp. 175-180, en Rosa María Antillón (coord.): **El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: balance y perspectivas**, México, ECSA México/Proyecto Jean Monet/ Comisión Europea/Fundación Friedrich Ebert/DGAPA-UNAM, 2005.

2. Con base en Delegación de la Comisión Europea en México: "Las relaciones comerciales y de inversión entre México y la Unión Europea", en *Europa en México*, N° 3, Delegación de la Comisión Europea en México, México, primer semestre de 2001, pp. 6-16

“En este aspecto se piensa que los convenios bilaterales de cooperación –que en sus capítulos de educación e investigación científica y tecnológica podrían incluir un apartado de formación de técnicos especializados, ingenieros y otros especialistas– hagan posible la absorción de nuevas tecnologías y las aceleren. Esto con el objeto de que México pase rápidamente a una etapa de productor de bienes finales, sin una previa de maquilador.”

“Esto supone que el déficit en la cuenta corriente de México podría aumentar en forma significativa, no obstante que crezca la capacidad exportadora, por lo que se debe considerar la forma cómo va a financiarse ese déficit. Sin duda una proporción importante será financiada por los flujos de inversión extranjera directa, pero el déficit que se genere en el sector servicios, sobre todo financieros y de tecnología, podrían también ser considerables.”³

En un sentido más amplio, toda esta estrategia se construyó sobre la premisa del aporte del Acuerdo Global (AG) al desarrollo y a la creación de más y mejores empleos, pues se generó un optimismo desbordado acerca de los beneficios del instrumento comercial de este acuerdo (el Tratado de Libre Comercio UE-México, TLCUEM). La Delegación de la Comisión Europea en México señalaba al respecto:

“Los beneficios y las oportunidades que se abren con el acuerdo parecen evidentes tanto para los consumidores de las dos partes que se beneficiarán de opciones más amplias y de precios más competitivos, así como para los productores, para quienes la liberalización abre la oportunidad de expandirse e incrementar su participación en los mercados recíprocos, de obtener acceso a insumos, maquinaria y tecnología a mejores precios, así como a mayores opciones de financiamiento y de contratación de servicios.”

“Estas expectativas positivas se basan tanto en la experiencia empírica de anteriores tratados de libre comercio, como en la teoría económica, pues ambas apuntan a un efecto generalmente positivo de la liberalización en materia de creación de comercio y empleo y, por esta vía, al desarrollo económico y al bienestar de las poblaciones involucradas. La magnitud y las características de tal impacto, sin embargo, dependen de la interacción entre varios factores y circunstancias.”⁴

De esta manera, en marzo del 2000 se suscribió y entró en vigor, una vez ratificado por el Senado de la Repú-

blica, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, conocido como Acuerdo Global (AG). Si bien, como se mencionó, las relaciones comerciales con la UE datan de décadas atrás, es con la firma de tres instrumentos en 1997 con los que México formalizó una zona de libre comercio con esta región, es decir, primero se liberalizó el comercio y luego se firmó el Acuerdo Global.

El AG se compone de 60 artículos reunidos en 8 Títulos, siendo el Título I el que le confiere mayor importancia para la sociedad civil pues se supone que por éste se volvió un Acuerdo distinto al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El Artículo 1, conocido como la **Cláusula Democrática** indica que el respeto a los principios democráticos y los derechos fundamentales inspira las políticas internas y las internacionales de quienes signan el Acuerdo (México y la UE). No obstante, diversas organizaciones de sociedad civil consideramos que es una Cláusula que carece de sustento jurídico y que no está vinculada a la violación de los derechos humanos por parte de los inversionistas europeos en México.

El Acuerdo fue aprobado vía *Fast Track*, pues las negociaciones sólo duraron un año y dos semanas, con 10 rondas de interlocución; un hecho curioso es que durante la séptima ronda, los equipos negociadores organizaron un partido de fútbol en donde los europeos ganaron 2-1, ¿un presagio para el futuro del AG?

Si bien el TLCAN ha tenido más impactos económicos y sociales en el país, lo cierto es que la UE ha ganado más privilegios con el AG que los propios norteamericanos y canadienses con el primero de estos acuerdos. Su política de negociación fue más agresiva logrando prerrogativas que ni el propio TLCAN contempla.

Por ejemplo, en el ámbito del comercio de servicios, la UE logró el objetivo de la liberalización total del comercio de servicios y de las inversiones de manera progresiva y recíproca en un plazo no mayor a diez años. Si bien hay áreas restringidas en el caso mexicano, éstas son pocas y las modificaciones que han sufrido la Ley de Inversión Extranjera Directa, así como la propia Constitución Política del país, apuntan a que las restricciones a las inversiones sean cada vez menores por lo que la apertura total al comercio de servicios entre México y la UE es inminente.

Lo mismo sucede con el tema de las inversiones, ya que contiene disposiciones para consolidar la apertura vigente establecida en las legislaciones nacionales a fin de que progresivamente se eliminen las restricciones a movimientos financieros relacionados con la inversión. Una vez iniciada la implementación del AG, se establece que ninguna de las partes puede modificar de manera regresiva sus legislaciones nacionales para proteger a un sector.

Transcurridos tres años de vigencia del AG, el Consejo Conjunto que lo rige adoptó una decisión que dispuso la eliminación -en lo esencial- de toda discriminación restante en el comercio de servicios entre las Partes, a

3. Centro de Estudios Económicos del Sector Privado: **El comercio potencial de México y la Unión Europea**. Centro de Estudios del Sector Privado, A.C. (CEESP), México, 2000, pp. 100-103

4. “El comercio potencial entre la Unión Europea y México”, en *Europa en México*, Año 2, N° 3-2001, Delegación de la Comisión Europea en México, México, 2001, pp. 17-18.

través de listas de compromisos y calendarios de liberalización no mayores a diez años, aplicando los principios de *Nación Más Favorecida* y *Trato Nacional*.⁵ En las reuniones del Consejo Conjunto estas listas pueden modificarse, sin pasar -en el caso mexicano- por el Senado de la República.

La UE al igual que los EE.UU. y Canadá, goza de las cláusulas de *Trato de Nación Más Favorecida* y *Trato Nacional*, pero en esta última en el TLCAN se establecen listas de reservas, mientras que en el AG esto no está permitido ya que el Trato Nacional es parte de las obligaciones generales del Acuerdo.

2.2 El Desarrollo de las Relaciones Comerciales entre México y la UE en el marco del Acuerdo Global

El comercio de bienes industriales de y para la manufactura representa alrededor del 95% del intercambio comercial entre México y la UE, por lo que no es de extrañar que este tipo de productos fueran la prioridad en las negociaciones del AG. De esta manera, el TLCUEM contempla diversas etapas de desgravación que supuestamente beneficiarían a ambas partes:

- ▀ Un paquete de productos de desgravación inmediata a la entrada en vigor del Acuerdo (en el año 2000);
- ▀ En 2003 concluiría la desgravación arancelaria para los productos industriales mexicanos;
- ▀ En 2007 concluiría la desgravación arancelaria para los productos industriales europeos;
- ▀ Desde el 2007 todos los bienes europeos importados entran ya libres de arancel a México;
- ▀ Los productos agrícolas procedentes de México tienen un plazo de desgravación de 10 años, concluyendo su liberalización total en el 2010.

Como ya se mencionó, con la firma del AG la parte europea buscaba en realidad aprovechar las ventajas que México ofrece (principalmente costos laborales, ubicación geográfica y regulaciones más laxas), y generar facilidades para la manufactura realizada por las empresas de las principales economías de esa región. Alrededor del 80% de las exportaciones e importaciones de México con la UE se realiza con seis países: Alemania, España, Francia, Holanda, Italia y Reino Unido; tan sólo los dos primeros concentran la mitad de dicho intercambio.

Cuadro 1. Participación porcentual por país en el intercambio comercial México-UE

AÑO	ALEMANIA	ESPAÑA	FRANCIA	HOLANDA	ITALIA	REINO UNIDO	RESTO DE PAÍSES
<i>Exportaciones desde México</i>							
1993	15,9	32,4	16,5	4,6	2,9	8,1	19,6
2000	26,9	26,2	6,5	7,6	3,9	15,1	13,8
2011	22,7	25,4	3,8	10,9	8,1	11,3	17,8
<i>Importaciones provenientes de la UE</i>							
1993	36,0	14,6	14,0	3,0	10,5	7,5	14,4
2000	37,5	9,3	9,5	2,4	12,0	7,1	22,2
2011	34,1	10,2	8,9	8,1	13,2	5,7	19,9
<i>Saldo de la balanza comercial</i>							
1993	46,4	5,3	12,6	2,2	14,5	7,1	11,7
2000	43,8	-0,8	11,3	-0,8	16,9	2,3	27,2
2011	45,7	-5,5	14,2	5,2	18,4	-0,1	22,1

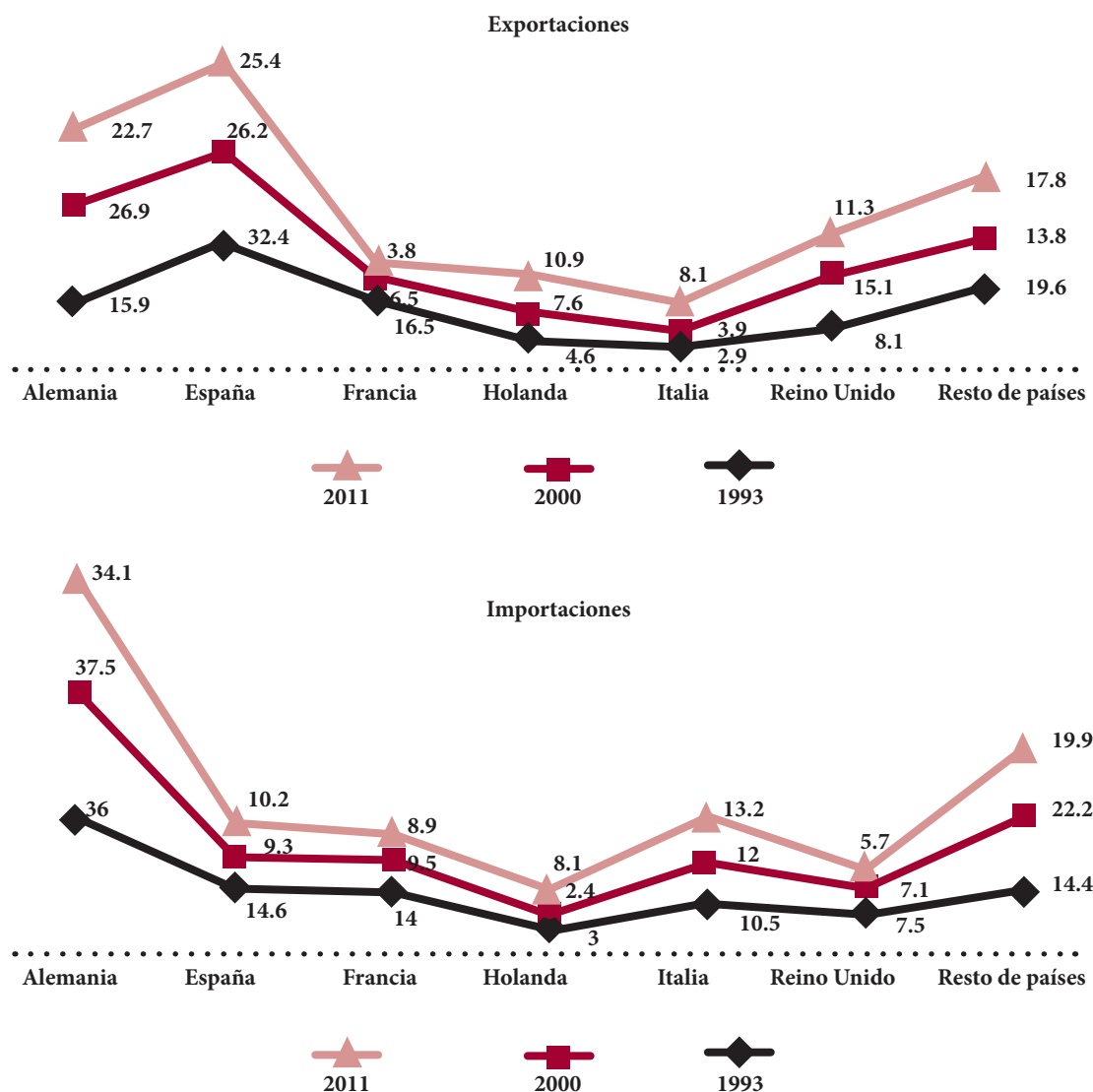
Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Banco de Información Económica, Sector externo / Balanza comercial de mercancías por países y zonas geográficas. <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

Cabe señalar que tal concentración es histórica, pues denota las relaciones comerciales y de inversiones que han mantenido a través del tiempo las empresas europeas en nuestro país. Sin embargo, hay que destacar que

dicha relación no se modificó de forma sustancial con el Acuerdo, sino que probablemente permitió cierta reconfiguración de los procesos de manufactura en función de los intereses de tales empresas. La desgravación de los bienes industriales fue un instrumento dentro de esta dinámica, pero no el único, el otro pilar lo constituyó la liberalización de las inversiones, tema que será abordado posteriormente.

5. Véase Philippe Ferreira: *La liberalización del sector de servicios: el caso del Tratado Unión Europea-México*. Serie Comercio Internacional, División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Santiago de Chile, 2001, www.cepal.org

Gráfica 1 . Participación porcentual por país en el intercambio comercial México-UE



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Banco de Información Económica, Sector externo / Balanza comercial de mercancías por países y zonas geográficas. <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

Si bien las exportaciones mexicanas a la UE han crecido a un ritmo mayor que las importaciones, es muy probable que un porcentaje importante de este intercambio esté relacionado con el comercio intrafirma, es decir, transacciones entre una empresa europea y sus filiales establecidas en el país y sólo por cuestiones de registro aparecen como exportaciones e importaciones. Un dato revelador es que más de un tercio de las importaciones de la UE provienen de Alemania (situación que no ha cambiado con el tiempo), mientras que las exportaciones a ese mismo país aumentaron con el TLCUEM, pero no en la misma proporción, de manera que éste genera casi el 50% del déficit total del intercambio de México con la UE (Cuadro 1).

El tipo de productos comerciados es otro indicio de que el TLCUEM buscó principalmente la facilitación de los procesos de manufactura para las empresas europeas. Los principales productos exportados por México a esa región en 2010 fueron; maquinaria y equipo de trans-

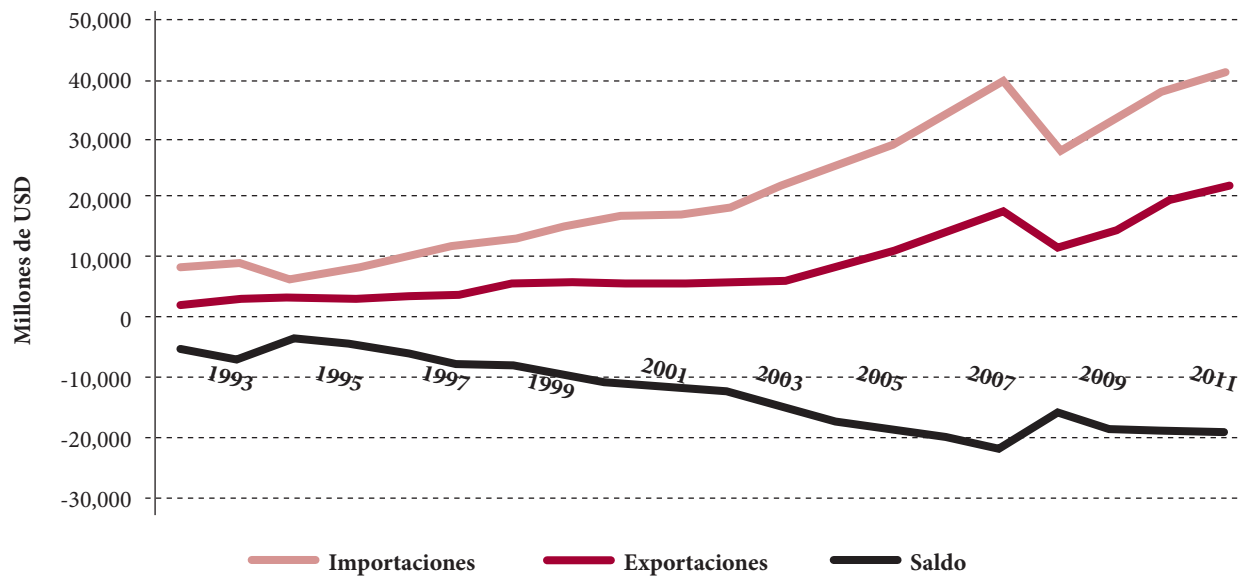
porte, 47%; combustibles minerales, 19%; diversos artículos manufacturados, 12%; productos químicos, 8%; alimentos y animales vivos, 4%; manufacturas, 3%; y otros productos 7%.

Las importaciones de México provenientes de la UE incluyen: maquinaria y equipo de transporte, 49%; productos químicos, 19%; manufacturas, 13%; combustibles minerales, 10%; diversos artículos manufacturados, 8%; y otros productos, 5%.⁶

Por otra parte, la revisión de la balanza comercial de México con cada uno de los países de la UE apoya también la hipótesis de que la intensidad del comercio de las empresas pertenecientes a las grandes economías europeas determina la dinámica general de ésta.

6. Datos extraídos de EU-27 y México: indicadores estadísticos básicos. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-032/ES/KS-SF-11-032-ES.PDF

Gráfica 2. Balanza Comercial México -UE, 1993-2011



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Banco de Información Económica, Sector externo / Balanza comercial de mercancías por países y zonas geográficas. <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

La Gráfica 2 muestra con claridad cómo las exportaciones e importaciones mexicanas tienen prácticamente el mismo comportamiento y ha sido la crisis en los países de la UE lo que detuvo el ritmo creciente del déficit comercial. Es decir, es la demanda externa de algunos de los países de la UE la que determina la evolución

de la balanza comercial y menos algún cambio en las condiciones de las empresas mexicanas para exportar a aquella región. Después de la drástica caída en 2009, el comercio no ha recuperado los niveles que alcanzó hasta un año antes de la crisis, pero dicha recuperación significa también el ensanchamiento del déficit.

Cuadro 2. Balanza comercial México - UE, 1993-2012
(Millones de USD)

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1993	2.705	7.921	-5.216
1994	2.876	9.224	-6.348
1995	3.376	6.853	-3.476
1996	3.577	7.901	-4.323
1997	4.073	10.188	-6.114
1998	4.018	12.052	-8.033
1999	5.484	13.225	-7.741
2000	5.744	15.374	-9.630
2001	5.420	16.884	-11.464
2002	5.636	17.209	-11.573
2003	6.222	18.687	-12.465
2004	6.834	21.848	-15.013
2005	9.205	26.075	-16.870
2006	11.045	29.152	-18.107
2007	14.581	33.944	-19.363
2008	17.321	39.300	-21.978
2009	11.683	27.321	-15.637
2010	14.479	32.622	-18.142
2011	19.135	37.773	-18.638
2012	22.144	40.961	-18.817

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Banco de Información Económica, Sector externo / Balanza comercial de mercancías por países y zonas geográficas. <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>. Cifras redondeadas.

A pesar de los tratados de libre comercio firmados, las exportaciones mexicanas siguen concentradas en Norteamérica. Con el Acuerdo Global la UE buscaba recuperar la posición que paulatinamente había perdido en el comercio exterior con México, especialmente a partir de la firma del TLCAN (ver Cuadro 3). Sin embargo, después de doce años, dicho instrumento apenas ha servido para que la UE recupere la participación que tenía en el intercambio comercial a principios de los noventa, pero no para promover una mayor diversificación comercial, la que como se mencionó, continúa sumamente concentrada en seis países.

Tampoco ha significado un mayor peso en Europa: México ocupa el lugar número 20 como socio comercial, y representa el 1,3% de los intercambios de la UE con el mundo. Las importaciones desde México representan el 0,9% y las exportaciones el 1,7% en el total de los intercambios comerciales de la UE.⁷

Sin embargo, lo más relevante no es el grado de participación europea en el intercambio comercial con

México, sino la ausencia de datos más detallados de sus componentes. En otras palabras, valdría la pena tener suficiente información para saber, por ejemplo: cuántas empresas mexicanas -que no sean filiales de las europeas- han podido incursionar exitosa y regularmente en los mercados europeos; en qué países; con qué tipo de productos; cuáles han sido los obstáculos que han enfrentado para aumentar su participación, entre otras cosas. No se trata de rechazar la presencia de las empresas europeas sino tomar en cuenta la necesidad de un cambio de perspectiva en el cual se consideren estrategias para impulsar los encadenamientos productivos con la participación real de las PYMES mexicanas. Sólo de esta manera pueden establecerse las bases para que los tan publicitados y prometidos beneficios del TLCUEM realmente lleguen a amplios sectores de la población mexicana que no son sólo Siemens, Volkswagen, BBVA, Telefónica o cualquier otra de las grandes empresas europeas radicadas en el país.

Cuadro 3. Participación porcentual de distintas regiones en el comercio exterior de México 1993-2011

Año	América del Norte		Centroamérica		América del Sur		Unión Europea		Asia	
	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import
1993	85,7	71,1	1,3	0,3	3,1	3,3	5,2	12,1	2,6	11,3
1994	87,3	71,2	1,1	0,2	2,6	3,3	4,7	11,6	2,5	11,9
1995	85,8	76,3	1,2	0,1	3,6	2,0	4,2	9,5	2,6	10,6
1996	86,2	77,4	1,2	0,2	3,6	1,9	3,7	8,8	2,7	10,1
1997	87,4	76,5	1,4	0,2	3,4	2,1	3,7	9,3	2,2	10,3
1998	88,9	76,2	1,4	0,2	2,5	2,0	3,4	9,6	1,9	10,2
1999	89,9	76,2	1,2	0,2	1,6	2,0	4,0	9,3	1,6	10,7
2000	90,7	75,4	1,0	0,3	1,6	2,3	3,5	8,8	1,3	11,6
2001	90,5	70,1	1,1	0,2	1,8	2,8	3,4	10,0	1,4	15,1
2002	90,0	65,8	1,1	0,4	1,8	3,2	3,5	10,2	2,1	18,6
2003	89,4	64,2	1,2	0,5	1,7	3,8	3,8	11,0	2,2	18,7
2004	89,3	59,0	1,1	0,7	2,2	4,6	3,6	11,1	2,1	22,6
2005	87,7	56,2	1,3	0,7	2,7	4,8	4,3	11,8	2,2	24,2
2006	86,8	53,8	1,4	0,6	3,2	4,8	4,4	11,4	2,6	26,9
2007	84,5	52,3	1,6	0,6	4,0	4,4	5,4	12,0	2,8	28,2
2008	82,6	52,1	1,7	0,6	4,8	3,9	5,9	12,7	3,0	27,9
2009	84,2	51,1	1,6	0,8	4,3	3,5	5,1	11,7	3,3	30,8
2010	83,5	51,0	1,6	1,0	5,0	3,2	4,9	10,8	3,6	31,8
2011	81,6	52,4	1,6	1,1	5,4	2,9	5,5	10,8	4,2	30,5

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Banco de Información Económica, Sector externo / Balanza comercial de mercancías por países y zonas geográficas. <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

En otras palabras, el comercio exterior mexicano sigue sumamente concentrado y sin generar un cambio estructural en la relación con sus principales socios co-

merciales. Las relaciones de México con la UE, aparentemente no son de gran magnitud, aunque no hay que perder de vista que con el AG han aumentado considerablemente las inversiones europeas, que se han orientado a sectores claves de la economía del país, -como se verá a continuación- a las que se les ha otorgado grandes ventajas fiscales.

7. European Commission, DG Trade: Mexico, EU bilateral trade and trade with the world, p. 3, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113418.pdf

2.3 Inversión Extranjera Directa de la UE en México

La Inversión extranjera Directa (IED) europea es la segunda en importancia para el país sólo después de la de EE.UU., y a diferencia del comercio exterior, las inversiones europeas en México históricamente han representado un porcentaje mayor de los flujos totales, aunque también han mostrado una gran variabilidad.

Es necesario señalar que en fechas recientes las autoridades mexicanas realizaron una reclasificación de los sectores económicos, al pasar de 9 grandes sectores a 18, situación que presenta una ventaja y una desventaja: por una parte, ahora permite un mayor nivel de desagregación, pero por otra, al menos hasta la fecha

de realización de este estudio, la nueva clasificación no permite la posibilidad de hacer los cruces hasta nivel de subsectores, ramas y clases económicas, lo que ayudaría a analizar con mayor precisión el tipo de negocios en los que invierten las empresas europeas en el país.

Con base en esta nueva clasificación se puede afirmar, que a partir de 2003, no es posible establecer una tendencia clara respecto a su comportamiento, es decir, la participación de la IED europea en los flujos totales ha variado considerablemente, desde 17% en el año 2000, hasta 64% en 2010. Aunque con la entrada en vigor del Acuerdo tienen un repunte respecto a la IED total, ésta siempre ha estado dominada por las inversiones de EE.UU.

Cuadro 4. Inversión Extranjera Directa en México, 1999-2011
(Millones de USD)

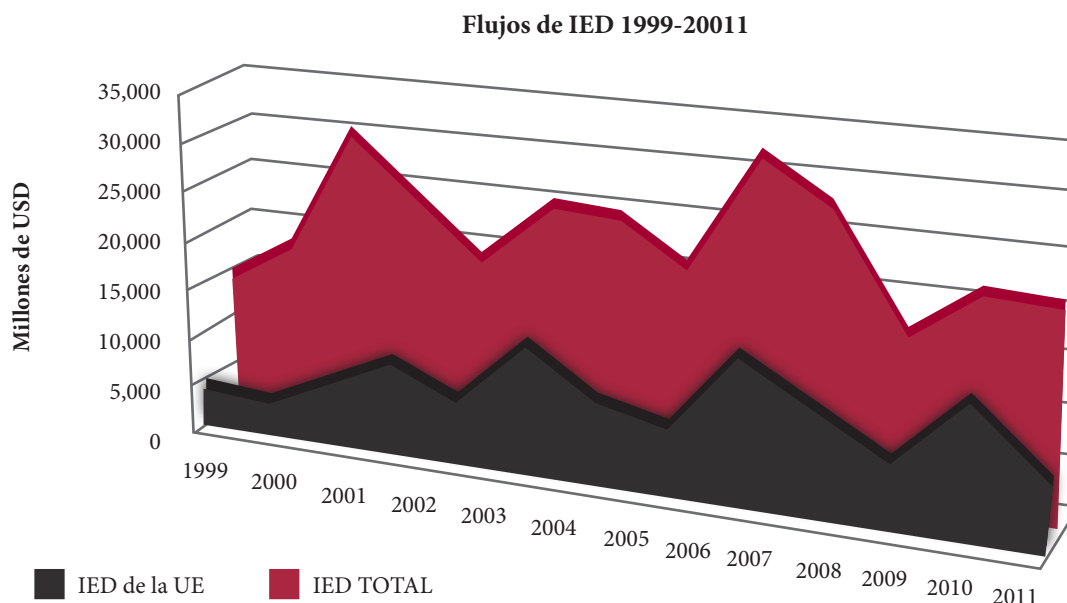
1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Unión Europea												
3.874	3.239	6.474	9.239	6.181	13.025	8.418	6.708	14.658	10.158	6.279	12.864	6.245
Total												
13.934	18.159	30.033	23.899	18.672	24.851	24.435	20.230	31.840	27.475	16.282	20.956	20.823
Participación porcentual de UE en la IED total												
27.8	17.8	21.6	38.7	33.1	52.4	34.5	33.2	46.0	37.0	38.6	61.4	30.0

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Economía, Información del comportamiento de la IED en México, <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversionextranjera-directa/estadistica-oficial-de-ied-en-mexico>

Si bien la crisis financiera mundial ha repercutido en el incremento de las inversiones provenientes de otras naciones en México, la IED europea ha mantenido una constante en nuestro país, aunque aún está muy por

debajo de las inversiones estadounidenses y sufrió una baja en el 2008 (debido a la crisis), pero lo cierto es que los sectores en donde ha tenido mayor participación son aquellos calificados como sensibles.

Gráfica 3. La Inversión Extranjera Directa en México, 1999-2011



Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Economía, Información del comportamiento de la IED en México, <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversion-extranjera-directa/estadistica-oficial-de-ied-en-mexico>

La Comisión Nacional de Inversiones reporta, del 2000 a enero-marzo de 2012, un valor acumulado de 279.314,2 millones de dólares en IED, distribuidos en los siguientes sectores (clasificación anterior): Industria Manufacturera, 42,5%; Servicios Financieros y seguros,⁸ 22,3%; Otros Servicios,⁹ 9,6%; Comercio (al por mayor y al por menor), 8,4%; Transporte y Comunicaciones, 6,6%; Extractivo, 3,8%; Construcción, 3%; Electricidad y Agua, 0,9%, Agropecuario, 0,3%.¹⁰

2.4 Alta concentración de las inversiones

Independientemente del tipo de fuente que se use, es posible afirmar que son los mismos países que dominan el comercio exterior (Alemania, España, Francia, Holanda y Reino Unido) los que concentran el flujo de IED europea que llega a México pues poseen el mayor número de empresas establecidas aquí. Aún con fluctuaciones relacionadas con las coyunturas económicas,

éstos han representado alrededor del 90% del total del IED europea y 80% del número de empresas inversoras.

De esta manera, los países mencionados poseen la mayor participación en los sectores económicos donde se concentra el grueso de tales flujos. En ese sentido, los datos aportan mayores elementos para considerar que el AG fue negociado para facilitar la manufactura y el comercio de las empresas de un selecto grupo de países.

Dicha situación no debería sorprender dada la presencia y cantidad de empresas de esos países en México, ni sería por sí mismo un hecho negativo. Sin embargo, la evolución de las inversiones y su alta concentración, muestran más la dinámica propia de las empresas europeas en sus transacciones internas y la escasa vinculación con las necesidades reales del país. Este hecho debería al menos llamar la atención de aquellos funcionarios, tanto de México como de la UE, que con escasa crítica exaltan los incrementos como sinónimo de beneficios automáticos y casi inmediatos para la población mexicana.

Cuadro 5. Participación porcentual por país de la IED de la UE en México 1999-2011

AÑO	ALEMANIA	ESPAÑA	FRANCIA	HOLANDA	REINO UNIDO	RESTO DE PAÍSES
<i>Porcentaje del total de flujos de IED de la UE</i>						
1999	20,0	27,0	4,4	28,0	-4,8	25,5
2001	-1,7	44,7	6,9	41,0	2,1	7,0
2003	7,2	46,1	9,1	12,5	17,5	7,6
2005	4,0	20,1	4,6	47,7	16,0	7,6
2007	4,4	36,9	1,6	45,3	4,1	7,7
2009	0,9	41,4	4,3	35,8	5,8	11,9
2011	6,0	53,3	3,3	23,6	1,0	12,8
<i>Porcentaje del total de empresas que presentaron flujos de inversión</i>						
1999	15,0	24,0	11,8	18,2	9,4	21,5
2001	12,9	24,8	13,0	19,1	8,8	21,4
2003	12,3	28,2	13,8	16,1	8,3	21,4
2005	11,4	33,0	11,3	14,9	10,2	19,1
2007	10,5	32,3	9,5	15,9	9,3	22,6
2009	12,0	31,2	8,1	17,5	10,6	20,6
2011	12,5	32,2	7,8	14,5	10,9	22,1

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Economía, Información del comportamiento de la IED en México, <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversion-extranjera-directa/estadistica-oficial-de-ied-en-mexico>

8. Servicios financieros, de administración y alquiler de bienes e inmuebles.

9. Servicios comunales y sociales; hoteles y restaurantes; profesionales, técnicos y personales.

10. Véase Secretaría de Economía: Cuadros Estadísticos 2000-2012, México, 2013, p.3, www.economia.gob.mx/?P=1175

Cuadro 6. Participación porcentual de la IED de la UE en México por sector (nueva clasificación)

SECTOR	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Agropecuario	0,07	0,02	0,02	0,00	0,05	0,02	0,09	0,01	0,01	-0,01	0,01	0,10	-0,04
Minería	3,80	0,77	0,05	0,06	0,23	0,24	0,65	0,04	0,13	16,08	-1,19	2,55	-1,68
Electricidad, agua y gas	3,85	3,78	5,25	4,90	4,56	1,87	3,22	-0,43	3,57	3,11	1,09	-0,16	-4,48
Construcción	2,28	5,56	4,05	3,26	0,89	0,72	1,49	3,65	15,95	6,88	6,50	0,92	16,50
Industrias manufactureras	60,95	62,04	9,34	22,59	40,40	44,56	26,49	54,99	42,37	16,46	25,39	61,78	44,60
Comercio	10,74	10,73	10,46	5,80	4,58	0,45	3,45	-5,45	2,41	0,25	7,76	10,88	5,84
Transporte, correos y almacenamiento	7,79	1,28	-0,06	4,89	5,97	0,08	1,39	-3,46	1,61	2,22	0,84	0,59	2,57
Información en medios masivos	1,77	-80,67	16,54	30,38	27,98	11,55	11,57	2,94	2,89	4,59	0,15	0,43	2,48
Servicios financieros y seguros	2,07	62,13	44,11	25,51	8,37	37,63	23,78	28,05	20,02	38,42	24,38	15,33	27,96
Servicios inmobiliarios y de alquiler	-0,51	6,83	1,26	1,22	0,93	0,33	3,83	4,26	2,83	4,92	4,89	6,67	0,21
Servicios profesionales, científicos y técnicos	0,26	6,04	2,94	0,54	0,44	1,49	0,87	8,01	0,79	1,20	0,83	-0,20	1,83
Servicios de dirección de corporativos de empresas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Servicios de apoyo a negocios, manejo de desechos y remediación	6,31	17,77	5,10	-0,05	3,06	-0,05	18,42	5,24	2,48	5,05	28,67	-0,71	0,39
Servicios educativos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00
Servicios de salud y asistencia social	0,05	0,03	0,00	0,01	0,16	0,00	0,00	0,00	0,11	0,11	0,28	0,01	0,01
Servicios esparcimiento, culturales y deportivos	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,08	0,78	1,82	-0,18	0,04	0,08	1,03
Servicios de alojamiento y preparación de alimentos	0,56	3,67	0,87	1,05	0,86	1,06	4,62	1,31	2,70	0,82	-0,02	1,07	1,73
Otros servicios excepto actividades de gobierno	0,01	0,00	0,07	-0,15	1,52	0,04	0,03	0,06	0,31	0,05	0,35	0,67	1,03

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Economía, Información del comportamiento de la IED en México, <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversion-extranjera-directa/estadistica-oficial-de-ied-en-mexico>

2.5 El marco de protección de las inversiones

Es importante señalar que no todas las inversiones europeas se circunscriben a los beneficios del Acuerdo, y hay que recordar que algunos países que integran la UE, mantienen con México los Acuerdos para la Promoción y la Protección Recíproca de las Inversiones (APRIS), y tienen facultad para negociar aspectos relacionados con la inversión de manera bilateral.

Al igual que en los Acuerdos Interino y Global, los APRIS tienen como objetivo facilitar y promover las inversiones, incluyen además el *Trato Nacional y de Nación más favorecida*, mecanismos para la solución de controversias y lo más delicado de ello, **es que contemplan la cesión de cualquier derecho o reclamación que realiza un inversionista a favor del Estado del**

cual es nacional, para que puedan cobrar al Estado en el que el inversionista colocó su inversión.

México mantiene actualmente 14 APRIS con países de la UE,¹⁴ que en lo general se basan en el capítulo 11 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y brindan seguridad jurídica a las inversiones de los países europeos.

En otro sentido, la UE se ha visto beneficiada por una serie de cambios legislativos que México ha hecho, por ejemplo, a la Ley de Inversión Extranjera Directa reformada en 1996 para que sólo en los casos en que la IED sea mayor al 49% y supere al capital nacional en la conformación de una empresa, debe pedir autorización a la Comisión Nacional de Inversión Extranjera (CNEI),

14. Alemania, Austria, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Países Bajos, Reino Unido, Portugal, República Checa, Suecia y Unión Belgica-Luxemburgo.

es decir, el proceso para que se constituya una empresa transnacional es inmediato.

“En 1989 dicha ley preveía restricciones a la inversión extranjera en 142 clases económicas según la Clasificación Mexicana de Actividades Económicas y Productos, que eran reservadas solamente al Estado. (...) La legislación actual permite la IED en prácticamente todas las actividades: de las 704 actividades listadas en el Catálogo de Actividades Económicas y Productivas, aproximadamente 606 están 100 por ciento abiertas a la IED, 35 actividades permiten una participación de la IED hasta en un 49%, 37 actividades una IED hasta en un 100% con previa aprobación de la CNIE y sólo 16 en se excluye la propiedad o control de la IED.”¹⁵

Otro de los cambios importantes a las legislaciones nacionales fue la reforma energética aprobada en 2008, si bien ésta aún no permite la participación de la IED en la explotación de las reservas en aguas profundas del Golfo de México, así como tampoco contempla la construcción y administración de refinerías con capital extranjero, hay una apertura para la subcontratación de empresas transnacionales en actividades como exploración y perforación en materia de hidrocarburos.

Es decir, poco a poco se ha ido cumpliendo con uno de los objetivos del AG mencionado al principio del texto de ir modificando las legislaciones nacionales para la apertura en todos los sectores y con ello lograr la liberalización total del comercio y las inversiones.

2.6 La Unión Europea y los servicios financieros en México

29

La participación de la UE en sectores económicos estratégicos mexicanos es cada vez más evidente. Por ejemplo, en 1999 fueron derogados varios artículos de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, lo que se tradujo en una mayor participación de la IED en los servicios financieros, en la banca múltiple, casas de bolsa, uniones de crédito, arrendadoras financieras, entre otros. Actualmente en ellos la participación de la IED va desde un 49 a un 100 por ciento, como es el caso de instituciones de crédito de banca múltiple.

Antes del Acuerdo con la UE, la principal presencia extranjera en el sector financiero del país era protagonizada por inversionistas estadounidenses y canadienses: Citibank, Bankers Trust, J.E. Roberts y JP Morgan, que se establecieron hacia finales de los años 90 del siglo pasado.

Esto ha cambiado drásticamente, pues en los últimos años se ha dado una alta concentración de los servicios: seis bancos controlan el 82,6% de los activos totales de la banca, el 78% de las sucursales y más del 90% de los

cajeros y terminales punto de venta.¹⁶ De estas seis instituciones bancarias, dos son de capital español, BBVA Bancomer, Banco Santander y uno principalmente de capital inglés, HSBC. Los tres bancos europeos concentraban más del 50% del total de la banca mexicana y obtuvieron ingresos brutos por alrededor de 12.500 millones de dólares en 2005.¹⁷

Destaca la importancia de las inversiones ibéricas, ya que los españoles apuntan “a un importante progreso de la inversión en los próximos años debido, por una parte, al interés de las empresas españolas en los procesos de privatización y liberalización (especialmente en la apertura del sector eléctrico, comunicaciones y transportes) y, al consecuente efecto arrastre de las grandes empresas españolas como Telefónica, CAF, Iberdrola, etcétera. Y por otra, al interesante fenómeno de internacionalización de la PyME española en México en los sectores terciario y secundario”.¹⁸

Las ganancias que han obtenido los inversionistas europeos por la compra de activos ya existentes en México son muy altas, pero no necesariamente provienen del otorgamiento de créditos para financiar la actividad productiva sino del consumo y “los recursos que recibe del Estado mexicano como pago de los intereses del rescate bancario. Así, en los pasados años el sistema financiero recibió 28 mil millones de dólares sólo por intereses, pues según el Banco de México, los bancos extranjeros instalados en el país cobran comisiones por servicios hasta 10 veces superiores a las transacciones similares que efectúan en los países donde radica su casa matriz.”¹⁹ Por ejemplo, entre 2000 y 2005, la tasa de aumento anual de los ingresos de los bancos por cobro de comisiones fue para BBVA Bancomer 19%, Santander 30% y HSBC 28%. Los ingresos de la banca por cobro de comisiones netas representaron -en el 2007- su segunda fuente de ingresos, sólo después del margen financiero.²⁰ Los bancos europeos presentaban el mayor índice de comisiones cobradas contra ingresos totales: Santander con el 38,5%, BBVA 36% y HSBC 35,7% que en conjunto representan 52% de los ingresos totales del sistema de cobros de comisiones.

Esta situación no ha variado en los últimos años, incluso durante las etapas más álgidas de la crisis financiera, los bancos europeos no dejaron de repartir dividendos a sus accionistas, pues sus negocios en México les dejaron altas utilidades. En el caso del grupo BBVA, su filial mexicana es la principal aportadora de ganancias

16. Banco de México: Reporte sobre el Sistema Financiero 2007, p. 88, www.banxico.com.mx

17. Rodolfo Aguirre y Manuel Pérez Rocha: Siete años del Tratado de la Unión Europea-México, TLCUEM: una alerta para el sur global. Transnational Institute, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, ICCO, julio de 2007, www.rmalc.org.mx

18. Oficina Económica y Comercial de España: Comunicado Inversión Española en México, 2005, p.1, www.consulado.gob.es/negocios/inversion_espanola_en_mexico.pdf

19. W. Chislett: “La inversión española directa en América Latina: retos y oportunidades”, Real Instituto Elcano, Madrid, 2004. Citado en Alfonso Moro: Los intereses de las transnacionales europeas en América Latina, mimeo.

20. Aguirre y Pérez Rocha: Ob.cit.

15. Enrique Dussel Peters: La Inversión Extranjera en México, CEPAL, Santiago de Chile, octubre de 2000, mimeo.

a la casa matriz, con alrededor del 30% a escala global. Desde el estallido de la crisis financiera en el 2008, el grupo ha estado pagando dividendos a sus accionistas. Tan sólo en 2012 obtuvo en el país 28.123 millones de pesos de utilidad neta -alrededor de 1.700 millones de euros-, de los cuales repartió aproximadamente el 70% entre sus accionistas.²¹

Por su parte, el Grupo Financiero Santander obtuvo 17.822 millones de pesos de utilidad neta en 2012 -equivalentes a más de 1.000 millones de euros-, lo que le permitió triplicar el pago de dividendos a los accionistas, representando el monto más alto de dividendos en los últimos cinco años, generados en buena parte gracias a los aportes de su filial mexicana, aún en un contexto de austeridad del grupo a nivel mundial.²²

2.7 Inversión de la UE en los sectores energético, petroquímica y agua

La IED europea en México, liderada por la española, se ha concentrado no sólo en los servicios financieros, sino también en el sector energético y petroquímico. La Ley actual aún no permite la participación privada al 100 por ciento en actividades del sector, aunque sí en algunas modalidades, habiéndose modificado para ello, a fines de 1992, el marco jurídico en este rubro, de tal manera de permitir la participación de capitales privados en la generación de electricidad.

Esas reformas aceptan que la inversión nacional y extranjera privada puedan realizarse en actividades vinculadas a la generación de electricidad como son: autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación y exportación, e incluso se acepta que los particulares construyan sus propias líneas de transmisión o de manera conjunta con la Comisión Federal de Electricidad (CFE). El discurso oficial, sustenta estas acciones en el hecho de que las inversiones privadas sustituirán a las inversiones públicas, mismas que podrán concentrarse en las áreas de transmisión y distribución de la electricidad, “promoviendo” así la eficiencia, productividad y calidad en el suministro.

Es conocido que las grandes transnacionales europeas -a través de sus gobiernos- que han presionado e insistido ante México, por la liberalización total del sector energético, son sin duda las más agresivas para competir en este terreno. Por ejemplo, la empresa anglo-holandesa Shell ha manifestado su intención de competir en la generación de energía y distribución de gas natural, en la que en los últimos años la IED ha tenido incrementos considerables, pues las modificaciones lega-

les permiten que capital privado distribuya, transporte, almacene y comercialice gas. En este sector se destacan las empresas Gas Natural México y Repsol e Iberdrola, las tres de origen español. Asimismo, están operando ya empresas españolas en plantas eólicas en Oaxaca, Baja California y Veracruz.

Sin embargo, algunas de estas empresas incurren en prácticas abusivas hacia los consumidores, muy alejadas de lo que se les permitiría hacer en sus países de origen y para muestra bastan algunos botones:

*“Más de 53 mil personas firmaron en los cinco días recientes una demanda colectiva ante la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) contra la empresa Gas Natural de Juárez, y para exigir que se le revoque la concesión, ya que aparte de cobrar el producto a precios superiores a los internacionales, aplica en los recibos un “costo de cobertura” que le deja alrededor de 470 millones de pesos al año”.*²³

*“En el caso de Guadalajara, los abusos de la firma, en este caso Tractebel y ahora Gas Natural, son continuos. Simplemente para presentar un caso concreto, la señora María de Lourdes Gutiérrez Fajardo, que vive en Vallarta 4327, nos explica que pagaba entre 600 y mil pesos mensuales, lo cual era excesivo frente a las cantidades que pagaba cuando tenía gas LP y durante un tiempo cerró la válvula de gas para ver qué pasaba. El medidor siguió avanzando como si nada y cuando fue a reclamar le quitaron el servicio. Después de 11 meses sin servicio, los cobros siguen irremediablemente y mes con mes le llega un cobro de 2.720,00 pesos por gastos de la empresa. Desde esa fecha y en medio de las negociaciones correspondientes con los abogados de la firma trasnacional usa una estufa eléctrica y la familia se baña con agua fría. Al final de cuentas volverá al gas LP porque le sale más económico y no le genera problemas con la empresa”.*²⁴

*“Otra vez los abusos de la empresa Gas Natural golpearon la economía de usuarios al enviar recibos con cobros triplicados por aparentes consumos altos de este tipo de combustible durante la temporada de invierno”.*²⁵

Como puede observarse, la empresa Gas Natural ha incurrido en prácticas abusivas en distintas ciudades del país y esto no es lo que se nos ofreció cuando se dijo que las inversiones iban a brindar mejores servicios y

21. “Bancomer repatrió a su matriz \$19,399 millones”, por Edgar Huérfano, en El Economista, Ciudad de México, 6 de febrero de 2013, <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/02/06/bancomer-repatrio-su-matriz-19399-millones>

22. “Santander triplicó pago de dividendo en México”, por Edgar Huérfano, en El Economista, Ciudad de México, 21 de febrero de 2013, <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/02/21/santander-triplico-pago-dividendo-mexico>

23. “Apoyan miles de usuarios de Juárez demanda por abusos de Gas Natural”, por Miguel Villalpando, en La Jornada, Ciudad de México, 21 de enero de 2010, <http://www.jornada.unam.mx/2010/01/21/estados/027n2est>

24. “Aun sin consumo hay factura con mínimos cobros oscuros en gas natural” por Julio Brito A., en *Crónica.com.mx*, 11 de febrero de 2013, <http://www.cronica.com.mx/notas/2012/691097.html>

25. “Contra-ataca en sus abusos Gas Natural” por Javier Claudio Gómez, en *Primerahora.com.mx*, 16 de febrero de 2013, <http://www.primerahora.com.mx/?n=89743>

precios. Vale la pena preguntarse si algún funcionario mexicano o europeo o de la empresa, han tomado cartas en un asunto en el que no se trata de casos aislados sino, según las evidencias, de una conducta generalizada. Cualquiera puede hacer una simple búsqueda y encontrar diversos testimonios sobre estas prácticas, sin que haya algún pronunciamiento por parte de alguna autoridad.

Conclusiones

Si se hace una lectura somera sobre el impacto que ha tenido a trece años de su implementación el Acuerdo Global, podría pensarse que ha sido poco aprovechado por las Partes, ya que en términos de la balanza comercial, México ha mantenido un déficit constante con la UE desde su implementación.

Lo que se observa es que el proceso de desgravación arancelaria benefició principalmente los procesos de manufactura y transacciones internas de las empresas europeas y a un pequeño sector de empresas mexicanas, mientras la balanza comercial del país continúa deteriorándose, así sea a un ritmo menor. Hasta ahora parece que lo que mueve la dinámica del intercambio comercial continúa siendo el comercio entre las propias empresas europeas.

Ser el socio comercial número 20 de la UE podría no ser significativo para esa región, sin embargo, el interés de la UE recae en considerar a México como una oportunidad para tener acceso al mercado norteamericano y no tanto para establecer un comercio de mutuo beneficio con nuestro país, así como fijar una plataforma para utilizar los mecanismos de acceso preferencial establecidos con anterioridad en el TLCAN que le permiten acceder a otros países. Sin dejar de lado que la UE es considerada el mayor bloque comercial en el mundo.

Por un lado, México no ha sabido diversificar su comercio con la UE, ni la crisis ha sido oportunidad para ello ya que sigue dependiendo comercialmente de los EE.UU.; por el otro, la UE a través de Acuerdo de Asociación y de los APRIS, ha ido avanzado en su concentración en sectores claves y estratégicos de la economía nacional, como son agua, servicios financieros, energéticos, electricidad y petróleo, lo que por otra parte, no ha generado nuevas fuentes de empleo como se había prometido en los dos tratados más importantes suscritos por México (TLCAN y AG). Las incursiones de la inversión europea en el país han sido sobre la base de adquirir activos fijos y no crear nuevas empresas. Es decir, la liberalización en el marco del Acuerdo, no ha garantizado que el mercado *per se* pueda reorientar a las empresas locales y ha predominado más el establecimiento de empresas transnacionales frenando el desarrollo local y concentrando el mercado, como lo muestra el caso de la banca.

La rapidez con que México se sumó a la apertura comercial sin tomar en cuenta los aspectos antes mencionados, derivó en un impacto negativo en la creación

de nuevos empleos, los micro, pequeños y medianos sectores de la industria nacional no tuvieron tiempo de prepararse ante la competencia externa provocando la quiebra de miles de empresas. El país, lejos de responder con políticas públicas de reactivación, inició un proceso de reducción de sus capacidades y funciones, acotando los márgenes de actuación del gobierno para una definición autónoma de política económica y social subordinando las políticas y programas sociales a acuerdos económicos de libre mercado.

Pero más allá de las frías cifras, lo importante es que han quedado muy cortas las promesas de generación de empleos de calidad, transferencia de tecnología e impulso al desarrollo que se esgrimieron como las principales bondades del Acuerdo Comercial.

En aras de atraer la IED, como ya se indicó, México ha ido modificando su legislación para flexibilizar las Leyes de inversión, fiscal, ambiental y laboral. Aunado a la presión latente de la UE al interior de la Organización Mundial de Comercio (OMC), para que los países en desarrollo abran a la competencia todos los sectores, incluyendo los servicios básicos y estratégicos como agua y electricidad. Así es como en el marco del Acuerdo, la propia Comisión Europea, envió a su contraparte mexicana el requerimiento de liberalización de 12 ramos, entre ellos: energía, servicios en telecomunicaciones, correos, servicios ambientales y sistemas de distribución de agua potable y tratamiento.²⁶ En ese sentido la UE ha declarado que el Acuerdo otorga una excelente base jurídica para avanzar en la construcción de una relación cada vez más fuerte por lo que se hace necesario aprovechar al máximo su potencial.

Si todo ello tuviera una repercusión positiva en el desarrollo económico y social de México estaríamos frente a un acuerdo exitoso; lamentablemente el Acuerdo con la UE, así como el propio TLCAN, no han logrado que México emerja realmente como una economía sólida capaz de competir mundialmente, lo que se evidenció al ser el país de América Latina más perjudicado con la reciente crisis mundial.

Ahora que se ha abierto la discusión sobre una reforma financiera y se ha señalado el poco aporte de la Banca al desarrollo del país, dedicada principalmente a explorar las actividades más rentables del negocio y poco a financiar los proyectos productivos, es necesario señalar la corresponsabilidad de los bancos europeos en esta situación, ya que representan alrededor de la mitad del sistema bancario mexicano.

Aunado a lo anterior, la denuncia del lavado de miles de millones de dólares del narcotráfico mexicano por parte del banco HSBC, cuya gravedad no se corresponde con sus mínimas repercusiones en México, así como la información sobre las grandes utilidades que han obtenido y remitido a sus matrices los bancos europeos, son muestra de su escaso aporte al desarrollo del país.

26. Alejandro Villamar: ¿Qué significado tiene el Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México en el contexto de la globalización? Una perspectiva desde el Sur. www.mmalc.org.mx

Por su parte, las evidencias de que algunas empresas europeas incurren constantemente en prácticas abusivas, que no realizarían en sus propios países, o que serían sancionadas severamente, ayudan a completar un cuadro poco favorable de las inversiones europeas en México. Por tanto cabría preguntarse si la IED es *per se*, benéfica para el país y si se orienta a los sectores que requiere el desarrollo económico interno.

Lo que se aprecia es que la inversión está alejada de las necesidades reales de ciertas industrias o de regiones mexicanas, pues se ha concentrado en aquellos sectores que representan las mayores posibilidades de utilidad para las empresas europeas.

Valdría la pena preguntarse cuáles han sido los factores que han impedido que se cumplan las expectativas de **beneficio mutuo** del Acuerdo, pues lo que se ha observado -a través de los años- es que se mantienen tanto la escasa articulación de cadenas productivas y asimilación de tecnologías, como las dificultades de las pequeñas y medianas empresas mexicanas para incursionar en el mercado europeo.

Si bien estas circunstancias no necesariamente están relacionadas con dicho instrumento, no puede soslayarse que fueron ésas algunas de las principales promesas esgrimidas -como muestran las citas al inicio de esta sección- para sustentar la conveniencia de firmar el TLCUEM. Por su parte, los instrumentos de la cooperación se han mostrado totalmente insuficientes para reducir las asimetrías que se mantienen en la relación comercial entre México y la UE.

Cierto es que la responsabilidad no se le puede atribuir sólo a la implementación de los acuerdos comerciales suscritos por México, pero si se puede decir que estos no han sido garantía para impulsar el desarrollo ni el crecimiento económico del país. Parte de ello se debe a las malas negociaciones del gobierno de México, ya que no hubo un análisis a fondo sobre los sectores que se podían abrir a la competencia externa, ni un fortalecimiento de la industria nacional, así como se olvidó la necesidad de reducir asimetrías y mejorar las condiciones de competitividad para el mercado global.

Tampoco se consideró -antes de cada negociación comercial- puntos fundamentales como impulsar la creación de sectores productivos especializados; mantener niveles elevados y sostenidos de inversión en proyectos que mejoren la infraestructura nacional; definir una política arancelaria que proteja los productos nacionales más sensibles; así como fortalecer las legislaciones locales, para evitar prácticas desleales de comercio y garantizar que las empresas estuvieran en condiciones de igualdad para competir en los mercados internacionales, o la integración de cadenas productivas, entre otros. De haberse dado otro tipo de negociación, México habría logrado una incorporación al sistema global con ventajas que repercutieran de manera positiva en la calidad de vida de los habitantes de este país.

Finalmente, respecto a la violación de los derechos humanos por parte de los inversionistas europeos, el Acuerdo Global no prevé ningún mecanismo de defen-

sa como ocurre en el caso del propio TLCAN, e incluso también deja sin protección a los inversionistas ya que sólo los Estados Partes pueden apelar a un panel internacional para resolver cualquier diferencia comercial.

Más aún, la Cláusula Democrática contenida en el Acuerdo Global, dista mucho de fungir como un instrumento de protección efectiva de los derechos humanos en general entre los países firmantes, y queda relegada a una simple retórica, cancelando cualquier posibilidad de darle otro sentido al Acuerdo, para fijar un precedente de cara a futuros tratados comerciales. En ese sentido, ante la perspectiva de una renegociación del Acuerdo, cabría esperar una mayor disposición, que supere la retórica de que todo está bien, para pasar a un diálogo abierto que permita crear un instrumento de desarrollo real y beneficio mutuo entre México y la UE.

Bibliografía

1. AGUIRRE, Rodolfo y PÉREZ ROCHA, Manuel: **Siete años del Tratado de la Unión Europea-México, TLCUEM: una alerta para el sur global**, Transnational Institute, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, ICCO, julio de 2007, www.rmalc.org.mx
2. Banco de México: **Informe Anual 2008**, www.banxico.org.mx
3. Banco de México: **Reporte sobre el Sistema Financiero 2007**, www.banxico.com.mx
4. BECERRA, Laura y CASTAÑEDA, Norma: **Mecanismos de participación de la Sociedad civil en el marco del Acuerdo Global entre la Unión Europea y México, propuesta para la integración de un Comité Consultivo Mixto**, www.rmalc.org.mx/libros.htm
5. BERLANGA, Claudia y SBERRO, Sthepan: "La cooperación con la Unión Europea, un instrumento para el desarrollo nacional" en **México-Unión Europea**, México, Porrúa, 2002.
6. CALDERÓN, Jorge: **Evaluación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México y la UE**, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, México, 2003, www.sre.gob.mx/uaos/ponencia/03IERMJorge.doc
7. CASTAÑEDA, Norma y VAN DER FLEIRT, Lydia: **Estudio del impacto social y medio ambiental de las inversiones europeas en México y Europa en el sector agua y electricidad**, CIFCA, RMALC, México, 2006, www.rmalc.org.mx/libros.htm
8. Centro de Estudios Económicos del Sector Privado: **El comercio potencial de México y la Unión Europea**, México, CEESP, 2000.
9. CEPAL: **La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008**, www.cepal.org/publicaciones

10. CHISLETT, W.: "La inversión española directa en América Latina: retos y oportunidades"; Real Instituto Elcano, Madrid, 2004. Citado en Alfonso Moro: **Los intereses de las transnacionales europeas en América Latina**, mimeo.
11. Declaración de Quito. Declaración de principios sobre la exigibilidad y realización de los DESC en América Latina. Proclamada en el Primer Encuentro Latinoamericano sobre la Exigibilidad de los DESC, 22 al 24 de julio de 1998, Quito, mimeo.
12. Delegación de la Comisión Europea en México: "Las relaciones comerciales y de inversión entre México y la Unión Europea", en *Europa en México*, N° 3, primer semestre de 2001, México.
13. DUSSEL PETERS, Enrique: **La Inversión Extranjera en México**, CEPAL, Santiago de Chile, octubre de 2000, mimeo.
14. European Commission, DG Trade: **Mexico, EU bilateral trade and trade with the world**, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113418.pdf
15. European Commission, DG Trade, Eurostat: **EU-27 y México: indicadores estadísticos básicos**, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-032/ES/KS-SF-11-032-ES.PDF
16. FERREIRA, Philippe: **La Liberalización del sector de servicios: el caso del Tratado Unión Europea-México**, Serie Comercio Internacional, División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Santiago de Chile, 2001, www.cepal.org
17. Oficina Económica y Comercial de España: **Comunicado Inversión Española en México**, 2005, www.consulado.gob.es/negocios/inverdion_espanola_en_mexic.pdf
18. PIÑÓN ANTILLÓN, Rosa María: **El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: balance y perspectivas**, México, ECSA México/Proyecto Monet/Comisión Europea/Fundación Friedrich Ebert/DGAPA-UNAM, 2005.
19. RMALC-CIFCA: **México y la Unión Europea: sociedad civil y gobierno**, Segundo Foro de Diálogo Social, RMALC, CIFCA, México, 2005, www.rmalc.org.mx/libros.htm
20. Secretaría de Economía: **Informe Estadístico sobre el comportamiento de la IED 2006**, México, www.economia.gob.mx
21. *Trade Links* en <http://www.procei.mx/Documents/Maresp2012.pdf>
22. VILLAMAR, Alejandro: **¿Qué significado tiene el Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México en el contexto de la globalización? Una perspectiva desde el Sur**. www.rmalc.org.mx

Páginas web consultadas

1. www.alop.org.mx
2. www.banxico.org.mx
3. www.cepal.org
4. www.economia.gob.mx
5. www.sre.gob.mx
6. www.rmalc.org.mx
7. www.trade.ec.europa
8. www.delmx.ec.europa.eu
9. www.ec.europa.eu
10. www.consulado.gob.es
11. www.primerahora.com.mx

Medios impresos

1. Periódico El Economista, Ciudad de México.
2. Periódico La Crónica, Ciudad de México.
3. Periódico La Jornada, Ciudad de México.
4. Periódico Reforma, Ciudad de México.

Nota

Los cuadros fueron realizados con el apoyo de Nuria Fernández, colaboradora de IEPALA.



Estudio de Caso: Los Parques Eólicos en el Istmo de Tehuantepec Oaxaca, México

Servicios para una Educación Alternativa (EDUCA)*

Marco de Referencia: Diagnóstico del Mercado de Energía Eléctrica¹

Contrario al discurso oficial de que el sector energético no se privatizaba, se ha visto en las últimas décadas como Instituciones Financieras Internacionales (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo) han manifestado su interés por invertir y apoyar programas de infraestructura energética, así como de reestructuración del sector, condicionando a México a abrir gradualmente el sector a las inversiones privadas.

Es difícil evaluar los impactos de este proceso en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), pues no se puede demostrar que se haya privado intencionalmente a algún grupo de población de energía eléctrica; la reestructuración laboral de la industria eléctrica ha sido paulatina y discreta, lo que dificulta la identificación de violaciones a los derechos humanos laborales.

De acuerdo con la Secretaría de Energía, el acceso al servicio público de electricidad ha ido en constante aumento, sobre todo en las dos últimas décadas, por ejemplo, a finales del año 2000 alcanzó al 95% de la población nacional conectada a la red eléctrica. No obstante, reconoce que se está dejando fuera a más de cinco millones de mexicanas/os, que en su mayoría habitan en comunidades rurales y aisladas, lo que podría incrementarse a 12 millones por el aumento poblacional.²

* Servicios para una Educación Alternativa (EDUCA) es una asociación civil fundada en 1994, con trabajo en Oaxaca, sobre Derechos territoriales, Derechos Indígenas y participación ciudadana.

1. Este apartado se recupera de la ponencia "El ajuste estructural: marco de la iniciativa presidencial para privatizar la industria eléctrica mexicana", Sandoval, Areli, 27 de septiembre de 1999, MIMEO. Así como también de Castañeda Norma, "Estudio sobre el impacto social y medio ambiental de las inversiones europeas en México y Europa en el Sector agua y electricidad", Diagnóstico del mercado de energía eléctrica/electricidad en México, CIFCA, RMALC. <http://www.rmalc.org.mx/documentos/FIANL.pdf>

2. Programa Sectorial de Energía 2000-2006, www.energia.gob.mx

Bajo la administración de Vicente Fox se delineó el Programa Sectorial de Energía (2000-2006), en el que se reconoce que el desabasto de electricidad puede implicar que las comunidades que carecen de electricidad puedan verse afectadas en otros servicios como agua potable, mermando con ello su calidad de vida, y por ende, la plena realización de sus DESC.

Ello sirvió de argumento al gobierno para señalar que la infraestructura eléctrica con la que cuenta el país es insuficiente para cubrir las futuras necesidades de la población y que se carece de recursos suficientes, por lo que el Estado debe recurrir a otros esquemas de financiamiento ya no solo públicos sino privados.

La industria eléctrica fue nacionalizada en 1960, desde entonces la responsabilidad de generar, distribuir, transformar, conducir y abastecer energía eléctrica como un servicio público recaía completamente en el Estado y se sustentaba en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política Mexicana. No obstante, las políticas de ajuste estructural dictadas por las Instituciones Financieras Internacionales como el Banco Mundial, así como las negociaciones al interior de la Organización Mundial de Comercio (OMC) han conducido a la reducción del presupuesto público y a la apertura del sector energético. A raíz de ello, se han hecho modificaciones a la constitución (Art. 27) y a otras leyes a fin de favorecer la entrada de inversionistas privados.

A partir de los 80 del pasado siglo, se inició la apertura gradual del sector eléctrico, en donde la banca internacional de desarrollo y el capital privado tuvieron, aunque limitada, una participación concreta en diversos proyectos de generación, transmisión y rehabilitación de plantas.³

3. Véase Programa Sectorial de Energía 2000-2006, www.energia.gob.mx

Por otra parte, en cuanto a la política de ajuste de liberalización comercial, las implicaciones para la industria eléctrica mexicana quedaron establecidas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado entre México, Canadá y Estados Unidos, y en vigor desde el 1 de enero de 1994 y que automáticamente aplican para el Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México (TLCUEM). Las dos referencias básicas a la industria eléctrica mexicana son:

- ▶ **Capítulo VI:** En cuanto a las *actividades e inversión en plantas de generación eléctrica* el TLCAN recoge las modificaciones a la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE) y dispone que una empresa de cualquiera de las Partes podrá establecer, adquirir u operar plantas de generación eléctrica o de cogeneración de electricidad en México para satisfacer sus necesidades de suministros. En cuanto a la producción independiente de energía eléctrica, también se permite la adquisición, establecimiento u operación de plantas de este tipo de producción en México (las PPIEE); asimismo, si alguna PPIEE ubicada en México y una empresa eléctrica de otra parte se interesaran en el comercio transfronterizo de electricidad, los productores independientes de electricidad, la CFE y las empresas eléctricas de las otras Partes tendrán el derecho de negociar contratos de compra y venta de energía eléctrica (Anexo 602. 3 párrafo 5).
- ▶ **Capítulo X:** Entre las 36 empresas gubernamentales cuyas compras de bienes y servicios quedaron abiertas a proveedores extranjeros se encuentran la Comisión Federal de Electricidad (CFE) que destaca por el número y volumen de sus compras de importación⁴ y, precisamente por ello, las compras de esta empresa mexicana representaban uno de los mayores atractivos para Estados Unidos y Canadá al negociar este capítulo del TLCAN. La apertura de las compras gubernamentales de CFE quedó establecida de manera gradual por el Tratado, 50% al entrar en vigor el Tratado y a partir del décimo año (2004) la apertura de los contratos para abastecimiento de la CFE a la participación extranjera será del 100% (Anexo 1001.2^a sobre *mecanismos de transición para México*).

No sólo el artículo 27 Constitucional sufrió modificaciones, en ese sentido la LSPEE fue reformada para otorgar permisos a inversionistas privados (nacionales y extranjeros) por parte de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), no sólo para el autoabastecimiento y cogeneración, sino también para la pequeña producción, producción independiente, importación y exportación.

4. Entre los productos y servicios más solicitados por CFE se encuentran: transformadores, cable, refacciones de plantas eléctricas, postes de concreto y madera, combustibles y carbón.

tación. Asimismo, con estas modificaciones se obliga a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y a la hoy desaparecida Compañía de Luz y Fuerza del Centro (LFC) a comprar los excedentes de energía producidos por los permisionarios.

Para las autoridades nacionales, permitir la participación de capital privado significa, supuestamente, mayores oportunidades de empleo e incremento en las remuneraciones económicas para los trabajadores electricistas mexicanos; además se asegura en el Plan Estratégico de Energía que se respetarán los derechos laborales y las demandas conquistadas por los trabajadores; este argumento es muy similar al que se utilizaba para promover el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea (Acuerdo Global) Los impactos en cuanto a violaciones a los derechos humanos laborales por parte de las transnacionales se han dejado de lado.

El crecimiento de la demanda por electricidad ha crecido históricamente a un ritmo considerablemente mayor al del Producto Interno Bruto (PIB) y al de los ingresos públicos, por lo tanto la falta de voluntad del sector estatal para asignar los recursos que demanda el sector eléctrico, así como su capacidad para garantizar deuda, son cada vez menores.

▶ Marco Jurídico de la Inversión Extranjera

La industria eléctrica mexicana inició su desarrollo a fines del siglo XXI con la participación de capitales privados, principalmente extranjeros. En un principio, el incremento de la demanda de electricidad y la responsabilidad por satisfacerla, impulso al gobierno mexicano a que en 1934 creara la Comisión Federal de Electricidad (CFE), al mismo tiempo que nacionalizaba la industria, ya que se considera un área estratégica para el desarrollo del país. Setenta años después, a principios de los noventa, el aumento de la demanda de electricidad exigió la colaboración de nuevos agentes económicos. Para tal efecto, a fines de 1992 se modificó el marco jurídico en este rubro, de tal manera, que permitiera la participación de capitales privados en la generación de electricidad. Estas nuevas reformas, aceptan que la inversión nacional y extranjera sea en distintas modalidades: autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación y exportación, e incluso se acepta que los particulares construyan sus propias líneas de transmisión o de manera conjunta con la CFE. El discurso oficial, sustenta estas acciones en el hecho de que las inversiones privadas sustituirán las inversiones públicas, mismas que podrán concentrarse en las áreas de transmisión y distribución de la electricidad, “promoviendo” así la eficiencia, productividad y calidad en el suministro.

No obstante, existen varios focos rojos en ese proceso de privatización silenciosa del sector eléctrico en México. Un ejemplo que nos pareció relevante documentar, se ubica en la zona del Istmo de Tehuantepec, donde

se desarrolla –a pesar de la resistencia de la población– un Proyecto de inversión privada para la generación de energía eólica, que está originando inconformidad y protestas por parte de las comunidades. El problema aquí no radica en que la gente esté en contra de este tipo de energía renovable, sino la forma de “negociación” por parte de las transnacionales para arrendar la tierra e instalar los aerogeneradores, a un precio inadmisiblemente alto y donde las comunidades no tendrán ningún beneficio pues la energía renovable no será utilizada por su población.

► El Caso: Caracterización de la Región del Istmo de Tehuantepec

El Istmo de Tehuantepec se localiza en el estado de Oaxaca, al sureste de México, colinda con los estados de Chiapas y Veracruz. En esta región conviven diversos pueblos indígenas: zapotecos, mixes, huaves (Ikojts), chontales y zoques. Los principales centros poblacionales de la zona son los municipios de Juchitán de Zaragoza, Santo Domingo Tehuantepec, Salina Cruz y Matías Romero.

El Istmo de Tehuantepec es una región rica en recursos y biodiversidad, además cuenta con un gran potencial agrícola y pesquero. En el Istmo se encuentran los bosques y selvas tropicales húmedas más importantes del país, consideradas así por su biodiversidad y extensión conservada. Según estudios realizados por especialistas, esta zona forma parte del grupo de ecosistemas que albergan todavía entre el 30 y 40 por ciento de la biodiversidad del planeta.

La zona ístmica que colindan con el Océano Pacífico, cuenta con un complejo sistema lagunar formado por las Lagunas Superior e Inferior, rodeadas de poblaciones zapotecas y huaves, estas últimas dedicadas completamente a la pesca, por lo que se llaman a sí mismos pueblos mareños. Alrededor de las lagunas se encuentran los municipios de San Francisco del Mar, San Dionisio del Mar, Chicapa, Unión Hidalgo, Juchitán, Santa María Xadani, San Mateo del Mar y la Agencia Santa María del Mar. Como muchos pueblos indígenas de México, para los huaves (*Ikojts*) la defensa por sus territorios ha sido de gran relevancia especialmente en los últimos cuarenta años.

En esta región, por su ubicación geográfica y su enorme riqueza, ha existido la pretensión desde tiempos remotos por impulsar un gran proyecto interoceánico consistente en la construcción de infraestructura carretera, instalaciones portuarias, sistema de transporte de carga y descarga. Así también la extracción acelerada de materias primas (maderas preciosas y recursos minerales) para ser sustituidos por plantaciones mono-específicas de carácter agroindustrial y agro exportador, como el eucalipto y el sorgo. Además del establecimiento de corredores de maquilas y el fortalecimiento de la industria petroquímica.

En la actualidad, las empresas eólicas transnacionales, con el apoyo del gobierno mexicano e instituciones financieras internacionales, desarrollan parques eólicos

terrestres a gran escala que integran el *Corredor Eólico del Istmo de Tehuantepec*, bajo los argumentos de generar energía limpia y promover el desarrollo económico de Oaxaca, el segundo estado más pobre de México.

► Instalación de Parques Eólicos en la Región del Istmo de Oaxaca

La primera central de energía eólica en México se construyó en la región del Istmo de Oaxaca, en el poblado conocido como La Venta y comenzó a operar en 1994 con seis aerogeneradores. La Venta II fue adjudicada en agosto de 2006 por la Comisión Federal de Electricidad a la empresa española Gamesa. Se compone de 98 turbinas, con una potencia estimada de 85 MW. El proyecto tuvo una inversión de más de mil millones de pesos y, de acuerdo a la CFE, forma parte del *Programa de Energía Renovable a Gran Escala*.

El polígono estimado para la instalación de turbinas abarca una superficie total de unas 700 hectáreas de los Ejidos de La Venta y La Ventosa del municipio de Juchitán de Zaragoza, en su mayoría tierras de cultivo que son arrendadas a sus dueños en condiciones desventajosas. Es de mencionar que la instalación de estos aerogeneradores ha modificado radicalmente el paisaje en la zona.

En mayo de 2009 la CFE adjudicó a Iberdrola Renovables la construcción del Parque Eólico La Venta III, de 102.5 megavatios (MW). El proyecto conocido como La Venta IV se ubica en el municipio de Santo Domingo Ingenio, en el estado de Oaxaca, consiste en la instalación de 121 aerogeneradores del modelo G52 de Gamesa Eólica, de 101 (MW) de potencia y 44 metros de altura.

De esta misma empresa en alianza con CEMEX, desde enero 2009 empezó a funcionar un parque de 80 MW en el Ejido La Ventosa, cuya electricidad se destina a empresas como Bimbo, Apasco, Cervecería Cuauhtémoc-Moctezuma, Conductores Monterrey, Kimberly Clark de México, Lala, Zinc Nacional y cadenas comerciales.

En el Ejido de La Venta, concesionado a la empresa española Eurus Acciona, se instaló uno de los más grandes parques eólicos de la región con una capacidad potencial de generación de 247 MW, para el consumo, de la compañía Cementos Mexicanos (CEMEX). La instalación de este parque se dio en condiciones de franca desventaja para los ejidatarios, muchos de ellos de edad avanzada y que no saben leer ni escribir. Por la oposición de un grupo de ejidatarios que se han negado a entregar sus tierras y el bloqueo de caminos, fue suspendido oficialmente desde fines de 2008. Sin embargo, se trata de un cierre temporal, toda vez que la empresa ha modificado –por tercera ocasión– el contrato de arrendamiento de tierra, agregando una cláusula que le permite dejar las tierras de ejidatarios en garantía a bancos, en caso de solicitar préstamos para concluir el parque eólico.

La concesión a la empresa española PRENEAL (ahora Mareña Renovables) para un nuevo proyecto en San

Dionisio y San Mateo del Mar, ha significado para la zona huave (Ikojts) conflictividad y violencia. La utilización de nuevos programas de certificación de tierras (Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar FANAR, antes PROCEDE) y la reactivación de conflictos agrarios. Las autoridades agrarias han acusado a la empresa española de estar detrás de esta ola de violencia, acusaciones que la empresa ha rechazado.

En este último proyecto, la comunidad de San Dionisio del Mar logró, en diciembre de 2012, suspender provisionalmente el proyecto denominado “Vientos del Istmo” instalado en la Barra Santa Teresa. Mediante un recurso judicial por la vía de Amparo, un Juez Federal otorgó la suspensión provisional contra la construcción del parque eólico, al encontrar irregularidades en el otorgamiento de los permisos por parte de la autoridad agraria.

En todos los casos, para la instalación de los aerogeneradores, se han usado engaños, promesas incumplidas, amenazas, una invasión virtual de las tierras de los campesinos y ejidatarios, muchas de ellas con daños severos al ser “niveladas y fraccionadas” para la instalación de los mismos aerogeneradores. Han contado con el aval de la Comisión Federal de Electricidad y otras empresas privadas mexicanas en calidad de socias o intermediarias para su instalación.

La instalación de los parques eólicos ha generado fuertes problemas al interior de las comunidades al grado tal que la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, aprobó la integración de una comisión de intermediación para coadyuvar en la solución de los conflictos derivados de proyectos eólicos en la región del Istmo. Algunas empresas participantes, como es el caso de Mareña Renovables, cuyo proyecto se encuentra suspendido por orden judicial, amenazaron con retirar sus inversiones de dichos proyectos.

En la actualidad, en toda la región del Istmo de Tehuantepec, se han instalado 14 parques eólicos, mismos que se encuentran funcionando, uno permanece suspendido y seis más están en construcción o desarrollo.

A pesar de la resistencia que han manifestado los pueblos y organizaciones de la región, contra la instalación ilegal de los parques eólicos, la CFE sigue anunciando nuevas concesiones, especialmente a compañías transnacionales. Las organizaciones de la región han denunciado que se ha comprometido la entrega de más de 100 mil hectáreas para continuar el desarrollo de este tipo de proyectos que no toman en cuenta los derechos ni necesidades de las poblaciones locales. Se presenta en el siguiente cuadro el desarrollo de cada uno de los proyectos eólicos mencionados, el lugar de su instalación, la generación de energía y la empresa desarrolladora.

Cuadro 1. Parques Eólicos en la Región del Istmo

PARQUE	Año	Año	MW	AÑO
La Venta I	La Venta	Comisión Federal de Electricidad (CFE)	1.5	1994
La Venta II	La Venta	CFE	85	2006
La Venta III	La Venta	Iberdrola Renovables (España)	102.5	2012
Parques Eólicos de México	La Ventosa	Iberdrola Renovables	80	2009
Eurus	La Venta	Eurus / Acciona (España)	247.5	
Oaxaca I (antes La Venta IV)	Santo Domingo Ingenio	Dragados / ACS (España)	101	2011
Oaxaca II	Santo Domingo Ingenio	Eurus / Acciona	101	2012
Oaxaca III	La Venta	Eurus / Acciona	101	2011
Oaxaca IV	Santo Domingo Ingenio	Eurus / Acciona	101	2012
La Mata – La Ventosa	La Ventosa y La Mata	Eléctrica del Valle de México/ EDF (Francia)	67.5	
Bi neStipa (Fuerza del viento)	El Espinal	Iberdrola Renovables	26	2010
Stipanayaa (Energía limpia)	El Espinal	ENEL (Italia), luego Endesa (España)	70	
Fuerza Eólica del Istmo	El Espinal	Peñoles (MX)	80	2010
Piedra Larga	Unión Hidalgo	DEMEX / Renovalia (ES)	228	2012
BiiStinú	Santa Rita y San Vicente (Juchitán) y El Espinal	Eoliatec del Istmo, después EDF Energies Nouvelles México / EDF	164	?
Santo Domingo	Santo Domingo Ingenio	Eoliatec del Pacífico, después EDF Energies Nouvelles México	160	?
Gamesa	La Ventosa	ENEL	140	?
BiiHioxio	Playa Vicente Juchitán	Unión Fenosa Gas Natural	250	?
Vientos del Istmo o San Dionisio	San Dionisio del Mar	Mareña Renovables / anteriormente Preneal (ES)	396	Suspendido
Sureste I	La Ventosa	En proceso de licitación	300	?
Sureste II	La Ventosa	En proceso de licitación	300	?
Total MW 2012			1164	
Planeado 2013			1938	
TOTAL 2013			3102	
Proyección 2025			7000	

FUENTE: páginas de empresas, CFE 1 y 2, artículos “Cultivos oaxaqueños cosechan discordias, y formalmente, 14 parques eólicos funcionan en el Istmo

▮ Inversiones en los parques eólicos

Desde el año 2009 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha invertido más de 240 millones de dólares en el financiamiento para parques eólicos en el estado de Oaxaca. Sin duda el BID, a través de fuertes créditos, es uno de los principales financiadores de estos proyectos eólicos. En la práctica se ha comprobado que los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) son utilizados por empresas transnacionales para acaparar tierras y recursos naturales en Latinoamérica, en perjuicio de pueblos indígenas y pequeños agricultores. Este es el caso de estas centrales eólicas que desplazan a poblaciones y disputan tierras agrícolas destinadas al cultivo de alimentos básicos.

El Fondo de Infraestructura *Macquarie México* (MMIF, por sus siglas en inglés, parte del grupo australiano *Macquarie*, también “sociedad *Macquarie Capital*”) gestionó un crédito por casi nueve mil millones de pesos para financiar la construcción, en el Istmo de Tehuantepec, de un parque de generación de energía eólica de 396 megawatts, proyecto conocido como “Vientos del Istmo” o San Dionisio, ubicado en la Barra Santa Teresa, que comparte con Mitsubishi y que atenderá la demanda de Fomento Económico Mexicano S.A. (FEMSA) por un periodo de 20 años.

Además, en estos negocios, el Fondo de Pensiones para el Cuidado y el Bienestar de Holanda (PGGM) es una de las principales empresas inversionistas, junto con Fondos de inversión de Australia y de Dinamarca.

En el caso especial de las leyes mexicanas, éstas exigen que haya una empresa nacional que gestione las inversiones, por ello fue que se creó Mareña Renovables, que es una empresa creada específicamente para el proyecto de San Dionisio del Mar. Gran parte de la energía generada por este proyecto será consumida por la embotelladora mexicana FEMSA y Heineken México, lo que asegura los beneficios a estas empresas inversoras.

Por otra parte están las empresas desarrolladoras de los proyectos eólicos, algunas de estas son: Eurus, filial de Acciona Energía México / Acciona Wind Power (ES); Eléctrica del Valle de México o EDF Energies Nouvelles México, filial de Eléctrica de Francia (EDF) Energies Nouvelles (F); DEMEX SA., subsidiaria de Renovalia Energy (ES); Dragados, filial de Actividades de Construcción y Servicios (ACS) (ES); Unión Fenosa Gas Natural (ES); Mareña Renovables (ES); Energía Nueva Energía Limpia México, filial de ENEL (Ente Nazionale per l'Energia Lettrica) (IT).

Es importante señalar que en esos proyectos eólicos están involucradas empresas de siete países de la Unión Europea. Principalmente vienen invirtiendo las filiales mexicanas de cinco grupos españoles (Acciona, Preneal-Mareña Renovables –con sede en DF-, Renovalia, ACS, Fenosa-Gas Natural), así como un grupo francés (EDF) y uno italiano (ENEL), con subcontratos para empresas españolas (Endesa, Gamesa), danesas (Vestas), suizas-suecas (ABB). Financiadoras de Países Bajos (PGGM), más el BID. La energía producida la

compran multinacionales con sedes en Suiza (Nestlé) y Países Bajos (Heineken), entre otros.

De acuerdo a información difundida por la prensa mexicana, la inversión total de 14 parques eólicos en el Istmo de Tehuantepec y de una subestación eléctrica en Ciudad Ixtepec, costó alrededor de 4 mil 500 millones de dólares. Anualmente los inversionistas pagan 180 millones de pesos a los campesinos dueños de unas 20 mil hectáreas de tierras.

El panorama hacia el futuro de los inversionistas es bastante promisorio, no así para los ejidatarios y campesinos que han comprometido y rentado sus tierras por décadas. Para 2014 las empresas eólicas pretenden instalar aproximadamente cinco mil torres para generar 4 mil 427.73 megavatios (MW), de acuerdo a la información de la Asociación Mexicana de Energía Eólica. Existen otras proyecciones que indican que para el 2025 el mercado alcanzará los 7,000 MW, esto último de acuerdo a información de Emerging Energy Research EER.

Finalmente, en el año 2010, el entonces Presidente de México, Felipe Calderón, destacó en su intervención en la Conferencia de la ONU sobre Cambio Climático (COP16) que el potencial del país le permitiría generar hasta 71,000 MW de energía eólica.

▮ Impactos Económicos, Sociales, Ambientales y Culturales

Los municipios y comunidades donde se han instalado los parques eólicos han tenido impactos de diversa índole: económica, ambiental, social, política y cultural. Las organizaciones que acompañan la resistencia de los pueblos de la región del Istmo de Tehuantepec han documentado diversas problemáticas como la contaminación de suelos, aguas y la obstrucción de los veneros y mantos acuíferos; el desempleo, el cambio de vocación de las tierras y la imposición de proyectos por parte de empresas y dependencias ajenas a las comunidades. Así como el aumento de la conflictividad por el control político y económico de las autoridades municipales y agrarias.

En las comunidades con parques eólicos existen diferencias en el pago de la renta de la tierra lo que ocasiona conflictos internos; así como el alto costo de la energía, la falta de pago por afectaciones de las tierras, la compra y corrupción de autoridades municipales como en el caso de Santo Domingo Ingenio, la destitución de autoridades agrarias como en San Pedro Huilotepec o la reactivación de viejos conflictos agrarios como el de San Mateo del Mar con Santa María.

Los pobladores de San Dionisio del Mar señalaron que desde diciembre de 2011 se realizó el cambio de uso de suelo, con el respectivo depósito a la cuenta del presidente municipal por la cantidad de 20 millones de pesos. Esta operación ocurrió sin el consentimiento ni conocimiento de la Asamblea Comunal, ni del resto de los pobladores de San Dionisio del Mar. Si bien es cierto, se hace énfasis de la corrupción de las autoridades

comunitarias, no se señala por igual a las empresas o a los funcionarios de la Comisión Federal de Electricidad que también han incurrido en corrupción (Caso ABB y CFE).

Además empiezan a generarse en la región conflictos laborales con las empresas eólicas concesionarias, como en el caso de los trabajadores de mantenimiento de la empresa Global Energy Services desde el año de 2009.

En un estudio elaborado por el Banco Mundial denominado *Enverdeciendo el Viento* (Greeningthewind), se evidenció que la Central Eólica La Venta II ocasionó en un solo año la muerte de aproximadamente 6 mil murciélagos y otras 3 mil 900 aves. Este estudio reconoce que las aves migratorias son altamente vulnerables a las colisiones con las turbinas de viento, y en el caso de La Venta II, el monitoreo ha revelado que la mortalidad de aves canoras, especialmente las que migran de noche, es realmente más alta a los estándares de las centrales eólicas. La mortandad reconocida por el estudio del Banco Mundial en La Venta II, multiplicada por los miles de aerogeneradores del megaproyecto, hace prever efectos graves en el eslabón biológico de toda América, por las funciones de aves y murciélagos, como dispersores de semillas, polinizadores e insectívoros.

En cuanto a impactos ambientales de menor escala, pero que con el paso del tiempo terminan afectando a la flora y fauna nativa, están los derrames de aceites, contaminación paulatina de parcelas de cultivos menores, inundaciones fuertes con deslaves y derrumbes en sus parcelas, pérdidas de sus cultivos o pastos mejorados, impactos a las aves nativas y migratorias, esto ya de consideración.

Algunos efectos sociales que vulneran el tejido comunitario son: el alcoholismo, drogadicción, prostitución, entre otros. Estos impactos han afectado especialmente a menores de edad, de ambos sexo. Los parques eólicos se instalaron con la promesa de empleo para los habitantes de las comunidades, sin embargo no se ha logrado resolver la demanda de empleo. Otros impactos sociales son la división de familias, pleitos entre hermanos, compadres y familiares.

El rompimiento del tejido social y comunitario a raíz de la instrumentación de los proyectos eólicos, ha derivado en una docena de conatos de violencia en comunidades como Unión Hidalgo, San Dionisio del Mar, San Mateo del Mar y Álvaro Obregón. En los últimos años ha aumentado el nivel de confrontación, fomentado por un fuerte discurso en los medios masivos de comunicación contra “los que no quieren el desarrollo”. El actual gobierno de Oaxaca no tiene una política de escucha y diálogo, por el contrario ha lanzado amenazas contra los opositores a los proyectos eólicos.

En lo referente a los impactos económicos, podemos decir que muchos pueblos de la región habían gozado de mayores beneficios económicos por el cultivo de la caña de azúcar, que tuvo su auge hace cuatro décadas. En la actualidad los parques eólicos han estado lejos de ser la panacea o la solución a los problemas económi-

cos. Resulta contradictorio que siendo comunidades donde se produce una cantidad importante de energía eléctrica la gente tenga que pagar altas tarifas de luz. Además los únicos dos estados que pagan el servicio de alumbrado público son Oaxaca y Campeche. El ex gobernador de Oaxaca Ulises Ruiz, prometió alumbrado a los más de 70,000 hogares. Dicho beneficio aun no ha llegado. Lo único que hay es imposición de condiciones para la firma de los contratos de arrendamiento de la tierra, expropiación e hipotecas de los predios y severos impactos en el ambiente.

Finalmente, en una entrevista realizada a uno de los más importantes líderes del movimiento contra los parques eólicos **Carlos Beas**, expresó: *Se ha hecho mucho énfasis por parte del gobierno mexicano y de las mismas empresas de que el establecimiento de estos parques eólicos se ha hecho en una zona yerma, una zona no productiva. Y esto es falso. El parque Eurus, que es hasta este momento el parque eólico más grande de América Latina y que se ubica en La Venta, hemos estado señalando que en la superficie afectada de más de 1'100 hectáreas, antiguamente de riego, producía alrededor de 12 mil toneladas de alimentos anuales. Esta producción se redujo a menos de mil 500 toneladas. Y no hay una política pública de compensación a la pérdida de esta capacidad productiva y a la pérdida de empleo que se ha generado. Porque se ha generado desempleo. Nosotros estimamos que en esta superficie que ocupa hoy Eurus trabajaban entre 300 y 400 campesinos y jornaleros. Y ahora trabajan menos de 80 personas en el parque eólico.*

Conclusiones

Un impacto indirecto, que las empresas multinacionales de energía eólica han generado, ha sido el aumento de las tarifas de la luz eléctrica. Aunque el subsector de distribución sigue en manos del Estado a través de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), el incremento tarifario se corresponde en el tiempo con la entrada de las transnacionales, como señalan diversos expertos. La conclusión es sencilla: las empresas privadas le venden más caro al Estado y éste, en consecuencia le aplica el incremento a la ciudadanía.

Si bien la producción de energía eólica es necesaria para reducir las emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI) que originan el cambio climático, además de proporcionar el servicio de electricidad a poblaciones, a través de energías menos contaminante, el problema principal es que su uso, en el caso del Istmo de Tehuantepec, está diseñado en función de los intereses del capital privado. Esto es así, porque las ganancias se concentran en los países centrales y sus empresas transnacionales; se desincentiva el desarrollo de tecnologías eólicas nacionales; se incrementa la participación de la inversión extranjera –en especial europea– en el sector eléctrico, y se agudizan las desigualdades socio económicas en la región del Istmo de Tehuantepec. De esta forma, los potenciales beneficios de la energía eólica se ven opacados por sus efectos negativos.

Por otro lado, es indispensable que la implementación de las tecnologías eólicas esté respaldada por un consenso social que reconozca la legitimidad de la participación de diferentes agentes sociales e incorpore sus intereses y necesidades, en especial de la población afectada, en los procesos de toma de decisiones relacionados con el diseño, ejecución, gestión y evaluación de los proyectos eólicos. Esto sería un paso importante para re-definir el sentido de la construcción de las centrales eólicas.

Sin duda alguna es pertinente preguntarse si, a pesar de la urgencia por cambiar el modelo energético de los combustibles fósiles, vale la pena seguir apostando por proyectos eólicos a gran escala sustentados en la lógica de la maximización de las ganancias en el corto plazo, más que en resolver problemas ambientales urgentes como el cambio climático.

Es por demás evidente que lo que ha caracterizado esta inversión es el despojo de territorio, simulando legalidades, simulando consultas. La energía producida es fundamentalmente para alimentar a grandes corporaciones. En estos proyectos se observa una falta total de responsabilidad social y de responsabilidad ambiental. Cuando hacemos alusión a la falta de responsabilidad social, es que en el caso del Istmo de Tehuantepec ni siquiera estas empresas pagan el impuesto predial a los municipios y a las comunidades que son afectadas.

Las empresas desarrolladoras no tiene un manejo transparente de los recursos, por ejemplo, no hay un manejo transparente en los lubricantes, los aceites pesados, que utilizan los aerogeneradores. No hay ninguna planta de procesamiento ni confinamiento. Se han encontrado manchones de aceite en el sistema lagunar huave. Hay muchos aspectos poco claros alrededor de este negocio que hasta este momento beneficia solamente a las corporaciones.

Sobre el consentimiento previo, libre e informado, al que tienen derecho los pueblos indígenas mediante el mecanismo de la consulta, el Convenio 169 de la OIT expresa que las consultas “Deben realizarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, mediante procedimientos convenientes y en particular a través de sus instituciones representativas.” Sin embargo, en México aun no existe una normatividad al respecto. A pesar de ello, es urgente que en México se definan políticas y criterios para someter a “consultas de buena fe” cualquier tipo de proyecto que afecte territorios indígenas.

Finalmente, cabe decir que en el *V Foro de Diálogo de la Sociedad Civil con las Instituciones de Gobierno de México y la Unión Europea*, celebrado el 24 y 25 de octubre 2012 en Bruselas, Bélgica, EDUCA exigió un alto al despojo territorial por parte de empresas europeas, así como respeto a la cláusula democrática que rige este acuerdo económico.

Efectivamente, tal como fue expuesto por EDUCA en el Diálogo México-Unión Europea: “El problema no es la generación de energía eólica, el problema es la injusti-

cia social que se está cometiendo contra los pueblos indígenas de Oaxaca y el uso faccioso del discurso de los derechos humanos y del cuidado del medio ambiente, cuando se pone por encima del bienestar colectivo los intereses de las empresas.”

EDUCA finalizó su intervención en el Diálogo México-Unión Europea con la siguiente afirmación: ***No puede haber un acuerdo económico global, donde no se respetan los derechos de las poblaciones indígenas.***

Bibliografía

1. Banco Mundial (2012). Greening the wind (pdf, 172 pág.)
2. Beas Torres, Carlos (2012). Los mitos del megaproyecto eólico del Istmo de Tehuantepec.
3. Castillo Jara, Emiliano (2011). Inequidad en torno al uso de la energía eólica en México (pdf, 14 pág.)
4. Castillo Jara, Emiliano (2012). Problemática en torno a la construcción de parques eólicos en el Istmo de Tehuantepec (pdf, 14 pág.)
5. CFE (2006). Parque Eólico en el Istmo de Tehuantepec Parque Eólico en el Istmo de Tehuantepec (pdf, 24 pág.)
6. CFE (2011). Primer Foro de Energías Renovables y Cambio Climático OAXACA
7. CODIGO DH (2012). LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN OAXACA. Grandes pendientes. Informe 2012, capítulo “Pueblos indígenas y megaproyectos. El caso de San Dionisio del Mar”, pág. 68-78 (pdf, 80 pág.)
8. Entrevista con Alejo Girón, 2011. Oaxaca: Parque Eólico La Venta IV (4 min.)
9. Grupo Solidario La Venta, 2012. La energía eólica a 18 años de su imposición en la venta
10. Oxfam/ Intermon (2008). El mecanismo de desarrollo limpio y su contribución al desarrollo humano Análisis de la situación y metodología de evaluación del impacto sobre el desarrollo (pdf, 93 pág.)
11. Oxfam/Intermon (2009). Impacto de los proyectos MDL sobre el desarrollo humano, Análisis de experiencias en Marruecos, Guatemala y México (pdf, 45 pág.)
12. Uharte Pozas, Luis Miguel (2012). Multinacionales en el siglo XXI: impactos múltiples. Iberdrola en México y en Brasil (pdf, 196 págs. - 1.3Mb)



3. El Ámbito Agropuecuario. Las relaciones comerciales de México con los países de la Unión Europea

Central Cardenista Campesina*

3.1 La Balanza Comercial México-Unión Europea

La Unión Europea es el bloque comercial más grande del mundo. En el 2008 el valor de todas las importaciones y las exportaciones de la UE con el resto del mundo ascendió a casi €2.06 billones, lo que la sitúa como la figura número uno del planeta en volúmenes de exportación y segunda en volúmenes de importación, después de los Estados Unidos de América.

Para la Unión Europea las regiones principales de importación de bienes (excluyendo los servicios) son Asia (principalmente China), los países europeos que no son miembros de la UE y América del Norte (principalmente Estados Unidos).

El comercio entre los estados miembros de la Unión Europea constituye gran parte del total del comercio de este renglón. A partir de ese componente de comercio interno, los Estados Unidos de América es uno de sus socios comerciales más grandes, tanto como destino de exportaciones y fuente de importaciones, principalmente servicios, mientras que Asia es el socio más grande de la UE como fuente de importaciones de bienes.

En cuanto a México se puede señalar que el Acuerdo Global con la Unión Europea ratificado en el año 2000, no tuvo resultados inmediatos sino a partir del 2005, en el que se dan incrementos significativos en las importaciones y las exportaciones, modificando las tendencias de años anteriores.

Existe una alta concentración de las exportaciones mexicanas a cuatro países de la Unión Europea: Ale-

mania, España, Reino Unido y Holanda, que representaron en el 2011, el 70.5% de las ventas de México a esta región del mundo.

Si bien las exportaciones del 2011 respecto al 2003, crecieron en un 200% y las importaciones lo hicieron en 103.5%, México requeriría en los próximos años más que duplicar sus exportaciones para equilibrar su balanza comercial con la Unión Europea.

México mantiene con 11 países de la Unión Europea, un nivel mínimo de exportaciones con montos inferiores a los 50 millones de dólares (cifras 2011) lo cual representa nichos de mercado para aumentar el intercambio comercial con estas naciones.

Existen países como Hungría, Polonia y República Checa con los cuales México -a partir del 2008- ha incrementado su intercambio comercial. Por el lado de las importaciones también existe una concentración de éstas en seis de los países de la UE, Alemania tiene la más alta participación con el 34.2%.

En conjunto tres países: Alemania, Italia y España representan el 58% de las importaciones de México. Otros países en los que México tiene un flujo importante de importaciones son Francia, Holanda y Reino Unido, con participaciones del 8.6%, 8.2% y 5.7% respectivamente.

Es importante señalar que tanto las importaciones como las exportaciones tuvieron un descenso en el año 2009 como consecuencia de la crisis que enfrentó la economía mundial en el 2008, sin embargo, en el 2010 y 2011 recuperaron su tendencia de crecimiento.

Del análisis de estas cifras se desprende que existe un desequilibrio crónico en la Balanza Comercial de México con la Unión Europea, reflejado en el 2011 cuando por cada dólar de exportación, se importaron dos dólares. De hecho el intercambio comercial desfavorable

* La Central Campesina Cardenista es una agrupación de izquierda mexicana, fundada en 1988, que busca proteger los derechos de los campesinos, jornaleros, pequeños y medianos productores, mujeres rurales, mujeres indígenas, comunidades marginadas de México, trabajadores agrícolas, emigrantes, jóvenes y jornaleros sin tierra.

para México se ha mantenido desde 1993. Lo anterior se expresa en un desequilibrio comercial con la mayoría de los países de la Unión Europea a excepción de España, Bélgica, Reino Unido y Hungría con los que se tuvo para el 2011 un superávit comercial. Con Alemania se mantiene el déficit comercial más elevado llegando a representar -para el 2011- el 45% del déficit total con los países de la Unión Europea.

Las exportaciones de México sólo representan el 33.7% de las importaciones de ese país. Otros países con los que México mantiene un fuerte déficit son Italia con el 18%, Francia el 14%, Holanda y Suecia con el 6.5% y 5.6% respectivamente.

Aún cuando se observa una tendencia a disminuir el déficit comercial 181.9%, 159.6% y 101.5% para 1993, 2000 y 2011 respectivamente, existen crecientes importaciones de la Unión Europea que provocan un elevado déficit en la balanza comercial. La explicación se centra en que gran parte de las importaciones están constituidas por bienes intermedios y de capital que se usan para las exportaciones a los EEUU. En este sentido se argumenta que parte del déficit comercial que México mantiene con la UE se refleja en su superávit con los Estados Unidos de América.

En este contexto del Comercio Exterior con la Unión Europea, y aún cuando el argumento anterior sea válido, México tiene el reto de disminuir progresivamente el déficit comercial que tiene con esta región del mundo.

Hasta ahora el comercio con la Unión Europea principalmente en lo que se refiere a exportaciones, se ha concentrado en ocho países de los 27 que la forman, lo que refleja que existen ventanas de oportunidad no aprovechadas.

3.2 Características y tendencias del mercado europeo

La Unión Europea: Unidad en Diversidad

La Unión Europea representa un mercado único, sin embargo, no es un mercado homogéneo. Existen grandes diferencias entre los países en cuanto a sus características nacionales, como el idioma, la historia, la cultura, la demografía y el poder adquisitivo. Estas particularidades deben ser tomadas en cuenta por los exportadores antes de incursionar en el mercado de la UE.

Los niveles de ingreso (PIB per cápita) de los diferentes Estados Miembros de la UE oscilan entre los € 80.000 (Luxemburgo) y menos de € 5.000 en Bulgaria. El PIB per cápita promedio en la UE es de € 25,100.

En general, se puede decir que las regiones con niveles de ingreso más altos (promedio) están localizadas en el oeste y el norte de la UE (Reino Unido, Irlanda, los Países Bajos, Luxemburgo, Francia, Alemania, Dinamarca, Suecia y Finlandia). Los niveles de ingreso más bajos se registran en los países del Este, que recientemente se unieron a la UE (Bulgaria, Rumania, Polonia y Hungría).

Las diferencias climáticas también contribuyen a la gran diversidad que existe dentro de la UE. Los países nórdicos se caracterizan por tener un clima frío y días oscuros en el invierno. La parte central de Europa tiene un clima templado, mientras que los países mediterráneos tienen un clima cálido, subtropical. Existen, también, muchas diferencias en los patrones de consumo determinadas por el ingreso, el clima, la historia y la cultura. Debido a que los mercados de la UE son diversos, dinámicos y altamente competitivos, los exportadores que pretendan incursionar en estos mercados deben tener en cuenta las formas en que tales diferencias influyen en la producción y en los patrones de consumo y, con base en ello, medir el potencial de mercado para sus exportaciones.

No obstante la diversidad europea en términos del PIB per cápita, la actividad económica, el clima y la cultura, pueden aplicarse varias tendencias a los patrones de consumo, producción y distribución de su mercado. Esto como resultado de la integración progresiva e internacionalización de los mercados de la UE, así como del incremento del bienestar a través del tiempo, desarrollos demográficos similares y cambios tecnológicos.

El consumidor europeo

- ▶ **Población de edad avanzada:** La UE tiene una población de edad avanzada, lo cual implica que hay un grupo en crecimiento de adultos de la tercera edad que se encuentra en retiro.
- ▶ **Hogares unipersonales:** Particularmente en la zona noroccidental de la UE, el número de hogares unipersonales está en alza.
- ▶ **Conveniencia:** Junto con los cambios demográficos (más hogares unipersonales, una sociedad que envejece, mayor participación de la mujer en el mercado laboral y más altos niveles de ingreso), existe una creciente demanda de productos de conveniencia.
- ▶ **Salud:** Los consumidores de la UE han desarrollado un interés por productos compatibles con un estilo de vida más saludable. Ello se ha reflejado en el aumento del consumo de productos alimenticios saludables, exóticos y orgánicos, y también de productos dietéticos ("light") y preparaciones vitamínicas.
- ▶ **Mercados multiculturales:** La composición étnica de la población de la UE ha sido influenciada por flujos migratorios significativos. En la mayoría de sus países, existen etnias minoritarias de un tamaño considerable que tienen un impacto tanto en la demanda (como consumidores) como la oferta (iniciando sus propios negocios), que reflejan sus diferentes estilos de vida y patrones de consumo.
- ▶ **Preferencias por la calidad y el servicio:** Como resultado de un mayor poder adquisitivo (especialmente en la región occidental Europa) y de

un rango más amplio de productos disponibles, los consumidores europeos ahora tienen el poder de exigir mayores estándares de calidad y de servicios. Los consumidores disponen de muchas fuentes para informarse y comparar la calidad y las características de un producto.

- ▶ **Responsabilidad social corporativa:** Existe una mayor concientización sobre la importancia de la responsabilidad social y la sostenibilidad ambiental de los productos. La imagen corporativa se traslada a sus productos. Los consumidores críticos están reclamando una conducta “responsable” a las empresas a las que compran productos. El aumento significativo de los mecanismos de certificación privados, sociales y ambientales es un reflejo de esta tendencia.

En la Unión Europea se han traspasado las normas de calidad convencionales ya conocidas que obligan al envasado, calibrado, etcétera, y se están incluyendo nuevos parámetros, exigidos por el consumidor final y que se basan principalmente en la determinación de:

- ▶ Las características organolépticas y alimenticias del producto (tanto o más importante que la presentación, envasado, etc.)
- ▶ Las técnicas de producción a las cuales se ha sometido el producto, que deben ser respetuosas con el medio ambiente. Ello incluye los métodos de lucha contra las plagas con productos de bajo nivel de residuos, e incluso métodos biológicos de lucha contra las plagas, abejorros para la fecundación y controles de calidad en origen.
- ▶ El registro y documentación de todos los nuevos atributos de los productos.
- ▶ La certificación de los productos por parte de organismos públicos o privados de reconocida solvencia, como garantía de calidad.

▶ **Tendencias del mercado Europeo más relevantes**

- ▶ Crecimiento de la demanda de productos prácticos (fácil de cocinar y de comer)
- ▶ Más diversidad de productos
- ▶ Crecimiento de la demanda de productos exóticos
- ▶ Crecimiento de la demanda de productos orgánicos
- ▶ Crecimiento de las marcas privadas
- ▶ Demanda de etiqueta visible, honesto e informativo

Para poder exportar productos agrícolas mexicanos a la Unión Europea es importante que el productor-

exportador conozca y tenga presente que tanto la “calidad” como la “sanidad” de los productos son factores clave para penetrar; permanecer y tener éxito en ese mercado.

Por ello la decisión de compra del consumidor europeo depende de la combinación del trinomio: **Calidad- Sanidad – Precio.**

Un estudio elaborado por la Federación de Exportadores de Fruta y Hortalizas (FEPEX); indica que en Europa el 40% de los consumidores de frutas y hortalizas, busca calidad, entendida como mejor sabor y frescura; un 25% del segmento busca la economía en la compra; el 35% restante mejor sabor, frescura y precio surtido. Igualmente se observa cómo el consumidor exige altos estándares de seguridad, lo que se traduce en una inquietud de saber el máximo del producto, y sobre todo que lo que se le dice es la verdad sobre las características alimenticias, las técnicas de producción empleadas, etcétera.

Las nuevas tendencias establecen la existencia de un cliente europeo cada vez más preocupado por conocer cuáles son los procesos productivos empleados y que éstos se realicen con técnicas respetuosas con el medio ambiente (elemento estratégico para la competitividad de un producto en el mercado europeo). Conocer el proceso productivo incluye, saber cuáles son las técnicas de riego, de lucha contra las plagas, de control de residuos, de eliminación de restos vegetales, aparte de nutrientes al suelo o bien en hidroponía, calidad de las aguas, semillas y sus variedades, además de todas las técnicas, tratamientos y procesos post cosecha.

Por otro lado, en los últimos años la tendencia de consumo de productos agrícolas en el mercado europeo ha ido cambiando; ya que ahora la mayoría de los consumidores tienen actividades profesionales que les llevan a pasar gran parte del día fuera de sus hogares. Por ello, solicitan productos de consumo inmediato o de fácil elaboración, por ejemplo, hortalizas peladas, cortadas y/o congeladas.

Es importante señalar que el sector de alimentos, bebidas y tabaco, sólo representa el 6% del total de las importaciones, de la UE que incluyen, por ejemplo, vegetales y frutas (que significan el 27% de las importaciones dentro de este sector), pescado (que representan el 20% de las importaciones dentro de este sector). La UE es el importador más grande de productos agrícolas procedentes de países en desarrollo. Paralelamente, la UE es el exportador más grande de carne, leche y cereales.

▶ **3.3 Exportaciones Agroalimentarias a la Unión Europea**

Las Exportaciones Agroalimentarias a nivel global de México aumentaron el 136.6% al pasar de 9.3 mil mdd en 2003 a 22.0 mil mdd en el 2011, en cambio las importaciones crecieron 113.7% pasaron de 12.66 mil mdd a 27.06 mil mdd, en el mismo periodo. De ese periodo

únicamente en 2009 se registró un descenso por el lado de las importaciones de 21% con respecto al año anterior.

Por otra parte y aún cuando las exportaciones registran un mayor crecimiento que las importaciones, el déficit agroalimentario se mantuvo elevado en todos los años del periodo, destacando 2008 con 7.45 mil mdd, 2007 con 5.17 mil mdd y en 2011 ascendió a 5.06 mil mdd.

Lo anterior, en parte responde a que mientras las exportaciones se mantienen en un nivel "normal" o de crecimiento lineal, las importaciones tienen fuertes variaciones al alza. Así, en 2011 las importaciones crecieron 25.2% respecto a 2010, para provocar un elevado déficit de 5.06 mil mdd en el año. Igual situación aconteció en 2008 en el que las importaciones aumentaron 19.2% impactando en el más elevado déficit de todo el período con 7.44 mil mdd.

Cabe señalar que en el 2011 las exportaciones tuvieron su mejor desempeño de todo el periodo (2003 a 2011) con 22.0 mil mdd, 20.2% superior a 2010.

En el contexto anterior se sitúa el comercio exterior de productos agroalimentarios de México con la Unión Europea, todavía caracterizado por su baja participación en el intercambio comercial global del Sector Agropecuario Mexicano.

En esta dimensión las exportaciones agroalimentarias a la UE que en el 2011 ascendieron a 1220.68 mdd, representaron el 5.5% del total de ventas al exterior del sector agropecuario y las importaciones que para este mismo año ascendieron a 1264.38 millones de dólares, significaron una participación del 4.6% del total de las compras al exterior.

Es importante señalar que las exportaciones de México a la Unión Europea crecieron del 2008 al 2011 en 26.3% y las importaciones sólo lo hicieron en 6.5% en el mismo periodo. Lo que permitió reducir el déficit comercial al pasar de 18.5% en el 2008 a sólo 3.4% en el 2011.

En este marco general se presenta a continuación, el análisis de la evolución del comercio exterior con la UE referido a los principales productos agroalimentarios.

- ▶ **Carne y despojos comestibles.**- A partir del 2007 muestra un importante crecimiento que supera 4.4 veces el registrado en años anteriores. De 4.06 mdd en 2006 aumenta a 22.04 mdd en 2007. Alcanza su nivel máximo de exportaciones en el 2008 con 30.41 mdd para mantenerse entre 28.1 y 30.2 mdd en 2009 y 2011 respectivamente. Las exportaciones se destinan principalmente a Bélgica con el 41% y Países Bajos 42%.
- ▶ **Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertidos acuáticos.**- Alcanzaron los niveles máximos de exportaciones en el 2010 y 2011 con 118.4 y 156.9 mdd respectivamente, muy superiores a los registrados en 2003 con 27.3 y 2004 con 35.6 mdd. El principal destino de las exportaciones es España con el 54% e Italia con el 34.5%; el 11.5%

se distribuye en ocho países de menor participación.

- ▶ **Leche y productos lácteos; huevos de ave, miel natural, productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en esta parte.**- Se pueden identificar dos periodos en el comportamiento de las exportaciones. De 2003 a 2007 no rebasan los 42.5 mdd, en cambio de 2008 a 2011 se mantienen por arriba de los 60.0 mdd para alcanzar los 64.21 mdd en el último de estos años.

El destino de las exportaciones comprende a nueve países, sin embargo, Alemania concentra el 77.6%, Reino Unido el 13.5%, Bélgica 4.4% y Francia 2.8%. El 1.6% restante corresponde a los países que tienen una reducida participación.

- ▶ **Plantas vivas y productos de la floricultura.**- A partir del 2006 aumentan los niveles de exportación con relación a los años anteriores de 7.5 mdd, en 2003 pasa a 10.17 mdd, en el 2006, se mantiene prácticamente en los mismos niveles en los años siguientes con 11.0 mdd. Aunque el destino de las exportaciones incluya a ocho países, Países Bajos concentra el 65.7% y Alemania el 25.5%.

- ▶ **Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios.**- Durante 5 años de 2006 a 2010 las exportaciones tuvieron un comportamiento muy similar alcanzando su máximo nivel en 2008 con 60.14 mdd. En el 2011 se registra un descenso importante para situarse en 42.92 mdd. México exporta hortalizas a 20 países de la Unión Europea, sin embargo, como es el caso de otros productos, sus ventas se concentran en pocos países. En el 2011 a España se destinaron el 51.2% Italia 18.8%, Grecia 10.3% y Francia el 5.8%. Otros el 13.6%.

- ▶ **Frutas y frutos comestibles, cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías.**- Existe una tendencia hacia el aumento de las exportaciones principalmente en los dos últimos años (2010 y 2011) y el primer semestre de 2012 con 82.42, 86.23 y 96.96 mdd respectivamente. El 2011 con relación a 2003 registró un incremento de 77%. Es el producto más diversificado con un destino de exportación que incluye a 22 países de la Unión Europea.

Tres países tienen el mayor peso en las importaciones de la Unión Europea, Países Bajos con el 29.5%, Reino Unido 19.3% y Francia el 16%. Otros países que participan en menor proporción son Alemania 7.8% y España el 7.3%.

- ▶ **Café, té, yerba mate y especias.**- Los montos exportados a partir del 2006 son muy superiores a los registrados en los tres primeros años del periodo analizado, destacando 2010, 2011 y el primer semestre de 2012, con 90.90, 132.12 y 101.07 mdd respectivamente. El 2011 con relación al 2003 representó un incremento de 207%.

Las exportaciones tienen como destino a gran parte de los países de la Unión Europea, siendo los principales: Países Bajos 30.3%, Bélgica 18.7%, Dinamarca 10.3%, República Eslovaca 9.1% y Polonia 8.5%. El restante 22.8% se distribuye en 12 países con menos participación.

- **Cereales.**- En el 2008 y 2009 se alcanzan los niveles más altos de exportación con 96.84 y 101.40 mdd, para luego descender a 41.88 mdd en 2010 y a 67.56 mdd en 2011. A Italia, se destina el 99.2% de las exportaciones.
- **Semillas y frutos, oleaginosas, semillas y frutos diversos, plantas industriales o medicinales, paja y forraje.**- A partir del 2008 registra un aumento importante en relación a los cinco años anteriores, para alcanzar su monto más elevado en 2011 con 16.01 mdd. Este último año con relación a 2003 representó un incremento de 255% (4.5 mdd). Los Países Bajos, España y Alemania concentran las importaciones provenientes de México con el 74.3%, 10.5% y 9.2% respectivamente.
- **Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales.**- Desde 2006 mantuvo casi los mismos niveles de montos de exportación con un promedio anual de 19.71 mdd alcanzando su máximo en 2010 con 22.91 mdd. La República Checa y Alemania concentran las exportaciones de México con el 63.5% y 15%.
- **Grasas y aceites animales o vegetales, productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas, ceras de origen animal o vegetal.**- Evoluciona con un moderado crecimiento a partir del 2007 para situarse en un monto máximo en el 2011 con 19.57 mdd. Este último año respecto al 2003 (7.82 mdd) representó un incremento del 150.2%. Los países europeos con mayores importaciones son: Alemania, 29.1%, Francia 27.6%, Reino Unido 25.4% y Países Bajos con 14.3%.
- **Azúcares, y artículos de confitería.**- El 2005 respecto a 2003 representó un importante incremento del 196.4% al pasar de 4.42 mdd a 13.12 mdd, logrando superar este nivel en los tres últimos años para alcanzar el monto más elevado en 2011 con 39.77 mdd. Los tres países con mayor participación en las importaciones son Reino Unido, 64.4%, Alemania 14.7% y Países Bajos 11.3%.
- **Cacao y sus preparaciones.**- Un producto cuyo centro de origen es México y con un amplio mercado en la UE ha tenido una participación mínima en sus ventas a esta región. De todo el periodo analizado sólo dos años, 2005 y 2007 se pueden considerar de exportaciones “regulares” con 12.56 y 10.35 mdd respectivamente. En el 2010 y 2011 se tiene un descenso pronunciado en sus exportaciones con sólo 2.81 y 0.96 mdd. Los principales importadores son: Bélgica 59.19, Alemania 13.41 y España 11.67 mdd.

- **Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas.**- Los primeros cuatro años están caracterizados por un lento crecimiento de las exportaciones en los que no rebasan los 47 mdd anuales. Para los siguientes años, a partir de 2008 con un monto de 74.86 mdd se registra un mayor crecimiento, y en 2010 y 2011 se tienen los montos más elevados de sus ventas, a la Unión Europea con 88.91 y 146.04 mdd. Comparando 2011 con 2003 se tuvo un incremento de nueve veces en las exportaciones de estos productos.

Las exportaciones tienen como destino principal, en primer lugar, los Países Bajos con el 67%, le siguen España con el 10.7%, Bélgica 7.0% y Alemania el 6%. El 9.2% restante se distribuye en 15 países con una reducida participación.

- **Preparaciones alimenticias diversas.**- El 2008 se alcanza el mayor monto de exportación con 30.20 mdd para luego descender en 2009 a 16.55 mdd y en 2010 a 17.96 mdd. Se recupera en 2011 con 28.04 mdd. Este último año, con relación a 2003, representó un incremento del 400% en las ventas a la Unión Europea.

Estos productos tienen una mayor diversificación en cuanto a destinos de exportación con un menor peso relativo de los distintos países que realizan la importación. Así, Reino Unido participa con el 24%, Países Bajos 23%, Grecia 15.4%, España 12.3% y Francia 9% en menor proporción participan Alemania (5.6%) y Bélgica (5%).

- **Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre.**- Representa uno de los renglones más importantes de exportación a los países de la Unión Europea con montos superiores en 2007 y 2011 a los 200 mdd (203.43 y 203.85 mdd respectivamente). Descienden las ventas en 2009 a 182.55 mdd y en 2010 a 188.59 mdd, sin embargo, son superiores a las registradas a los cuatro años del periodo (2003-2006). El 2011 en relación a 2003 significó un aumento del 57%.

Estos son productos con presencia en todos los países de la Unión Europea y se puede calificar como el de mayor diversificación en cuanto al destino de exportación. Reino Unido tuvo en 2011 la mayor participación en las importaciones con el 38.8%, le siguió España 17.2%, Alemania 9.9%, Italia 9.3% y Francia 5%. El 19.6% se distribuyó en el resto de países con menos participación en las importaciones de este producto.

- **Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias, alimentos preparados para animales.**- Productos con bajos niveles de exportación a la Unión Europea. Únicamente en 2010 y 2011 se tienen montos significativos de ventas con 3.21 y 4.23 mdd respectivamente. En 2004 y 2005 registró marcados descensos por debajo de los 500 mil dólares. Las exportaciones se destinan principalmente a Grecia con el 24.4%, Alemania 22.8%, Reino Unido 20% y Países Bajos 16%.

- ▶ **Tabaco y sucedáneos de tabaco elaborados.**- Existe un marcado descenso en sus exportaciones a partir del 2008 con relación a los años anteriores (2003, 2007) en los que superaron los 10 mdd (excepción 2006, 9.73 mdd). Para los años de 2010 a 2011 las ventas bajan a 4.11 y 6.50 mdd respectivamente. Los países que tienen una mayor participación en los compras de estos productos son Bélgica 41.6%, Reino Unido 28.5%, Países Bajos 10.8% y Alemania 9.7%.
- ▶ **Caucho y sus manufacturas.**- Han tenido un crecimiento sostenido a lo largo del periodo analizado (con excepción de 2008 que registró un descenso). De 33.63 mdd en 2003 pasa a 186.44 mdd en 2011 los que significó un incremento de 454.31. Aunque prácticamente todos los países de la Unión Europea participan en las importaciones provenientes de México, éstas se concentran en cinco países, Bélgica 44.3%, España 23.4%, Alemania 13.7%, Reino Unido 5.4% y Países Bajos 5%.
- ▶ **Madera carbón vegetal y manufacturas de madera.**- Montos poco significativos y sin crecimiento en sus exportaciones. En el 2008 se tiene el monto más elevado de ventas con 2.75 mdd, le siguen 2011 con 2.36 y 2007 2.35 mdd. El mínimo de exportaciones se registra en 2005 con 1.32 mdd. Los principales países destino de las exportaciones son: Alemania, 33.8%, Bélgica 17.8%, Italia 10.8%, España 10.4%, Reino Unido 8.6% y Francia 8.4%.

3.4 Importaciones mexicanas de productos Agroalimentarios

Es importante el análisis de la estructura y evolución de las importaciones agroalimentarias ya que éstas representan ventanas o nichos de oportunidad para la producción nacional, principalmente en lo que se refiere a productos básicos como son, el azúcar, la leche, los aceites comestibles, entre otros.

En igual forma, muchos de estos productos responden a una demanda de un segmento de consumidores de medianos y altos ingresos. Derivado de lo anterior se presenta a continuación el análisis de los principales productos agroalimentarios que importa México.

- ▶ **Vinos de uvas frescas.**- Existe una tendencia de crecimiento en la importación de vinos. En el 2011 se importaron 118.37 millones de dólares, lo que significa un incremento de 122.6% respecto a 2003. El 96% de las importaciones proviene de tres países. España, 50.5%, Francia, 27.5% e Italia, 18%.
- ▶ **Aceite de oliva y sus fracciones, incluso refinado.**- Se ha mantenido casi constante el crecimiento de las importaciones de este producto a lo largo del periodo analizado, en el 2011 se registró un monto de 49.70 mdd, inferior al máximo nivel que alcanzó en 2006 con 54.02 mdd. Las importaciones provienen casi en su totalidad de España con el 77% e Italia con el 22.5%

- ▶ **Pescado congelado excepto filetes.**- Este producto registró un elevado crecimiento en sus importaciones en 2010 y 2011 con respecto a los años anteriores 44.45 y 49.13 mdd respectivamente, lo que representó un aumento de 172.3% con relación a 2003. Las importaciones tienen como origen España que las concentra en un 98%.
- ▶ **Leche y Nata (Crema).**- Las importaciones de estos productos han observado un comportamiento irregular a lo largo del periodo analizado. Así, en 2003 se tiene el monto más elevado con 52.65 millones de dólares para luego descender a 15.77 millones de dólares en 2005. En el 2006 se reducen a un mínimo de 1.5 millones de dólares para ascender en el 2007 a 38.64 millones de dólares. En el 2008 prácticamente desaparecen las importaciones para luego ascender en 2009 y 2010. En 2011 alcanzan otro máximo con 33.1 millones de dólares y al primer semestre de 2012 ya se habían importado 28.20 millones de dólares.

Las importaciones tienen como origen cinco países, Gran Bretaña, Polonia, España, Alemania e Irlanda, que representan el 95.6% del total de compras de este producto a la UE. Cabe señalar que en 2011 y 2012 Polonia y España tuvieron una participación mayoritaria en el comercio de estos productos.

- ▶ **Chocolate y demás preparaciones alimenticias que contengan cacao.**- Es el producto más diversificado, ya que provienen de 20 países de la Unión Europea, sin embargo, se concentran en siete países. Italia, Bélgica, Alemania, Francia, Polonia, España y Gran Bretaña, los que representan el 99% de las importaciones. México ha mantenido una tendencia sostenida de crecimiento de las compras de este producto a la Unión Europea, con un crecimiento anual promedio de 5.2% a lo largo del periodo.

Cabe señalar que las importaciones de chocolate son desproporcionadamente superiores a las exportaciones de cacao de México. Basta mencionar que en el 2011 se importaron 26.4 millones de dólares de derivados de chocolate y que las exportaciones en su monto máximo en el 2007 sólo alcanzaron 3.16 millones de dólares.

- ▶ **Tabaco en rama o sin elaborar.**- Las importaciones de Tabaco registraron un fuerte incremento en 2010 y 2011 con relación a los años anteriores del periodo. El aumento en 2011 respecto a 2003 fue de 105.5% con 23.37 y 11.37 millones de dólares respectivamente. Grecia, Italia y Polonia concentran el 99.9% de las exportaciones a México de este producto.
- ▶ **Queso y Requesón.**- A partir del 2005 se inicia un descenso en las importaciones de estos productos. En el 2004 alcanzan su monto más elevado con 17.25 millones de dólares y en 2009 registran su importación más baja con 8.9 mdd. Dinamarca,

España, Italia, Francia y Austria cubrieron el 100% de las importaciones de este producto en el 2011.

- ▶ **Preparaciones para Salsas.-** Con el año 2006 se marca una tendencia ascendente en las importaciones de estos productos con 5.5 mdd hasta alcanzar en el 2011 los 8.76 mdd, lo cual representó un aumento de 59.2%. Las importaciones provienen de 14 países de la UE, sin embargo, cuatro de ellos España, Alemania, Italia y Francia representaron en 2011 el 98.7% de éstas.
- ▶ **Pastas Alimenticias.-** En el 2008 se registra el monto más elevado de importaciones de estos productos con 9.13 millones de dólares, desciende a 7.10 mdd en 2009 para situarse en 8.1 mdd en 2010 y 2011. Italia domina las exportaciones a México con el 78.8% y en menor proporción participan España y Francia con el 12.4% y 8% respectivamente. Otros 0.84%.
- ▶ **Café, incluso tostado o descafeinado.-** Este producto ha mantenido -a lo largo del periodo- una tendencia creciente en sus importaciones. Así comparando 2011 con 2003, éstas crecieron 13.8 veces al pasar de 532.83 mil dólares a 7.89 mdd. Las importaciones provienen principalmente de Gran Bretaña con un 67%, le siguen Italia y España, con el 20.2% y 8.7% respectivamente.
- ▶ **Margarina, mezclas o preparaciones alimentarias de grasas o aceites, animales o vegetales.-** Desde 2005 se mantuvieron casi constantemente las importaciones de este producto con un promedio anual de 2.43 mdd, sin embargo, para el 2011 se registró un elevado aumento con 7.37 mdd. Las importaciones tienen como origen dos países, Francia y Dinamarca que participan con el 78.8% y 18% respectivamente.
- ▶ **Frutas u otros frutos y demás partes comestibles de plantas preparados y conservados.-** Estos productos observaron un comportamiento irregular a lo largo del periodo analizado, alcanzando su máximo nivel de importaciones en el 2007 con 16.44 mdd para descender a un mínimo en 2009 con 2.45 mdd. En los demás años se mantuvo con un promedio anual de 5.5 mdd. Grecia representó el 80.1% de las importaciones mexicanas de la UE, el segundo lugar lo ocupó España con el 11.8%, el resto de los países tuvieron una participación poco significativa (7.9%).
- ▶ **Preparaciones y conservas de pescado.-** El monto más elevado de todo el periodo se registró en 2011 con 6.69 mdd y el más bajo en 2004, con 4.34 mdd. En los demás años se mantuvieron casi en un mismo nivel de 5.0 mdd. España concentra el 95.3% de las exportaciones a México; Italia, Alemania, Portugal y Francia participan en una reducida proporción.
- ▶ **Lactosuero.-** Tiene tres años de elevadas importaciones con 7.4, 6.6 y 6.4 mdd en 2007, 2008 y 2011 respectivamente. En los demás años registra un

promedio anual de importaciones de 2.94 mdd. Alemania y Francia representaron en el 2011 el 95.1% de las importaciones con el 48.6% y 46.4% respectivamente.

- ▶ **Almidón y féculas, insulina.-** Ha registrado crecientes importaciones de 8.58 mdd en 2003 hasta alcanzar el monto más elevado del periodo en 2011 con 19.77 mdd. Las importaciones provienen principalmente de Alemania con el 63.7%, Francia 17.5% y Dinamarca el 9.5%, el resto se distribuye entre otros países de menos participación.
- ▶ **Cerveza de malta.-** Este producto mantuvo un crecimiento sostenido en sus importaciones. De 2.53 mdd en 2003 pasó a 5.29 en el 2011. En las compras de México a la UE, participan 12 países, destacando Alemania, Portugal, Bélgica, con el 31%, 21.5% y 19.3% respectivamente.
- ▶ **Extractos, esencias y concentrados de café, té o yerba mate.-** En casi todos los años se mantuvo entre 3 y 4 mdd, con excepción de 2007 y 2011, en que alcanza los montos más elevados con 5.67 mdd y 4.70 mdd. Irlanda y Francia tienen la participación más importante de las ventas de este producto a México con el 52.4% y 25.5% respectivamente.

3.5 Normas para las exportaciones agrícolas y agroindustriales a la UE

Con el fin de prevenir todo riesgo para la alimentación humana y animal, garantizar la salud y calidad de los cultivos, la Unión Europea ha adoptado una serie de normas para la protección de los vegetales y productos vegetales frescos como frutas, hortalizas, entre otros, para controlar su circulación en la Unión Europea.

Asimismo, controla que los productos fitosanitarios no perjudiquen la salud o al medio ambiente, por lo que establece límites máximos de residuos vegetales. La Directiva 200/29/CE establece las medidas de protección para evitar la introducción en la UE de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales e impedir su propagación en el interior de la UE.

- ▶ **Control de Contaminantes.-** El marco general de la UE referido a la presencia de contaminantes en alimentos está dado por el Reglamento (CEE) N° 315/93, que prohíbe la introducción en el mercado de productos alimenticios que contengan una cantidad inaceptable de sustancias residuales.
- ▶ **Límites máximos de residuos de plaguicidas.-** El marco general referido a la presencia de plaguicidas en alimentos está dado por el Reglamento (CE) N° 396/2005, que fija las cantidades máximas autorizadas de residuos de plaguicidas que puedan encontrarse en los productos de origen animal o vegetal, destinados al consumo humano o animal.

- ▶ **Controles referentes a aditivos.-** Desde el 2010 rige la nueva normativa sobre aditivos de los alimentos. El Reglamento N° 1333/2008, regula todos los aditivos alimentarios, incluidos los colorantes y edulcorantes. Las enzimas alimentarias se regulan en el Reglamento (CE) N° 1332/2008.
 - ▶ **Higiene.-** Los requerimientos relevantes respecto de la higiene de los alimentos están considerados en los artículos 3 a 6, del Reglamento 852/2004/CE.
 - ▶ **Adición de vitaminas y minerales en los alimentos.-** El Reglamento (CE) N° 1925/2006 establece una lista armonizada de vitaminas, sustancias, minerales y otras sustancias determinadas como las fibras, los ácidos grasos esenciales, etc., y sus fuentes, que los fabricantes de los alimentos pueden añadir a éstos de forma voluntaria.
 - ▶ **Envasado de alimentos.-** El Reglamento (CE) N° 1935/2004 establece el marco general para los materiales y los objetos, incluidos los denominados objetos y materiales activos e inteligentes, que están en contacto o destinados a estar en contacto con productos alimenticios. Se considera todo tipo de envases, incluyendo las botellas de plástico y vidrio, así como tapas, pegamento y las tintas de impresión de las etiquetas.
 - ▶ **Etiquetado.-** En la Directiva 2000/13/CE y su modificatoria, la Directiva 2008/5/CE se establecen los requisitos en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios en general. Son elementos obligatorios de etiquetado:

 - ▶ Denominación de venta (nombre del producto)
 - ▶ Lista de ingredientes
 - ▶ Cantidad neta
 - ▶ Fecha de duración mínima
 - ▶ Condiciones especiales de conservación y de utilización
 - ▶ Nombre o razón social y la dirección del fabricante o envasador
 - ▶ Embalaje de madera
- La UE aplica las directivas de la Norma Internacional de Medidas Fitosanitarias (NIMF) 15 de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que establecen las medidas fitosanitarias para reducir el riesgo de introducción y/o dispersión de plagas cuarentenarias relacionadas con el embalaje de madera (incluida la madera de estiba), fabricado de madera en bruto de coníferas y no coníferas, utilizando en el comercio internacional.
- ▶ **Alimentos transgénicos.-** El Reglamento (CE) N° 1829/2003 sobre alimentos y piensos modificados

genéticamente regula la comercialización de los organismos modificados genéticamente (OMG) y de los alimentos que los contenga, destinados a la alimentación humana o animal. Este tipo de alimentos se debe etiquetar como OMG para que el consumidor pueda adoptar una decisión informada respecto del consumo de estos productos. En la etiqueta debe aparecer claramente la mención “modificado genéticamente”, o “producido a partir de [nombre del organismo] modificado genéticamente”.

- ▶ **Alimentos irradiados.-** La utilización de radiaciones ionizantes como método de conservación de los alimentos, está regulada por la Directiva 1999/2/CE, que se aplica a la elaboración, comercialización e importación de productos alimenticios y de ingredientes alimentarios tratados con radiaciones ionizantes.
- ▶ **Alimentos orgánicos.-** El Reglamento (CE) N° 834/2007 sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos, estableció un nuevo marco jurídico para estos productos desde el 1 de enero del 2009. Dicha norma fija los objetivos y principios aplicables a ese tipo de producción y especifica lo relativo a la producción, etiquetado, control e intercambios con terceros países. La producción ecológica incluye el ámbito vegetal, ganadero y de algas marinas.

Los alimentos podrán ser etiquetados como “ecológicos” sólo si el 95% de sus ingredientes agrícolas han sido producidos de manera ecológica. De acuerdo con el nuevo Reglamento, a partir del 1 de julio del 2010, los productores de alimentos ecológicos envasados de la UE deberán utilizar el “logo ecológico de la UE”.

Los productos procedentes de terceros países pueden comercializarse también en el mercado comunitario como productos ecológicos, si cumplen con lo dispuesto en el Reglamento (CE) N° 834/2007 y si han sido objeto de control. Este control puede realizarlo un organismo reconocido por la UE o un organismo de control acreditado.

- ▶ **Alimentos Congelados.-** La Directiva 89/108/CEE del Consejo del 21 de diciembre de 1988 establece las normas relativas a la congelación, el envasado, el etiquetado y el control de los productos alimenticios ultracongelados.

3.6 Empresas Exportadoras Mexicanas

En las exportaciones de productos agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y forestales a la Unión Europea participa un amplio y variado espectro de empresas mexicanas con una especialización, la mayoría de ellas, por regiones y por productos. Casi todas las empresas tienen un arraigo local directamente conectado con la base de producción primaria. El

número de estas empresas es del orden de 500 y exportan principalmente a España, Alemania, Francia, Reino Unido e Italia.

Los productos que se exportan son diversos y diferenciados en su tipo. Se vende en el mercado europeo, café en grano, café en grano verde, café orgánico, café tostado, café verde en grano sin cáscara, café verde sin descafeinar, etc. Igual diferenciación tiene el mango, los cítricos, los chiles y otros productos.

Existen alrededor de 400 productos del campo mexicano que se exportan a la Unión Europea. Las empresas exportadoras se encuentran localizadas principalmente en los estados de Sinaloa, Guanajuato, Veracruz, Oaxaca, Chiapas, Sonora, Nuevo León y estado de México.

Las características principales de estas empresas son:

- ▶ Por el tamaño de sus activos, son medianas y pequeñas empresas
- ▶ Se localizan principalmente en las regiones de producción primaria
- ▶ Predominan en las exportaciones los productos frescos, sin procesar industrialmente
- ▶ La mayoría o la casi totalidad de estas empresas son mexicanas
- ▶ En la diversidad de sus exportaciones, existe la presencia de los productos típicamente mexicanos como son el mole, chile, nopales, etcétera
- ▶ La oferta de productos que se exporta a la Unión Europea está distribuida en un gran número de empresas -medianas y pequeñas- lo cual genera un mayor impacto socioeconómico entre regiones y productores

Por otra parte, algunas de estas empresas tienen una importante penetración en el mercado europeo con una amplia diversidad de productos, como son Nico Alimentos de Sinaloa, Conservas San Miguel de Guanajuato y Conservas La Costeña S.A de C.V. del estado de México.

Es importante destacar la presencia de empresas campesinas o del sector social en el mercado europeo:

- ▶ Unión de Ejidos de la Selva S.C. de R.L. de C.V. del estado de Chiapas
- ▶ Federación Indígena Ecológica de Chiapas FIECH SSS
- ▶ Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo, Oaxaca
- ▶ Comunidades Indígenas de la Región de Simojovel de Allende SSS Chiapas
- ▶ Sociedad Cooperativa de Producción Agropecuaria, Unidos por Huitzilac, S.CL. Puebla

▶ Alimentos Orgánicos

Un segmento de mercado que continúa cobrando importancia y representa un atractivo potencial para el sector agropecuario, es el relacionado con los alimentos orgánicos. Aún cuando éstos tienen poco peso en el mercado, se benefician de un crecimiento constante y rápido, debido principalmente al cambio de hábitos de consumo entre los europeos, muy enfocados en los últimos años hacia una alimentación sana y en consonancia con el entorno natural.

Existe una creciente tendencia del consumidor europeo por adquirir productos orgánicos, como resultado de un estilo de vida saludable y exige además que éstos sean amigables con la naturaleza. Los aspectos de conservación del medio ambiente son tomados muy en cuenta por los mercados de los países de la Unión Europea, en especial Alemania y Holanda, lo que provoca que los productos orgánicos adquieran gran relevancia.

México es el país que ocupa el 4º lugar mundial en biodiversidad, en el que aún se sigue produciendo bajo un esquema tradicional y puede cumplir, con las exigencias del mercado de alimentos orgánicos.

Empresas mexicanas exportadoras de productos orgánicos a la Unión Europea:

- ▶ Frutos y hortalizas orgánicas de Michoacán de México, S.A. de C.V.
 - Productos: Aguacate hass orgánico y toronja orgánica
 - Destino de exportación: Alemania
- ▶ Comercializadora Agropecuaria del estado de Oaxaca S.A. de C.V.
- ▶ Comunidades Indígenas de la Región Simojovel de Allende SSS Chiapas.
- ▶ Confederación de Cafetaleros Oaxaqueños, A.C.
 - Yeni Navan, SPR de RL Oaxaca
 - Producto de exportación: café orgánico
 - Destino de la exportación: Alemania, Austria, Dinamarca, Italia, España y Francia
- ▶ Los Rancheros Comercializadora, S.A. de C.V.
 - Productos de exportación: Especies

Por otra parte, en México no existen estadísticas confiables sobre agricultura orgánica por lo que los datos aquí consignados provienen de encuestas sobre Research Institute of Organic Agriculture (FIBL) datos de comercio internacional sobre agricultura orgánica, en cooperación con la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (FOAM).

Superficie ocupada en agricultura orgánica en 2010

Concepto	Unión Europea	México
Hectáreas	2'576,884	332
Número de productores	219,290	129
Ventas de productos de agricultura orgánica	5,164 millones de euros. (Ventas entre países de la UE)	21 millones de euros

3.7 Estrategias para la producción en México

- ▶ Diversificar el mercado. Lograr una mayor variedad de productos exportados a un mayor número de países con una distribución “más pareja” o más parecida en cuanto a montos de exportación entre los diferentes países o destinos.
- ▶ Promover y proveer productos agroalimentarios con un alto valor agregado y de calidad, que respondan a las nuevas tendencias del consumidor europeo.
- ▶ Intensificar el comercio agroalimentario con los países en los que México mantiene un elevado déficit comercial.
- ▶ Cumplir con calidad, transparencia y honestidad las reglas y normas para la exportación de productos agroalimentarios a la Unión Europea, altamente regulados.
- ▶ Estudiar y conocer a cabalidad los gustos, referencias y tendencias de los consumidores de los distintos países de la Unión Europea.
- ▶ Monitorear permanentemente los cambios y tendencias del mercado europeo de productos agroalimentarios.
- ▶ Monitorear a la competencia en cuanto a innovación, producción, calidad y precios de los productos.
- ▶ Fortalecer la capacidad exportadora y negociadora de las empresas mexicanas exportadoras de productos agroalimentarios a la Unión Europea (acceso al crédito, capacitación, logística, estudios de mercado, etc).
- ▶ Fortalecer las oficinas comerciales de las Embajadas de México en la Unión Europea a fin de impulsar acciones de promoción y venta de productos agroalimentarios a este mercado comunitario.
- ▶ Acceso de los productores rurales al crédito para reconvertir su proceso productivo con potencial exportador y generar productos de alta calidad para el mercado europeo.
- ▶ Realizar talleres y seminarios de productores rurales, sobre las características, tendencias y exigencias del mercado europeo.
- ▶ Integrar y formar la Asociación de Exportadores de Productores del Sector Social de la economía

(ejidos, comunidades indígenas, cooperativas, sociedades de producción rural), con la finalidad de focalizar apoyos y elevar su participación en el volumen de exportaciones a la Unión Europea.

- ▶ Aprovechar las experiencias que ya se tienen en las empresas del sector social que exportan productos orgánicos para ampliar este mercado en la UE.
- ▶ Reducir costos de exportación. Según el estudio Doingbusiness, dado a conocer por el Banco Mundial, México está en lugar 61 de 185 naciones analizadas en cuanto a las facilidades que tienen sus empresas para vender fuera del país.

Conclusiones

- ▶ La Unión Europea constituye el bloque comercial más grande del mundo por lo que se sitúa como la figura número uno del planeta, en volúmenes de exportación y segundo en volúmenes de importación, después de los Estados Unidos de América.
- ▶ El Acuerdo Global de México con la Unión Europea ratificado en el año 2000 no tuvo resultados inmediatos, sino a partir del 2005 en el que se observaron incrementos significativos en las importaciones y las exportaciones, modificando las tendencias de la balanza comercial, de años anteriores.
- ▶ Existe una alta concentración de las exportaciones a la Unión Europea, Alemania España, Reino Unido y Holanda que representaron el 75.5% en 2011 de las ventas de México a esta región del mundo.
- ▶ Si bien las exportaciones del 2011 respecto al 2003 crecieron en un 200% y las importaciones lo hicieron en 103.5%, México requeriría -en los próximos años- más que duplicar sus exportaciones para equilibrar su balanza comercial con la Unión Europea.
- ▶ Por el lado de las importaciones también existe una concentración en seis países de la UE, Alemania tiene la más alta participación con el 34.2%.
- ▶ Del análisis de cifras se desprende que existe un desequilibrio crónico en la Balanza Comercial de México con la Unión Europea, reflejado en el resultado del 2011, ya que por cada dólar de exportación, se importaron dos dólares. Este intercambio comercial desfavorable para México se ha mantenido desde 1993.

- ▶ Con Alemania se mantiene el déficit comercial más elevado, llegando a representar para 2011 el 45% del déficit total con los países de la Unión Europea.
 - ▶ Aún cuando se observa una tendencia a disminuir el déficit comercial 182%, 159.6% y 101.5% para 1993, 2000 y 2011 respectivamente, continúan las crecientes importaciones de la Unión Europea lo que mantiene un elevado déficit en la Balanza Comercial.
 - ▶ Hasta ahora el comercio con la Unión Europea, principalmente en lo que se refiere a exportaciones, se ha concentrado en ocho países de los 27 que la forman, lo que implica que existen ventas de oportunidad no aprovechadas.
 - ▶ Según la CEPAL, México es el segundo país de América Latina con más tratados, acuerdos y socios comerciales, pero es el menos exitoso en el acceso a otros mercados.
 - ▶ El mercado de productos agroalimentarios en la UE, no es un mercado uniforme. No obstante la diversidad europea en términos del PIB, la actividad económica, el clima y la cultura, pueden observarse similares tendencias en los patrones de consumo, producción y distribución de mercado.
 - ▶ La UE se caracteriza por su población de edad avanzada, hogares unipersonales, conveniencia, salud, mercados multiculturales, dinámicos y altamente competitivos, calidad y servicio, responsabilidad social corporativa.
 - ▶ Las nuevas tendencias establecen la existencia de un cliente europeo cada vez más preocupado por conocer cuáles son los procesos productivos empleados y que éstos se realicen con técnicas respetuosas con el medio ambiente. Este es un elemento estratégico para la competitividad de los productos en la Unión Europea.
 - ▶ En este contexto se sitúa el comercio exterior de productos agroalimentarios de México con la Unión Europea, caracterizado por su baja participación en el intercambio comercial que mantiene el sector agroalimentario mexicano a nivel mundial.
 - ▶ Las exportaciones que en el 2011 ascendieron a 1220.68 mdd sólo representaron el 5.5% del total de ventas, al exterior del sector agroalimentario y las importaciones que para ese mismo año ascendieron a 1264.30 mdd significaron una participación del 4.6% del total de compras al exterior.
 - ▶ Las exportaciones de los principales productos agroalimentarios de México a la Unión Europea crecieron del 2008 al 2011 en 26.3% y las importaciones sólo se hicieron en 4.6% en el mismo periodo.
 - ▶ Un mayor crecimiento de las exportaciones agroalimentarias permitió reducir el déficit de la Balanza Agroalimentaria con la Unión Europea, al pasar de 18.5% en 2008 a sólo 3.4% en 2011.
 - ▶ México no ha variado su oferta exportable de productos agroalimentarios a la Unión Europea. Los productos que exporta como el destino de las ventas a esa región prácticamente son los mismos desde hace décadas, por lo que no existe una diversificación de mercados.
 - ▶ El comportamiento de los distintos productos agroalimentarios exportados, mantiene -en la mayoría de los casos- una tendencia al crecimiento en sus exportaciones, el que se ha acelerado en los años 2010 y 2011.
 - ▶ Del análisis de los principales productos de exportación se desprende que una elevada proporción registraron una tendencia elevada de crecimiento en números relativos y absolutos:
 - ▶ Bebidas líquidas alcohol y vinagre
 - ▶ Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos
 - ▶ Leche y productos lácteos, huevos de ave, miel natural, productos comestibles de origen animal
 - ▶ Frutas y frutos comestibles, corteza de agrios (cítricos), melones y sandías
 - ▶ Café, té, yerba mate y especias
 - ▶ Cereales
 - ▶ Preparaciones de hortalizas, frutas y otros frutos o demás partes de plantas
- Una segunda línea de productos está constituida por aquellos con elevados crecimientos porcentuales y bajos niveles de exportación, que al inicio del periodo analizado, registraron montos muy reducidos de ventas. Sin embargo, en los últimos años han acelerado su crecimiento, lo que se refleja en un mayor volumen de exportación a la Unión Europea. Los referidos productos son:
- ▶ Carne y despojos comestibles
 - ▶ Semillas y frutos oleaginosos
 - ▶ Semillas y frutos diversos, plantas industriales o medicinales, paja y tomate
 - ▶ Grasas y aceites animales o vegetales
 - ▶ Azúcares y artículos de confitería, preparaciones alimenticias diversas
 - ▶ Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias
- En la tercera y última línea de productos están incluidos aquellos que han mostrado un menor dinamismo en sus exportaciones:

- ▶ Plantas vivas y productos de la floricultura
 - ▶ Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios
 - ▶ Gomas, resinas y demás jugos y extractos naturales
 - ▶ Cacao y sus preparaciones
 - ▶ Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados
- ▶ El mercado de productos agroalimentarios de la Unión Europea está altamente especializado y regulado y es exigente en cuanto al comercio y la calidad de los productos, por lo que existen normas y requisitos para la exportación que toda empresa o productor que incursione en este mercado debe conocer y cumplir.
 - ▶ En las exportaciones de productos agroalimentarios a la Unión Europea participa un amplio y variado espectro de empresas mexicanas con una especialización, la mayoría de ellas, por regiones y por productos, lo que genera un mayor impacto socioeconómico en el empleo e ingreso, en las zonas de operación de esas empresas.
 - ▶ Los alimentos orgánicos constituyen un segmento de mercado que cada vez adquiere mayor importancia en los consumidores europeos, por lo que representan oportunidades atractivas de exportación para los productores agropecuarios de México.



Bibliografía

1. Balanza Comercial. Exportaciones e importaciones, series estadísticas. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática (INEGI).
2. Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera SIAP, SAGARPA.
3. Cómo exportar a la Unión Europea. Banco Interamericano de Desarrollo, 2010.
4. Guía para exportar productos mexicanos a la Unión Europea; Banco de Comercio Exterior y Eurocentro-Tec Monterrey.
5. Guía de requisitos sanitarios y fitosanitarios para exportar alimentos a la Unión Europea; Biocomercio-Perú.
6. Empresas Mexicanas que exportan productos agropecuarios, agroindustriales, forestales y pesqueros de México a la Unión Europea; (DIEX) Pro-México.
7. Europa en México. Desarrollo de la Balanza Comercial entre México y la Unión Europea; Delegación de la Comisión Europea en México.

8. Immexporta. Revista especializada en exportación; Agroalimentos, 2012.
9. Cultivos orgánicos; Federación Internacional de Movimientos de Agricultura (IFOAM); Asociación Impulso Orgánicos Mexicano.
10. CAMACRO Centro de Análisis Macroeconómico: Información Estadística de la Economía Mexicana; Comercio Exterior.

Estudio de Caso: La producción del café en el estado de Oaxaca en el marco del Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México, (TLCUEM)¹

Areli Sandoval Terán²

Ma Eugenia Mata³

Marco de Referencia: El TLCUEM en materia agrícola

En el período 1994-1999, si bien las estadísticas económicas indicaban que la Unión Europea (UE) representaba el segundo socio comercial de México, y su segunda fuente de Inversión Extranjera Directa (IED), se había registrado una disminución de la participación europea en el comercio total de México debido, en parte, al trato preferencial que tanto nuestro país como la UE otorgaban a terceros países. La UE daba trato preferencial a otros países de Europa, del Mediterráneo y a sus ex colonias. México lo otorgaba a sus socios comerciales en el Continente Americano (para 1998, México ya tenía suscritos seis Tratados de Libre Comercio ó TLC con ocho países del Continente).⁴

Negociar un acuerdo comercial entre México y la UE resultaba atractivo para los gobiernos de ambas latitudes. Por el lado europeo se buscaba conseguir la llamada “Paridad TLCAN” para poder concurrir en el comercio

de bienes y servicios con México bajo las mismas condiciones que Estados Unidos y Canadá, y reposicionarse en el continente americano aprovechando las “ventajas comparativas” y el marco de desregulación comercial y liberalización de las inversiones que había iniciado México con las políticas de ajuste estructural previas a la entrada en vigor en 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Por el lado mexicano se buscaba, según lo señalado por la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), diversificar las relaciones económicas de México, acceder de manera preferencial y segura al mercado más grande del mundo, generar mayores flujos de IED, promover la transferencia de tecnología y fortalecer la posición del país como centro estratégico de negocios. Se decía que un acuerdo comercial con la UE permitiría generar más y mejores empleos, particularmente al incrementar las exportaciones mexicanas de productos en los que el país había demostrado ser competitivo, entre ellos, productos petrolíferos, autopartes, motores para automóvil, partes para computadoras, plata y café. De acuerdo con el documento de SECOFI sobre Política de Negociaciones Comerciales Internacionales de México para el Sector Agropecuario,⁵ México se ubicaba en 1998 como el 33° proveedor de productos agropecuarios de la Unión Europea y el 2° de Estados Unidos (EE.UU.); ese mismo año México exportó 11 veces más productos agropecuarios y agroindustriales a EE.UU. de lo que exportó a la UE. Sin embargo, tanto en el sector agropecuario como en el agroindustrial se veía potencial para mejorar la posición de México como proveedor de la UE.

1. Este artículo sintetiza, adapta y actualiza el trabajo de investigación de DECA Equipo Pueblo, A.C titulado: “Estudio sobre los impactos del Tratado de Libre Comercio México – Unión Europea (TLCUEM) en la agricultura mexicana. El caso de la cadena agrícola del café en el estado de Oaxaca”, desarrollado entre octubre de 2009 y abril de 2010 para el Comité Católico Francés contra el Hambre y por el Desarrollo (CCFD), bajo la coordinación de Areli Sandoval Terán, responsable del Programa Diplomacia Ciudadana de Equipo Pueblo, con la colaboración de Laura Becerra Pozos y María Eugenia Mata García. Disponible en: www.equipopueblo.org.mx Un resumen del estudio fue publicado en mayo de 2011 en: “La reconquista europea: Balance a 10 años del Acuerdo Global México-UE”, coeditado por la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC), Ecuador Decide, y la Universidad de Guayaquil, Ecuador. Disponible en: <http://ecuadordecidenotic.blogspot.mx/2012/04/publicacion-la-reconquista-europea.html>

2. Coordinadora del Programa Diplomacia Ciudadana, DESCA y Social Watch México de DECA, Equipo Pueblo, AC

3. Presidenta de DECA, Equipo Pueblo, AC

4. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). Política de negociaciones comerciales internacionales de México. Sector agropecuario. Documento oficial en formato de presentación en powerpoint, que estaba disponible en el sitio web de la entonces Secretaría de Comercio: <http://www.secofi-snci.gob.mx> (Archivo DECA Equipo Pueblo, AC)

5. *Ídem.*

En diciembre de 1997, las Partes firmaron tres instrumentos jurídicos: 1) el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea (más adelante referido solo como Acuerdo Global); 2) el Acuerdo Interino sobre Comercio y cuestiones relacionadas con el comercio (cuyo Consejo Conjunto se estableció el 14 de julio de 1998 iniciando formalmente la negociación comercial); y 3) la Declaración Conjunta (base para la negociación de servicios, movimientos de capital y pagos y propiedad intelectual). Las negociaciones comerciales se desarrollaron a lo largo de nueve rondas de negociación hasta noviembre de 1999. En el proceso de negociación en materia agrícola se revisaron las condiciones especiales del sector, incluyendo las listas de prioridades de exportación de cada una de las Partes (a la UE, por ejemplo, le interesaba el sector vitivinícola, y a México el de frutas y verduras),⁶ así como la diferente estacionalidad de productos sensibles. En esta última ronda concluyeron las negociaciones entre las Partes y sus resultados constituyeron el texto final del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUEM), que viene a ser la vertiente de Asociación Económica del Acuerdo Global.

El Acuerdo Global entró en vigor el 1 de julio de 2000, luego de ser ratificado por el Senado de la República en marzo de 2000 en medio de fuertes críticas por organizaciones civiles y sociales⁷ y del voto particular del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) que se expresó *en contra, en lo general, del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y Comisión Europea y sus Estados Miembros, y a favor, en lo particular, dela cláusula democrática, y los títulos de Diálogo Político y Cooperación*.⁸ Si bien el TLCUEM no incluye un capítulo agropecuario específico (como el del TLCAN), a lo largo de sus 11 capítulos⁹ se encuentran disposiciones aplicables al sector, que a continuación se resumen:¹⁰

- ▶ En cuanto a *eliminación de aranceles*, se estableció una desgravación por etapas: la primera a la entrada en vigor del TLCUEM (1° de julio del 2000), la segunda en 2003, una tercera etapa en 2008, luego en 2009, hasta llegar a 2010. En cada etapa se establecieron compromisos diferenciados para las Partes; por ejemplo, en el calendario

de desgravación de la UE para productos agrícolas y agroindustriales de México, se ubicó al café¹¹ en la etapa de desgravación inmediata junto con el cacao en grano, el tequila, la cerveza, los mangos, entre otros. Vinculado a las etapas, se establecieron categorías en las que se agruparon los productos agropecuarios (por ejemplo, en la *Categoría I*, en la que el arancel base baja hasta 0% desde julio de 2000, se incluyeron productos como: café sin tostar, cacao en grano, varias bebidas alcohólicas, algunos granos y semillas para la reproducción de flores.

- ▶ En cuanto a *acceso preferencial*, se consideró un mejor trato arancelario para la mayoría de los productos mexicanos “de interés y potencial exportador” que el otorgado a sus principales competidores en el mercado comunitario.
- ▶ Se establecieron *disciplinas sobre productos sensibles subsidiados por la UE* (en especial lácteos, cárnicos y granos) que quedaron en una “Lista de Espera” para negociación posterior. También se establecieron mecanismos para evitar que la UE adoptara subsidios a la exportación para productos con destino a México que pudieran causar daño a la agricultura nacional; en ese marco, México podría imponer cuotas compensatorias a importaciones de productos subsidiados por la UE, conforme a la Organización Mundial de Comercio (OMC).
- ▶ Se otorgaron *cuotas anuales* que serían administradas por el país exportador. En todos los casos, las cuotas de acceso negociadas fueron muy superiores a los promedios de exportación de México hacia la UE, lo que a decir de la SECOFI era congruentes con el potencial productivo del país y permitiría expandir el comercio.
- ▶ Se acordaron *reglas de origen* para los productos agrícolas, que parten del concepto de “productos totalmente obtenidos con algunas modificaciones”; por ejemplo, para productos que utilicen azúcar en su elaboración, se acordó que el contenido de azúcar importada fuera de la región no excediera el 30% del valor del producto; en cuanto al café, se indica que el tostado o descafeinado de café confiere origen, una regla que sólo aplica a México, ya que la UE no gozaría de acceso preferencial a nuestro país.
- ▶ De conformidad con lo dispuesto por la OMC, México preservó su derecho de adoptar *medidas sanitarias y fitosanitarias* para proteger la vida o salud humana, animal o vegetal, siempre y cuando estén justificadas científicamente.

6. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. LVII Legislatura. Unidad de Estudios de Finanzas Públicas. Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea (UEFP/006/2000) México, D.F. febrero de 2000, pág. 7. Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocuments/pdf/cefp/cefp0062000.pdf>

7. Muchas de ellas aglutinadas en el movimiento conocido como “Ciudadan@s de México ante la Unión Europea”, del que Equipo Pueblo formó parte activa.

8. Senador Jorge Alfonso Calderón Salazar, Coordinador del Área Internacional del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en el Senado de la República. Memoria de Labores. México, agosto de 2000.

9. Los 11 capítulos en que se divide el TLCUEM son: I. Acceso a Mercados; II. Reglas de Origen; III. Normas Técnicas; IV. Normas Sanitarias y Fitosanitarias; V. Salvaguardas; VI. Inversión y Pagos Relacionados; VII. Comercio de Servicios; VIII. Compras del Sector Público; IX. Competencia; X. Propiedad Intelectual; XI. Solución de Controversias.

10. Basado en Cámara de Diputados. *Op. cit.*, p.11, y SECOFI, *Vide supra* nota 3.

11. El café quedó incluido en el capítulo arancelario 09 del TLCUEM que además comprende té, hierba mate y especias.

Aparentemente, el TLCUEM ofrecía un marco ventajoso para las exportaciones mexicanas de ciertos productos, incluidos los agrícolas, y oficialmente se le presentaba como un Acuerdo más favorable que el TLCAN tanto en términos de las disposiciones comerciales como por los otros componentes del Acuerdo Global: cooperación y diálogo político. Sin embargo, dadas las profundas asimetrías entre las economías de México y la UE en general -y de sus agriculturas en particular, incluyendo las grandes diferencias de política pública- así como la devastación que el TLCAN ya había provocado a partir de su entrada en vigor siete años antes que el TLCUEM, las supuestas ventajas de este tratado comercial palidecen.

En opinión de Víctor Quintana, Asesor del Frente Democrático Campesino de Chihuahua, “la vigencia del TLC con la Unión Europea se encuentra con un sector agroalimentario mexicano devastado por el TLCAN. Con los productores de granos y de oleaginosas severamente dañados, con los productores de todo tipo de carne a punto de colapsarse por la desgravación total de importaciones a partir de enero de 2003, sólo quedan algunos cuantas cadenas productivas con posibilidades de competir en el ámbito europeo: azúcar, café, jugo de naranja, cerveza, tequila, aguacate, algunas frutas tropicales, mezcal...”¹²

Asimismo, Quintana señala que los problemas derivan también de la asimetría entre las agriculturas de México y la Unión Europea (UE) y las grandes diferencias en sus políticas públicas. Por un lado, contrasta la superficie agrícola de la UE de 137 millones de hectáreas, con la de México de 21 millones de hectáreas; una agricultura europea modernizada, incluso al nivel de unidades productivas familiares -salvo algunas excepciones-, mientras que en México hay una agricultura *a dos velocidades*: junto a una agricultura moderna, tecnificada, de regadío, comercial, en gran parte dirigida a la exportación, coexiste una agricultura campesina, tradicional, en tierras de temporal, productora sobre todo de granos básicos para el mercado interno o para el autoconsumo. Esta última cubre la mayoría de las unidades económicas en el medio rural. México es de los principales importadores mundiales de alimentos, mientras que la UE es un gigante agro exportador, autosuficiente en granos básicos, productos de ganadería y del sector agroalimentario. El perfil de las exportaciones agroalimentarias también es muy contrastante: la Unión Europea, en general exporta productos alimenticios con un alto valor agregado, en tanto México exporta sobre todo productos frescos, muy frágiles y perecederos.

Por otro lado, los agricultores europeos reciben subsidios mucho mayores que los mexicanos; para ilustrar estas diferencias, los siguientes datos son reveladores:

12. Víctor M. Quintana S. “La agricultura mexicana y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea”. DECA Equipo Pueblo-Frente Democrático Campesino de Chihuahua. Mimeo. México, 2003.

en el 2001 en la UE los subsidios a los agricultores ascendieron a 105 mil 264 millones de dólares, mientras que en México el presupuesto total para el desarrollo rural no llegó siquiera a los 3 mil millones de dólares; en 1997 el presupuesto neto público global para el campo en un solo país de la UE, Francia, fue 5.16 veces el de la Secretaría de Agricultura de México.¹³ En la Unión Europea se ha elaborado la Política Agrícola Común que cubre a las naciones miembros, más una planeación y presupuestación multianuales, lo que no sucede en México ni con sus socios comerciales del TLCAN.

Finalmente, como señalaron en su momento otros especialistas, las características que debían tener los productos para poder ser exportados y los diversos límites de las empresas exportadoras e importadoras, representaron desde el inicio un problema, dejando claro que el marco no estaba hecho para todos los productores nacionales (por citar solo un ejemplo, la exportación de jugo de naranja sólo se permitiría en presentaciones de 200 litros y las empresas jugueras mexicanas no podrían comercializarlo al menudeo en Europa).¹⁴ En ese contexto, coincidimos con quienes opinan que México debió haber acordado una gradualidad distinta en la apertura de ciertos rubros, la creación de fondos compensatorios para enfrentar impactos negativos y desigualdades estructurales pre-valetientes, así como criterios alternativos al del trato nacional, como el trato equivalente y el trato especial, diferenciado y preferencial.¹⁵

► Marco Conceptual: La Cadena Agrícola del Café en México. Productores, políticas y problemas de desarrollo en el marco de la apertura comercial

México es el séptimo productor de café a nivel mundial (después de Brasil, Colombia, Indonesia, Vietnam, Etiopía e India) y el primer productor mundial de café orgánico.¹⁶ Por su topografía, altura, climas y suelos, México cultiva y produce variedades clasificadas entre las mejores del mundo; además de ser el país que ocupa el primer lugar como productor de café orgánico, es uno de los primeros en cafés “Gourmet”.¹⁷

Las especies de arbusto del cafeto que se cultivan en el país son dos: la arábica, árabe o arábica y la robusta o canéphora. Aproximadamente el 98% de los cafe-

13. De Aguilar Javier de J. *Los productos agropecuarios y agroindustriales en el TLC entre la Unión Europea y México*, revista Comercio Exterior, volumen 52, num.6, junio de 2002, citado en Víctor M. Quintana S. *Op. cit.*

14. *Ídem.*

15. Senador Jorge Alfonso Calderón Salazar. Memoria de Labores. *Op. cit.*

16. Información que estaba disponible en: <http://www.cafe.gob.mx/index.php?portal=cafe>. También se encuentra en: <http://www.spcafe.org.mx/wb3/wb/spc>

17. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. LVIII Legislatura. Unidad de Estudios de Finanzas Públicas. El mercado del café en México. (CEFP/054/2001) Palacio Legislativo de San Lázaro D.F. diciembre de 2001, p.3

tos son variedades arábicas como la Bourbon, Caturra, Maragogipe (o Mátago), Mundo Novo, Garnica y Typica; siendo esta última la que predominaba en México hasta hace poco; sin embargo, actualmente se le está reemplazando por variedades de porte bajo y mayor producción como la Catimor y Catuai.¹⁸ De la producción total, el 85% son granos arábicos procesados con beneficio húmedo, 12% son arábicos naturales (secados al sol) y el restante 3% corresponde a la variedad robusta. Como se explica más adelante, no obstante la vocación productiva de granos arábicos, las políticas públicas se orientan al fomento de la variedad de café robusta, influenciadas por los intereses transnacionales.

La producción nacional de café se desarrolla en 15 de las 32 entidades federativas que componen la República mexicana;¹⁹ más del 90% de la producción se concentra en cuatro de ellas: Chiapas, Veracruz, Puebla y Oaxaca, donde a la vez se encuentra el 83% del total de productores de café en el país.²⁰ El café se cultiva en tierras privadas, comunales y ejidales. En el ámbito nacional predominan los ejidatarios con 39% de la tierra, seguidos por los pequeños propietarios con 35%, los comuneros con 21% y los tipos de usufructo, arrendatarios y tenencia indefinida con 4%. En Veracruz y Puebla la mayoría de las plantaciones de café son privadas, mientras que en Chiapas dominan los ejidos, y en Oaxaca las tierras comunales. El 91% por ciento de las tierras privadas se concentra en esos cuatro estados, 73% de las tierras comunales y 76% de las tierras ejidales.²¹ De acuerdo con el Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), el 92% de los productores de café poseen superficies menores a cinco hectáreas.

El Padrón Cafetalero en los años 90 manejaba la cifra de 282,629 productores con 760,786 hectáreas, basado en datos del extinto Instituto Mexicano del Café (INMECAFE). Cuando en 2001 se inicia el levantamiento de un nuevo Padrón (por ASERCA) había un fuerte aumento de productores, por ejemplo, en Chiapas fue de 144% más y en Oaxaca de 86%. Pero el número de hectáreas disminuyó en un 26% en Oaxaca por la fuerte subdivisión de terrenos a nivel nacional. De cualquier manera, los datos del Padrón no son precisos, pues además hay superposición de predios y en las regiones cafetaleras se maneja que un amplio número de productores han cambiado de cultivo, o tienen abandonados sus cafetales, y muy pocos solicitan su retiro del padrón. A decir de las organizaciones

productoras, contar con un padrón cafetalero lo más certero posible, es muy importante por las implicaciones que tiene la distribución del presupuesto que se le asigna al padrón.²²

El sistema de producción que predomina en el país es de baja tecnificación e intensivo en el uso de mano de obra. Es por eso que el principal costo de producción es el pago de jornales para realizar labores culturales y cosecha, llegando en algunas unidades productivas a representar hasta el 93% del costo total de producción. Comparando los costos de producción en México y otros países, se tiene que para producir un quintal de café los costos en México se estiman entre 85 y 95 dólares, mientras que para un quintal de café natural en Brasil los costos de producción son de 40 dólares, y en Vietnam de tan solo 25 dólares (por quintal de café robusta).

En cuanto al precio internacional del café, es el producto agrícola con el precio más volátil, debido a las especulaciones sobre las condiciones climáticas en los principales países productores. En 2008, por ejemplo, el quintal de café se llegó a vender en los mercados internacionales a más de 170 dólares, pero el desplome en las Bolsas de Valores lo bajó a 110 dólares. Esta alta volatilidad de los precios afecta particularmente a los productores directos, mientras que sus beneficios son capitalizados por los intermediarios que especulan acumulando existencias cuando los precios bajan y las colocan en el mercado durante los períodos de alza de las cotizaciones.²³ Según datos de Oxfam Internacional, el precio real del café ha caído y ahora representa el 25% del nivel que se alcanzó en 1960, y no cubre los gastos de producción. Esta situación ha llevado a los agricultores a un estado de pobreza por lo que no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas, y optan por vender sus tierras o emigran a otros lugares en busca de una mejor oportunidad.²⁴ El propio Programa Especial Concurrante para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012, en su vertiente agraria, reconoció que la búsqueda de un mayor bienestar económico es el factor principal que determina la migración de la población que habita en las zonas rurales.

A decir del presidente de la Unión Nacional de Productores de Café, Gabriel Barrera Nader, en diciembre de 2009 el productor, dentro de toda la cadena, recibe sólo 10% de todas las utilidades. La baja en la producción es un problema estructural en la cadena productiva, pues los industriales del café son los que tienen mejores ganancias económicas. La elaboración de café también se ha visto afectada por condiciones climáticas adversas, inestabilidad en los precios y migración en los estados productores. El comportamiento histórico del precio

18. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. El mercado del café en México. *Op.cit.* p.11

19. Las 15 entidades son: Colima, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz.

20. Café en México. Situación y Perspectivas. Consultado en la página de Internet del Sistema Producto Café, disponible en http://www.spcafe.org.mx/wb3/wb/spc/spc_situacion_y_perspectivas

21. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. El mercado del café en México. *Op.cit.*, p.12

22. Coordinadora Estatal de Productores de Café del Estado de Oaxaca (CEPCO). Informe de Actividades 2007-2009, pp. 22 – 25.

23. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. LVIII Legislatura. Unidad de Estudios de Finanzas Públicas. El mercado del café en México. *Op. cit.*, p. 9

24. María Juana Correa Luna. "El café, una utopía en la globalización", julio 2005, en: http://vinculando.org/documentos/cafe_globalizacion.html

del café exhibe un patrón cíclico, donde los periodos de precios bajos son más duraderos que los altos. De 1997 a 2008, México presentó un volumen promedio de producción de un millón 624 mil toneladas de café cereza; sin embargo, anualmente ha disminuido 2.5%. La baja se estima en 40%, siendo uno de los principales problemas la falta de eficacia y eficiencia en la distribución de los recursos, pero también de créditos al sector cafetalero.²⁵

La problemática de la baja de los precios internacionales del café se agrava con la insuficiencia de presupuesto público para el campo mexicano. A principios de noviembre de 2001, doce organizaciones campesinas nacionales y regionales²⁶ presentan un manifiesto titulado: “*Seis propuestas para la salvación y revalorización del campo mexicano*” que comienza con la frase *El campo mexicano no aguanta más*, y a partir de ahí el movimiento será conocido como tal.²⁷ En 2003, los productores de café, a través de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC) participó en el Movimiento Nacional “*El Campo no Aguanta Más*”, y demandó, entre otras, el aumento del presupuesto.

Sin embargo, en los últimos años del sexenio 2000-2006 la SAGARPA no sólo cuestionó la erogación de recursos a productores cafetaleros argumentando la baja productividad por hectárea y considerando al 94% de los productores de café no competitivos, sino que determinó que no era viable continuar en la actividad cafetalera y señaló que había que buscar “esquemas de salida” (retiro de la actividad), en vez de repensar y fortalecer las políticas de fomento productivo.²⁸

La CNOC cuestionó a principios de 2010 que en el presupuesto público se castigara a los caficultores mexicanos al restar 110 millones de pesos a dos programas fundamentales: los Programas Productivo y de Renovación de Cafetales. “Pasar de 230 a 150 millones de pesos el programa de renovación de cafetales para 12 estados es irrisorio; la autoridad argumenta que es por la crisis económica, pero la realidad es que la burocracia se lleva un alto porcentaje de los beneficios de los programas, y a eso se agrega que cada partido político jala para su molino, sobre todo en este año en el que habrá elecciones en 14 entidades.”²⁹

Adicionalmente la CNOC denunció la utilización de recursos fiscales por la SAGARPA “para respaldar a la trasnacional Nestlé en su plan de incrementar la producción de café robusta en el país. La intención oficial a

corto y mediano plazos es que México pase de cosechar 150 mil sacos de café robusta por ciclo a medio millón.³⁰ Para lograrlo dispondrán de más de 500 millones de pesos del Programa para el Desarrollo Sustentable de la Región Sur-Sureste. Para los productores de café, la industria cafetalera y el país, esa medida es absurda y contraproducente. Para la trasnacional y sus aliados en el gobierno es un magnífico negocio.” Como señalan analistas, “literalmente, Nestlé hegemoniza el consumo del aromático en el mercado nacional”, y esto se refleja en que alrededor del 65% del café que se consume en el país es soluble.³¹

No obstante que el programa Trópico Húmedo y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias impulsa la producción de café robusta –principal materia prima para la elaboración de café soluble, y para algunas mezclas de tostado y molido– en áreas marginales bajas de nueve estados: Chiapas, Oaxaca, Puebla, Veracruz, Guerrero, Yucatán, Tabasco, Campeche y Quintana Roo, la SAGARPA no acepta que esta medida pretenda apoyar a trasnacionales como Nestlé que comercializa el 80% del café soluble en el país. Por su parte, el Consejo Nacional de Organizaciones Campesinas (CONOC) –del cual es integrante la CNOC– ha subrayado que esto pone en riesgo la campaña que desde hace años mantienen los cafecultores para fomentar el consumo de café de alta calidad.³²

Preocupa también a los productores que el fomento gubernamental a la variedad robusta deteriora la calidad del café nacional, pues dicha variedad es de mala calidad y bajo precio, justamente un grano que puede ser utilizado en la fabricación de café soluble. “México es un país que cultiva café de buena calidad. Sería mucho más conveniente ejercer los 530 millones de pesos del Programa de Fomento Productivo y Mejoramiento del Café –recursos que retiene la Federación, pues hay un subejercicio de 330 millones desde 2009– en apoyar a los productores de aromáticos de buena calidad y promover el consumo nacional de café molido y tostado que destinarlos a la producción de robustas.” En su momento, el coordinador ejecutivo de la Asociación Mexicana de la Cadena Productiva del Café (AMECAFE), Rodolfo Trampe, declaró que los mercados de cafés especiales no tenían futuro porque estaban “saturados”, lo cual es considerado por analistas como un absurdo insostenible. “El subsidio al cultivo de la variedad más barata y corriente de café para beneficio de una empresa trasnacional es una canallada contra la industria y los caficultores nacionales, muchos de los cuales son pequeños cultivadores indígenas.”³³

25. Edgar Ávila. “La producción de café tiene aroma de fracaso”. Periódico *El Universal*. Sección: Estados, 1 de diciembre de 2009.

26. Las organizaciones que suscribieron dicho manifiesto en noviembre de 2002 fueron: ANEC, AMUCSS, CEPCO, CNOC, CIOAC, CNPA, CODUC, FDCCH, FNDCM, Red MO-CAF, UNOFOC, UNORCA.

27. Víctor M. Quintana S. “El Movimiento Campesino Mexicano y su Impacto en las Políticas Públicas”, trabajo presentado en el Foro de la Sociedad Civil en el marco de la UNCTAD en Sao Paulo, 14, 15 y 16 de junio de 2004.

28. Coordinadora Estatal de Productores de Café del Estado de Oaxaca (CEPCO). *Op.cit.*, pp. 21-22.

29. Matilde Pérez Uribe. *Op.cit.*

30. El cultivo de robusta da fruto en dos años desde que son plantados hasta el momento de la recolección y producen más, los cafetos de arábica dan fruto después de cuatro años de sembrados.

31. Luis Hernández Navarro. “Detrás de una taza de café”. Sección Opinión. La Jornada, 6 de abril de 2010.

32. Matilde Pérez U. “Confirma la Sagarpa apoyo de \$41 millones a la producción de café robusta en 9 estados”. Periódico La Jornada, Lunes 12 de abril de 2010, p. 37

33. Luis Hernández Navarro. *Op.cit.*

El problema de las políticas públicas inadecuadas e ineficientes en el sector agropecuario mexicano está directamente relacionado con las decisiones que se toman no sólo en su diseño sino también en los recursos que se les asignan, problema generalizado al presupuesto para el campo, por ejemplo, en “los peores momentos de la crisis económica de 2009 el gobierno federal desdeñó apoyar la producción en el campo, y prácticamente suspendió casi dos terceras partes del crédito para actividades agropecuarias que regularmente se otorgaba a través de Financiera Rural. De acuerdo con reportes del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), los créditos otorgados por Financiera Rural se desplomaron 60.6% en promedio, entre enero y septiembre de 2009, respecto del mismo periodo de 2008, lo que representó 15 mil 863.3 millones de pesos menos en créditos de avío y refaccionarios para actividades agrícolas, ganaderas y agroindustriales.”³⁴

Es importante mencionar algunos datos respecto al comercio exterior del café mexicano. Los cinco destinos principales de las exportaciones mexicanas de café son los Estados Unidos de América con el 68% del total; Bélgica con el 7%, Alemania con el 6.8%, seguida de Canadá que representa el 2.8% de las exportaciones cafetaleras, y Japón el 1.9%. El 13.5% restante de las exportaciones de café mexicano está distribuido entre otros 50 países.

Entre 1996-1997, el sector cafetalero presentó una crisis que tuvo como consecuencia una reducción del volumen de producción, debido básicamente al reacomodo que sufrió la cafecultura mexicana frente a la nueva situación que se generó en el mercado internacional por la suspensión de cláusulas económicas del Convenio Internacional del Café, lo que provocó un repentino cambio en la comercialización al pasar de un mercado de cuotas y con precios regulados a uno de libre mercado.³⁵ Posteriormente, en el período comprendido entre 2001 y 2005, ya estando en vigor el TLCUEM, las exportaciones mexicanas de café a diversos países (incluidos algunos de la Unión Europea como España, Italia, Países Bajos, Alemania, Bélgica) presentaron una tendencia decreciente en todas las fracciones arancelarias.

Es importante señalar que desde antes de la entrada en vigor del Acuerdo Global México-Unión Europea, nuestro país tenía déficit comercial con prácticamente todos los países de la UE, y este saldo negativo creció en más del 100% a partir de la entrada en vigor del TLCUEM.³⁶

La balanza comercial agroalimentaria de México con la Unión Europea fue deficitaria principalmente entre los años 2000 y 2006. Como se muestra en la siguiente tabla, el capítulo arancelario 09 que comprende: *café, té, hierba mate y especias*, presentó un saldo negativo en la balanza comercial durante dicho período:

Balanza comercial de México con la UE 2000-2006 Capítulo arancelario 09. Café, té, hierba mate y especias		
Año	Valor (en miles de dólares)	Balanza comercial México-UE 2000-2006:
2000	95,780.2	Exportaciones: -14.4 (Cambio %)
2001	38,527.8	
2002	24,246.7	Importaciones: 81.3 (Cambio %)
2003	40,404.2	
2004	48,223.7	Saldo de la balanza: -17.6(Cambio %)
2005	41,759.5	
2006	78,946.5	

FUENTE: INEGI, Estadísticas de Comercio Exterior³⁷

Si bien a partir de 2006 se incrementaron las exportaciones de México a la UE en esta fracción arancelaria, hay que mencionar que las importaciones también aumentaron, por lo que para revertir el desequilibrio crónico en la balanza comercial de México con la UE, no basta con reducir el déficit, sino exportar el doble o más en los próximos años.³⁸ En el cuadro siguiente, elaborado con información de la SAGARPA se muestra la evolución de las exportaciones mexicanas de café y los principales destinos.³⁹

34. Víctor Cardoso. “Se desplomó 60% el crédito del gobierno al campo en 2009.” Periódico La Jornada, Lunes 18 de enero de 2010, p. 18

35. <http://w4.siap.gob.mx/sispro/portales/agricolas/cafe/Descripcion.pdf>

36. Rodolfo Aguirre Reveles, Alberto Arroyo Picard y Manuel Pérez Rocha-Loyo (miembros del Consejo Ejecutivo de la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio-RMALC). “Efectos económicos de siete años del Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México”, publicado en: Villareal, Jorge (coord.) Balance del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: a 8 años de su entrada en vigor. Editado por la Oficina Regional para México, Centroamérica y el Caribe de la Heinrich Böll Stiftung, México, 2008.

37. Tabla elaborada con datos de INEGI, Estadísticas de Comercio Exterior, tomados de: Rodolfo Aguirre Reveles, et al., *Op.cit.*, p. 10

38. Para más información ver en este mismo libro el apartado elaborado por la Central Campesina Cardenista.

39. SAGARPA, Coordinación Sistema Producto Café. *Correo Cafetalero*, órgano informativo oficial del Sistema Producto Café, disponible en: http://www.spcfe.org.mx/wb3/wb/spc/spc_exportaciones

Exportaciones mexicanas de café* (2006-2010)

MES/AÑO	VOLÚMEN TOTAL (Total de sacos de 60 kg. equivalente a café verde)	VALOR TOTAL (en USD)	PRINCIPALES DESTINOS (en porcentaje)
Enero 2006	145,341	21,337,682	Estados Unidos de América (72.92); Alemania (3.51); Puerto Rico (3.09); Canadá (2.28); Países Bajos (1.84); Otros (16.36)
Enero 2007	210,924	33,603,720.21	Estados Unidos de América (55.96); Alemania (16.15); Bélgica (11.07); Países Bajos (3.72); Rep. de Corea (2.96); Japón (1.91); Francia (1.38); España (1.28); Australia (1.13); Otros (4.44)
Enero 2008	224,458	39,662,641.78	Estados Unidos de América (70.83); Alemania (12.19); Bélgica (5.74); Rep. de Corea (2.16); Chile (1.53); Japón (1.13); Noruega (0.87); Canadá (0.85); Jamaica (0.73); Indonesia (0.52); Otros (3.45)
Enero 2009	230,585	37,029,971.28	Estados Unidos de América (65.96); Bélgica (15.62); Alemania (8.84); Noruega (1.99); Canadá (1.91); Francia (1.07); España (0.83); Jamaica (0.61); Australia (0.44); Reino Unido (0.31); Otros (2.42)
Enero 2010	259,351.87	48,738,927.05	Estados Unidos de América (56.59); Bélgica (18.45); Alemania (6.65); Puerto Rico (4.38); Canadá (3.69); Cuba (3.28); Noruega (1.43); Suiza (0.91); Francia (0.81); Italia (0.68); Otros 3.13

*Nota: las exportaciones mexicanas de café se componen de: café verde (crudo en grano), que ocupa el primer lugar en volumen; soluble y/o extractos, que ocupa el segundo lugar; y tostado y/o molido, que ocupa el tercero. Las cifras de volumen y valor engloban los tres tipos.

FUENTE: Elaboración propia con información de Correo Cafetalero, SAGARPA.

Aunque la calidad del café mexicano es reconocida mundialmente, su elaboración cayó 400 mil toneladas en la última década. Las cifras hablan por sí mismas: en 2000 se producían a nivel nacional un millón 800 mil toneladas de café cereza. Nueve años después sumaban un millón 414 mil. De acuerdo con un análisis del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Veracruz (Copladever), la drástica caída en la producción del aromático se registra en los 15 estados y 398 municipios productores.⁴⁰

EL CASO: El café oaxaqueño: producción, comercialización e impactos de la liberalización comercial desde la perspectiva de los cafecultores

Entre octubre de 2009 y abril de 2010 llevamos a cabo desde DECA Equipo Pueblo, un estudio de caso sobre la cadena agrícola del café en México, enfocado a la producción y comercialización desarrolladas en el estado de Oaxaca; por medio de investigación documental y de campo recabamos las opiniones y perspectivas de productores locales sobre la situación de la agricultura campesina y familiar a partir de la apertura comercial de México hacia la Unión Europea. Los productores locales entrevistados directamente pertenecen a tres organizaciones sociales productoras y comercializadoras de café en Oaxaca, que cuentan con gran cobertura y trayectoria como organizaciones que día a día luchan por mejorar las condiciones de vida de sus comunidades:

- Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca, AC (CEPCO)
- Yeni Navan
- CUSARI, organización local, integrante de Yeni Navan, Santa Cruz Yagavila, en el Rincón de Ixtlán.

Como instrumento de la investigación de campo se preparó una guía de preguntas dividida en bloques temáticos: a) el contexto; b) los actores; c) la organización frente al mercado europeo; d) el desarrollo de la producción cafetalera en los últimos 10 años; y e) la percepción respecto a los acuerdos de libre comercio (TLCUEM y TLCAN); todo lo que orientó también la investigación documental.

Antes de presentar las valoraciones de las organizaciones cafecultoras, es importante situar la producción de café en Oaxaca y su problemática en el contexto nacional. De los 15 estados de la República Mexicana que producen café, la producción se concentra en los estados de Chiapas, Veracruz, Puebla y Oaxaca, que representan el 94% de la producción total, abarcando el 85% de la superficie y el 83% del número de productores. De la producción total de café, el 85% son granos arábigos procesados con beneficio húmedo, 12% son arábigos naturales (secados al sol) y el restante 3% corresponde a la variedad robusta.⁴¹

40. Edgar Ávila. Op.cit.

41. Sistema Producto Café. Más información en: http://www.spcafe.org.mx/wb3/wb/spc/spc_situacion_y_perspectivas

Los cafetales en Oaxaca abarcan el 24% de la superficie total agrícola del estado. En 1997, setecientos setenta y un comunidades ubicadas en 124 municipios distribuidos en siete regiones del estado eran consideradas como cafetaleras. En ellos habitaban 58 mil cafeticultores con sus familias, que producían aproximadamente el 14% del café del país. Al igual que en el resto de las zonas cafetaleras del país, los municipios de mayor incidencia de pobreza en el estado coinciden cercanamente con los cafetaleros, que también se caracterizan por su alta proporción de población indígena.⁴²

La actividad cafetalera en Oaxaca se desarrolla en las regiones de la cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Sierra Norte, Sierra Sur y Papaloapan. El 9% de la superficie agrícola del estado corresponde a superficie con café, distribuida en 150 municipios, con 128,286.61 hectáreas y 100,849 productores (de acuerdo a Padrón Nacional Cafetalero, corte al 9 de octubre de 2006) que con sus familias, jornaleros, cortadores, los que trabajan en el beneficiado húmedo y seco, la comercialización y otras actividades de comercio y servicios que se generan en las regiones cafetaleras, se tiene un beneficio directo de esta cadena productiva sobre 300,000 oaxaqueños. La ubicación de las comunidades cafetaleras oaxaqueñas coincide con el mapa de la pobreza en el estado.⁴³

La confluencia de la Sierra Madre Oriental y Occidental en el estado define los microclimas existentes y favorece la producción de café de distintas calidades. Los dos paquetes tecnológicos que se practican en el estado son: producción de café orgánico – del cual Oaxaca se considera pionero- y producción de café convencional. La producción estimada de café en Oaxaca es de 400,000 quintales. En cuanto a datos ambientales, cabe mencionar que la zona cafetalera de Oaxaca también tiene importancia en términos de provisión de agua, captura de carbono, protección de la biodiversidad, del suelo, de cuencas hidrológicas y la regulación de microclimas; por ejemplo: 1 hectárea de café captura de 70 a 80 toneladas de carbono al año, mientras 1 hectárea de potrero solo de 8 a 10 ton.⁴⁴

La gran paradoja de la producción de café en Oaxaca, es que a pesar de que contribuye de manera importante a la entrada de divisas al país, prácticamente todas las familias cafetaleras viven en la extrema pobreza. Aunque se trata de una situación de rezago histórico, el contexto de las reformas económicas en México en los 90 para preparar el terreno para la liberalización comercial, aunado a la dinámica de los precios internacionales del café durante la misma década de los 90, en combinación con la reestructuración del sector público en México, durante el periodo, incluyendo la desaparición del Instituto Mexicano del Café (1989) y la crisis financiera del país desde

1995, han resultado en un aumento en los niveles de pobreza en las zonas cafetaleras de la región.

Tales condiciones de deterioro económico han forzado a muchos productores de café a destruir parte de sus cafetales para dedicar esa superficie al cultivo del maíz – que ya no pueden comprar por falta de ingresos monetarios suficientes — y a talar los bosques de coníferas y encinos para madera, como fuente alternativa de ingresos monetarios. Lo que ha causado además daños ecológicos importantes, que llegan hasta la zona marítimo-terrestre y tienen el potencial de afectar, inclusive, la economía pesquera y turística de la Costa Oaxaqueña.⁴⁵

En este contexto, la producción cafetalera en Oaxaca, al igual que en los otros estados cafetaleros de México, ha disminuido. De acuerdo con datos publicados en 2009, tanto en Chiapas como en Veracruz, Puebla y Oaxaca una fuerte caída del tonelaje se verificó entre 2002 y 2008; la producción en Oaxaca por ejemplo, cayó 14.3% de 2007 a 2008, ubicándose solamente en 171 mil toneladas.⁴⁶ De acuerdo a la Estadística Agrícola, con datos al 30 de septiembre de 2009, para dicho ciclo/año agrícola en Oaxaca se estimaba una producción de café cereza de 1 millón 502 mil 738 toneladas, habiéndose producido 1 millón 435 mil 961 (ton.)

Asimismo, la situación de migración que viven las zonas cafetaleras de Oaxaca se ha agravado.⁴⁷ En la base del éxodo en zonas cafetaleras está el desplome de los precios del aromático que se prolongó, casi sin recuperaciones, de 1989 a 2005, año en que empezó a haber una recuperación, la cual sin embargo, fue insuficiente para frenar la migración.

La insuficiencia de recursos es un obstáculo para la producción del café. En comunidades del Istmo oaxaqueño, como Santiago Lachiguiri, esas tareas representan casi 50% del costo en trabajo, del que alrededor de la mitad tiene que ser contratado porque la familia sola no se da abasto. En comunidades tzeltales y tzotziles de los Altos de Chiapas, donde se cultiva café orgánico con rendimientos comparativamente altos (entre 10 y 20 quintales), de cada 10 jornadas de trabajo que invierte el productor en su huerta, nueve son familiares, pues las parcelas son muy pequeñas (una o 1.5 hectáreas) y las familias numerosas, pero a la hora del corte, hay que contratar un 40% de la mano de obra. Aun en huertas muy pequeñas, las familias necesitan trabajadores, algunos externos, para levantar la cosecha. El problema desde hace años es que las comunidades se vacían, hay escasez de mano de obra y los salarios se han elevado.

En la Mixteca oaxaqueña, como en otras zonas cafetaleras, los dólares han encarecido el jornal. Si hace unos años un peón cobraba 70 o 80 pesos el día más los ali-

42. Beatriz Ávalos Sartorio y Ma. Del Rosario Becerra Ortiz. La economía de la producción y comercialización del café en la Sierra Sur, Costa e Istmo del Estado de Oaxaca: Resultados Preliminares. Revista Ciencia y Mar. Universidad del Mar en Oaxaca (www.umar.mx)

43. Coordinadora Estatal de Productores de Café del Estado de Oaxaca (CEPCO). *Op. cit.*, pp. 37 – 40.

44. *Ídem.*

45. *Ídem.*

46. Edgar Ávila. *Op. cit.*

47. La información sobre la migración se basa principalmente en: Lorena Paz Paredes. "Zonas cafetaleras: expulsión sin freno", publicado en: La Jornada del Campo, 12 de febrero de 2008, N° 5. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2008/02/12/fronteras.html>

mentos, hoy no trabaja por menos de 100 o 120 pesos. Si el precio del café es bajo, difícilmente el productor puede costear el gasto del corte. Desde 2005 mejoraron las cotizaciones del aromático y, pese a los costos del trabajo, conviene contratar cortadores. Ahora el problema es que casi no los hay. La llegada de dólares mediante las remesas de los migrantes financia, en parte, la producción de café de los que se quedan, y también la compra de maíz para el consumo familiar en vez de sembrarlo.

En la Mixteca la migración viene de mucho tiempo atrás, pero en comunidades cafetaleras como Zaragoza se agudizó por la prolongada crisis de precios. Hoy en cada una de las 260 familias, hay por lo menos un familiar que trabaja en Estados Unidos (EU), vive en Nueva York o Nueva Jersey, y las remesas son vitales para la economía de la población. De acuerdo con testimonios, de esta región se van muchos jóvenes, que en vez de trabajar la huerta con sus padres prefieren irse y “hacer dólares.”

Pero no sólo migran los jóvenes. También muchos adultos de la comunidad se han ido por temporadas largas cuando menos una vez en su vida. En la decisión de migrar pesa mucho la diferencia entre los salarios locales y los de EU, entre lo que gana el cafetalero trabajando en su huerta y el pago por hora en dólares. Los que se quedan son personas mayores cuya única opción es cultivar su milpa y atender su cafetal, apoyándose en la esposa y los niños. Pero no es lo mismo, porque sin los hijos mayores, en vez de atender sus dos o tres hectáreas de cafetal, solo pueden atender una.

Por otra parte, los cambios en el marco institucional y programático a nivel nacional que establecen nuevos agentes de la cadena del café, han representado desafíos para las organizaciones productoras. Por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable se inició en 2004 el proceso de sustitución del Consejo Mexicano del Café, por el Sistema Producto Café. En el Sistema, están representados a través de un Comité Nacional con 11 titulares, el Sector Productor (con tres titulares incluyendo a la CNOC), el Sector de Industriales y Comercializadores (también con tres titulares), cinco representantes de los estados (4 titulares entre los que se incluye a Oaxaca y un suplente rotativo) y un representante de la SAGARPA. Los Consejos estatales del café (CECAFE) en los estados cafetaleros como Oaxaca, se vieron afectados en su operación y en su posición como órganos rectores de la cafecultura estatal y disminuyeron su operatividad al entrar en funciones la forma jurídica del Sistema Producto Café: la AMECAFE. Se crean los Comités Estatales del Sistema Producto A.C. Es con el Comité Estatal del Sistema Producto Café y la Asociación Oaxaqueña Sistema Producto Café de Oaxaca, que cubren la función de generar propuestas de política, programas y proyectos que deberían realizarse en el estado en materia de café, que los productores y sus organizaciones deben definir el rol que quieren y pueden jugar frente a otros actores de la cadena productiva, como las grandes empresas.

De acuerdo con el Informe de Actividades de la CEP-
CO, los temas que se tratan en las reuniones del Sistema

Producto Café son principalmente los relativos al presupuesto público y programas para el sector, pero las grandes empresas vetan otros temas como la comercialización, las políticas de industrialización y las importaciones. También apuntan el reto de lograr la conformación de un organismo público para la Cafecultura Mexicana con mayor fortaleza y capacidad de instrumentar políticas, programas y manejar el presupuesto de esta rama, lo cual también requeriría reformas a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable o la generación de una Ley específica para la cafecultura.

En general, el escenario del campo mexicano no es alentador; las políticas y medidas adoptadas para la inserción de la economía mexicana en el modelo económico de libre mercado y globalización transnacional, produjeron y agravaron diversos problemas que afectaron las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas que hoy se viven en el campo mexicano. No obstante este adverso panorama, desde las comunidades indígenas y campesinas mexicanas han surgido expresiones sociales de resistencia y numerosas organizaciones sociales y de productores para enfrentarlas. Como lo reconoce el *Programa de Intercambio, Diálogo y Asesoría en Agricultura Sostenible y Seguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe*: “Hay también a lo largo del campo mexicano múltiples evidencias del esfuerzo que hombres y mujeres realizan para enfrentarse a condiciones tan adversas y continuar produciendo mediante prácticas que buscan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, la conservación de las variedades locales, de las semillas y la agrobiodiversidad mesoamericana. Sin embargo, enfrentan serias dificultades para mantener estos esfuerzos ante la burocracia y apatía gubernamentales, o ante sus abiertas acciones para facilitar el despojo de los recursos y el saqueo de la naturaleza en manos de ejidos y comunidades.”⁴⁸

A continuación se presenta un resumen de la experiencia y las valoraciones de las tres organizaciones cafecultoras entrevistadas para el estudio de caso.

► Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca, AC (CEPCO)

La CEPCO es una de las comercializadoras de café más importantes del estado de Oaxaca que integra a 45 organizaciones del sector social con cerca de 23 mil productores, de los cuáles, poco más del 95% son indígenas que viven mayoritariamente en municipios de pobreza extrema. En 2009 cumplió 20 años de lucha organizada. La Coordinadora se propone, a partir de una cafecultura sustentable, transformar las condiciones materiales de vida de sus familias, desarrollando proyectos económicos, sociales y culturales que les permitan superar las condiciones de extrema pobreza y construir una opción sustentable integral de vida para las familias campesinas indígenas.

48. Programa de Intercambio, Diálogo y Asesoría en Agricultura Sostenible y Seguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe disponible en : <http://www.pidaassa.org/>

La Coordinadora participa en varios espacios y estructuras del movimiento de comercio justo y orgánico tanto a nivel nacional como internacional. En el ámbito nacional participa en la Coordinadora Mexicana de Pequeños Productores de Comercio Justo (CJ), Comercio Justo México (CJM), Agromercados, Certimex e IAPI. A nivel internacional, CEPCO forma parte de la Coordinadora Latinoamericana de Comercio Justo (CLAC).

La CEPCO está integrada por 34 organizaciones regionales y comunitarias. Cuenta con la certificación de su café, proveniente de las siguientes instancias: OCIA Internacional, Naturland, Certificadora Mexicana de Productos y Procesos Ecológicos SC (CERTIMEX) y Fairtrade Labelling Organizations International (FLO)

Comercio Justo. Es una de las organizaciones independientes productoras de café, más significativas en el Estado y en el conjunto de las organizaciones cafetaleras en el país. De acuerdo con la Coordinadora, el café es el principal producto de generación de ingresos y de comercialización en el estado debido al volumen, el número de involucrados y los ingresos que se generan. Además, tiene relevancia a nivel campesino, debido al sistema de producción indígena, y a que se adapta con los ciclos de maíz y el frijol que son para la sobrevivencia familiar, no compiten en el mismo piso ecológico y sirve para detener (captar) el agua. El café de la CEPCO, orgánico, altura y comercio justo, se exporta a Europa y a Estados Unidos, el porcentaje que se exporta a Estados Unidos es mayor que hacia Europa.

Comercialización en Europa

Organizaciones de pequeños productores	Tamaño de la instancia	Dónde distribuyen	Tipo de actividades (Financiamiento, producción, preparación de subproductos, comercialización, etc.)
CEPCO	Es un tamaño medio, por la cantidad de productores afiliados: 6300 afiliados. Para Oaxaca es la más grande frente al resto de Oaxaca y de Chiapas.	Alemania. USA: California y en Boston. Los de exportación son en verde. México: tostado y molido en la mayoría de los estados del país, vía envíos, en México es tostado y molido.	Es una organización muy proactiva porque no se dedica solo al café, aunque es su actividad preponderante.

En la investigación de campo, se tuvo oportunidad de entrevistar a Josefina Aranda Bezaury, Asesora de la CEPCO y a Miguel Tejero Villacaña, Asesor General de la CEPCO. Al preguntar si consideraban que las políticas gubernamentales en materia agraria habían cambiado en los últimos 10 años, refirieron que: “En materia agraria en torno a la tenencia de la tierra no ha cambiado nada, pero en la agrícola hay un completo cambio con el tema de que todas las políticas deben ser focalizadas y se limita el acceso de los productores, a través de programas de concurso, ya no es un derecho, ahora ya no se puede tener una política de fomento, sino de subsidios; por ejemplo, para la productividad; mientras que los campesinos piensan en incrementar la productividad, sino la calidad, entonces no existen apoyos para ello. Por otra parte, las políticas públicas a pesar de que fueron diseñadas a partir de que participamos en el Movimiento *El Campo no aguanta más*, se tuvo una perversidad en su aplicación, porque no distinguieron a los pequeños de los grandes productores que tuvieron más capacidad. Los privados del Soconusco, por ejemplo, como no se limitaba el número de hectáreas, pedían apoyos que se llevaban mayor cantidad de recursos y eso es un problema, porque lo único que hacen es fomentar la corrupción.

Otro cambio importante es que desaparecieron todos los organismos rectores: el INMECAFE, el Consejo Mexicano del Café y ahora existe una AC que se llama AMECAFE y un sistema producto que es tripartita, es SAGARPA quien nombra al representante gubernamental, al no gubernamental y los privados, pero los que mandan en la política pública, son los privados, hay un cambio para favorecer a las transnacionales.”

Para CEPCO, los requerimientos de apoyo para el sector agrícola y para el cafetalero en particular son: Que exista una política de fomento a la producción de calidad. El Estado nada más quiere que sean proveedores en verde para las grandes transnacionales y no una política centrada en favorecer a los pequeños productores. Hay un ejemplo muy claro: lo que era dinero para apoyar orgánico, ahora los privados deciden que sean para mezclas de café Robusta para ser proveedores de Nestlé, porque no tiene suficiente producto, le está pagando viveros y todo para que ellos regalen la planta al productor.

CEPCO considera que no existen mayores oportunidades para la comercialización interna y externa del café en los últimos años, al contrario, están compitiendo ferozmente con los privados. “Las transnaciona-

les ya se dieron cuenta de que lo producimos es un nicho de mercado interesante, pero el nicho no paga tanto como los precios actuales, ellos compran café para luego venderlo como comercio justo y se montan sobre nuestro nicho.”

En su Informe de actividades 2007-2009, la CEPCO identifica los cambios que se vienen presentando en el sistema de comercio justo internacional que afectan a los pequeños productores y sus organizaciones. Uno es la “certificación de plantaciones privadas o introducción de plantaciones privadas al sistema de comercio justo”, lo que es motivado por las propias compañías transnacionales (como Nestlé) que se han dado cuenta de que el movimiento de comercio justo ha crecido y ven la posibilidad de intervenir para aumentar sus ganancias.

En el caso de México existía una moratoria entre FLO y Comercio Justo México para impedir su introducción, pero en 2009 FLO decidió unilateralmente levantarla y solamente lo notificó a la Iniciativa Comercio Justo México. Los argumentos de la burocracia del sistema de comercio justo, cuestionados por la CEPCO, para admitir a las grandes plantaciones y empresas transnacionales, son entre otros, que las organizaciones de productores no tienen la capacidad productiva para satisfacer la demanda creciente de comercio justo y que las organizaciones de pequeños productores no garantizan la entrega de volúmenes ni cantidades requeridas por los clientes.⁴⁹

Coincidimos plenamente con la CEPCO en que de las dos tendencias que se presentan dentro del movimiento internacional de comercio justo, la de poner en el centro a los pequeños productores y los consumidores, en vez de la demanda del mercado, es la única vía para lograr un modelo distinto de comercio en vez de caer en el juego del libre mercado.

En el contexto de la liberalización comercial el volumen de la producción de CEPCO no ha crecido pero se ha mantenido estable, y señalan que “mantenerse organizados y estables, ya es un logro.”

Otra de las problemáticas que se presentan en el contexto de la liberalización comercial y la pobreza es el de la migración. De acuerdo con el Informe de Actividades de la CEPCO, ésta se vio reflejada incluso en las estadísticas 2007-2008 de su Programa “Café Orgánico”, que tuvo bajas voluntarias de socios, tanto por migración como por competencia desleal de precios por parte de intermediarios.

La Coordinadora tiene entre sus clientes europeos, por ejemplo a: GEPA y WERTFORM de Alemania y P. JOBIN de Francia. La CEPCO, que se inició en el Comercio Justo a través de la Fundación Max Haavelar con sede en Holanda, conserva la certificación de FLO-Cert, como organización paraguas, y el 100% del café que acopia la CEPCO puede venderse bajo las condiciones del Comercio Justo. Desde hace mucho tiempo se transformaron para producir orgánicamente.

Comercialización con Europa

Países a los que exporta	Desde cuando	Empresas a las que exporta	Volúmenes
Alemania, Estados Unidos	1990	GEPA en Alemania ROYAL COFFEE EQUAL EXCHANGE de USA	10,000 sacos de Café Oro Prima Lavado Orgánico

La CEPCO valora al mercado europeo como muy importante, pero destaca que sólo se puede acceder, vía comercio justo, con lo orgánico, a diferencia del mercado de los Estados Unidos “que paga calidades según precio y por eso nos tenemos que ir con USA porque pagan las calidades”, sin que esto signifique que el europeo no sea relevante.

En cuanto al conocimiento de la Coordinadora respecto del TLCUEM, refieren que tienen mayor conocimiento los asesores, y que si bien este Tratado no es tan conocido como el TLCAN entre los productores, lo que sí se comprende es lo de comercio justo. Los asesores dicen que con el TLCUEM, aunque existe la cláusula de derechos humanos no se respeta y entonces “es

prácticamente nula o inexistente.” El TLCAN lo tienen presente los productores “porque fue (se firmó) cuando Salinas y los zapatistas”, relevante para su población indígena.⁵⁰ Sin embargo, de ninguno de estos acuerdos recibieron en su momento información por parte del gobierno.

Finalmente, al consultarles si consideraban que su organización se ha visto beneficiada o perjudicada por los acuerdos comerciales en cuanto a la producción del café, indicaron que: “Debido a que Europa no tiene ninguna colonia que produzca café, no ha afectado a diferencia del banano, ya que los plataneros sí tuvieron muchos problemas. Con el TLCAN, no directamente al café, sino al conjunto de la agricultura y a los cambios

49. Coordinadora Estatal de Productores de Café del Estado de Oaxaca (CEPCO). *Op.cit.*, pp. 76-77.

50. El 1 de enero de 1994, fecha de entrada en vigor del TLCAN coincide con el levantamiento zapatista en Chiapas.

ejercidos hacia las políticas agrarias y agrícolas. Aquí si fue de liberalización, de ajuste estructural y ha afectado a toda la comunidad agrícola.”

► YENI NAVAN y organización local CUSARI (integrante de YENI NAVAN)

Yeni Navan⁵¹ es una organización que nace en 1985 a través de la reflexión de la palabra de Dios y la realidad de vida de los campesinos indígenas, apoyados por los agentes pastorales de la religión católica, para los indígenas dedicados a la producción de café, maíz, frijol y otros productos básicos, que enfrentan la crisis del mercado internacional, la baja producción, la falta de asistencia técnica adecuada, la pérdida constante de suelo y la contaminación acelerada de los terrenos productivos, a causa de la aplicación masiva de insumos químicos.

Con la colaboración de los agentes se logró crear conciencia en los campesinos e integrar una organización que contribuyera al desarrollo de las comunidades indígenas, y les permita defenderse de acaparadores que pagan a precios muy bajos sus productos (especialmente el café) que tienen como la única fuente de ingreso familiar.

MICHIZA:- es el nombre inicial de la organización por las cinco regiones étnicas del estado que lo integran, Mixtecos, Cuicatecos, Zapotecos, Chinantecos, Chatinos. Posteriormente, el 6 de noviembre de 1989 se constituyó legalmente bajo el nombre de YENI NAVAN con la figura de Sociedad de Producción Rural de Responsabilidad Limitada, con la cual lograron obtener su registro de exportación.

En los primeros años vendieron su café a nivel nacional, después en el año de 1989 iniciaron la venta de exportación por medio de UCIRI (Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo). Con trabajo y esfuerzo de todos nuestros agremiados se consolidaron como una Organización capaz de iniciar un proceso de comercialización propio y en 1991 inician su primera exportación a Alemania con el apoyo del Mercado Solidario.

En la investigación de campo, se tuvo oportunidad de dialogar tanto con el Presidente del Consejo de Administración de YENI NAVAN, Hermenegildo García Pérez (indígena mixteco), con el Encargado de Comercialización y Coordinador del Programa y Proyecto de Renovación de Cafetales, Rigoberto Contreras Díaz (indígena chatino), así como con Claudio Cruz (indígena zapoteco), Socio de la Organización local CUSARI en Santa Cruz Yagavila, Ixtlán, que es también organización integrante de YENI NAVAN.

A continuación se resumen las valoraciones y perspectivas de los entrevistados sobre la producción cafetalera en el estado, en el marco de la liberalización comercial en México. De acuerdo con YENI NAVAN en el esta-

do de Oaxaca los grandes cafetaleros compran todavía con intermediarios (“sistema de coyote”) porque en los esquemas de comercialización no están todas las organizaciones, solo el 25% está en todo el proceso: la producción, la comercialización y la industrialización, por lo que se da un grado de explotación.

Sobre los cambios en la política agraria, cabe citar al socio de CUSARI: “Realmente no sabemos si han mejorado, partiendo de la reforma al Artículo 27 en el año 1992, si vemos el discurso oficial en los medios, mencionan que se han mejorado las políticas, pero si nos vamos a un caso más localizado, como el nuestro aquí en Yagavila, pues nosotros llevamos muchos años de lucha para lograr el reconocimiento del territorio comunal; en este caso no podemos generalizar la idea de que ha mejorado. Para mí en lo personal, las políticas públicas en general han empeorado. Sabemos que en estos momentos hay más de 200 conflictos agrarios en Oaxaca en la defensa de la tierra, lo malo de estas situaciones es que muchas veces se tornan violentas para buscar una solución real en materia agraria.”

Por su parte, los integrantes de YENI NAVAN indicaron que la situación es “lamentable, porque en la década de los 80 y 90, llegamos a ocupar el lugar 6° a nivel mundial y ahora estamos en el lugar 14 o 16 con una producción de 3 millones de sacos; eso quiere decir que no hay ninguna política pública favorable y en divisas ocupamos el nivel 4, hay programas pero todos se orientaron a la industrialización del café y no hay ningún cabrón que incentive la producción, no le incentivan ningún recurso para los cafetales, están abandonados. Guatemala está produciendo 7 millones, de lo que el 80% es orgánico, entonces hay que ubicar el potencial, pero no existe una política cafetalera que pueda moverse como una posibilidad de que a nivel nacional se recuperen los cafetales.”

En los últimos 10 años, YENI Navan considera que ha disminuido del 100% a un 20% de producción en Oaxaca, además de que el estado padece de parcelas con mucha edad, socios productores con edad avanzada, solo Chiapas y Veracruz han mejorado su tecnología. “Las políticas públicas no están enfocados a quienes somos pequeños productores... Los diseños de los programas del campo, no obedecen a las realidades del campo...le estamos apostando al programa de renovación de cafetales.”

Entre las necesidades o requerimientos de apoyo que identifica su organización para el sector agrícola y para el cafetalero en particular, el integrante de CUSARI comentó que hace falta diseñar nuevas formas en donde la gente pueda tomar decisiones y no se decida desde arriba, como lo hicieron en los primeros años de YENI NAVAN, para a partir de esa identificación de necesidades, buscar incidir en las instituciones que están encargadas de trabajar con el campo mexicano. Se requiere “regresarle la oportunidad de producción a los campesinos a través de incentivos en el campo, una forma de fortalecer la autonomía comunitaria y que el excedente de esta

51. <http://www.redindigena.net/yenivanan/antecede.htm>

producción local se comercialice; abrir nuevos mercados en lo local, como también en lo global, para que el productor tenga una forma de ingreso; promover la diversificación de cultivos y no los monocultivos porque rompen el tejido comunitario o de organización.” Los

integrantes de YENI NAVAN destacaron la falta de un programa de renovación integral por todo lo orgánico y ecológico, pues una actividad económica que tiene que ubicar su importancia, y la otra es la industrialización y la comercializar con valor agregado.

Actores involucrados y actividad

Organizaciones de pequeños productores	Tamaño de la instancia	Dónde distribuyen	Tipo de actividades (Financiamiento, producción, preparación de subproductos, comercialización, etc.)
YENI NAVAAN	953 SOCIOS 70% hombres y 30% mujeres, 95% orgánico y el resto en proceso de producción. Tienen 2,300 hectáreas de producción; involucran de 6000 a 5000 gentes que incluye al socio y a su familia. Tenemos en las 6 regiones: 500 toneladas de café en pergamino	USA Y Europa En el mercado local se vende el 10% en Oaxaca y en México	Producción: la primera parte de la actividad que es las parcelas, la productividad. La comercialización que es el procesamiento de la materia prima. La administración que tiene que ver con toda la administración de los recursos humanos, materiales y financieros. Mueven como 15 millones de pesos de todo el capital, de los cuales que no son fuentes de financiamiento externo, sino con recursos como FONAES y SEDESOL

YENI NAVAN tiene 19 años en comercialización de café y con certificación de orgánico. Los entrevistados refirieron haber iniciado en Alemania para cafés en verde: “Durante 15 años estuvimos en el mercado europeo con café verde, luego ampliamos el mercado a Austria, Holanda y Dinamarca y nos quedamos con dos clientes en Alemania y uno en Austria y desde hace cuatro años en Estados Unidos. Hoy estamos vendiendo el 50% en café verde en Europa y el otro

restante a Estados Unidos en dos preparaciones: la diferencia entre ambas es que tienen que ver con la definición de los tipos de café de en el beneficio seco. Fundamentalmente estamos hablando de los tamaños, pero en tasa son de la misma calidad.” La crítica de YENI NAVAN al mercado justo es que “no hay una diferencia, el comercio justo está rebasado por el comercio tradicional, entonces ¿qué vamos a hacer los productores para lidiar con ello?”

Comercialización con Europa (YENI NAVAN)

Países a los que exporta	Desde cuando	Empresas a las que exporta	Volúmenes	Evolución volúmenes y precios
Austria, Alemania y Estados Unidos	Alemania desde hace 19 años y Austria 10 años. USA recientemente	GEPA de Alemania Ezaa en Austria MIDCA en Alemania	1,730 quintales en promedio	50% de disminución en volumen y en precios

En cuanto a las oportunidades de comercialización en el marco del TLCUEM, la respuesta de YENI NAVAN ilustra las limitaciones hacia Europa situando mejor a Estados Unidos “porque los europeos están casados que no debemos llegar con un producto terminado, tienen mayor desconfianza, protegen más su materia prima y le dan el valor agregado al consumidor. Con Europa está muy cerrada la posibilidad de abrir el mercado para darle valor agregado a los productores y a la organización.”

Para exportar deben cumplir con un estándar de calidad internacional, pero como los cafetales son viejos y por tanto se tiene poca producción y granos más pequeños, se enfrentan problemas con los precios; “los porcentajes son bajos, cuando mandamos a Europa teníamos el rendimiento del 80% y ahora es de un 56%. Son los mismos productores, las mismas parcelas y ya no le pedimos más porque el cafetal no da. Para renovar una parcela de café se requiere de 50 mil pesos por cada hectárea y mantener la planta por tres años. Si nos

aventuramos a un programa de renovación, se necesitan 20 años para renovar todos, ahora apenas tenemos un programa por 5 años para renovar el 25% o sea 600 hectáreas. Hay una fundación que nos apoyó, pero la vemos complicada para renovar, no hay un programa federal o estatal que nos ayude a renovar todo.

Por su parte, el socio de CUSARI destacó que: “el mercado europeo es uno de los primeros al que tuvimos acceso o se puede decir son los primeros que nos hospedaron como una organización de pequeños productores, no hablo en general del mercado europeo, hablo del mercado justo y en específico de GEPA, Hamburgo y Puente que han seguido fieles con nosotros en la compra del café.”

Al ser consultado sobre las dificultades que enfrentan para el cumplimiento de las normas sanitarias, normas de calidad o de otro tipo, provenientes del mercado europeo, CUSARI comenta que son muchas “porque somos una organización grande, no se ha podido controlar todo el proceso, aunque tengamos nuestros inspectores locales o regionales, porque un socio piensa muy diferente al otro, en eso radica muchas veces las sanciones en el incumplimiento de alguna regla sanitaria. Otro puede ser que las normas sanitarias son distintas de un estado a otro o de un país a otro, los de la directiva deben conocer bien estas normas para que la organización conviva con ellas. Podemos encontrar muchas dificultades pero la organización ha sabido posicionarse bien el ámbito local y global, porque los socios estamos comprometidos con la organización y queremos ofrecer un buen producto al exterior. Una dificultad grande en el proceso, son los climas regionales que muchas veces no nos permiten llevar a cabo el proceso completo, por la lluvias, los calores intensos, los fríos, etc.”

En cuanto a su valoración de los beneficios o perjuicios que ha recibido su organización por los acuerdos comerciales, de los cuales el gobierno nunca les informó, refirieron que hay importación de café, y que al parecer existe la posibilidad de que las transnacionales incorporen café a un precio muy barato y para exportar a países consumidores, cuando como productores no tienen la capacidad o habilidad para aprovecharlos, las transnacionales se están aprovechando con estos acuerdos y son los que orientan a los que construyen la política sobre el café.”

Analizando las diferentes perspectivas de las organizaciones cafetaleras entrevistadas, observamos la coincidencia respecto a que la política gubernamental en torno al café ha beneficiado prioritariamente al sector privado, entendiéndose aquellos productores que tienen una mayor capacidad económica y extensión territorial como los del Soconusco en Chiapas, así como para las transnacionales como la empresa Nestlé. Esto se refleja claramente en la focalización de las mismas, en donde se limita a los productores a través de programas de concurso y no como al derecho a beneficiarse de esas políticas, orientando el financiamiento hacia el subsidio. Por otro lado, la lógica del mercado inter-

nacional preponderante, entra en contradicción con la lógica indígena, que además de la importancia que supone la producción de este grano por razones económicas, ecológicas y generación de empleo, les obliga a incrementar la productividad y no a mejorar la calidad del café, así como de los cafetales, como les interesa a los propios productores. Lo cual también modifica el tejido comunitario y les obliga a aceptar las reglas establecidas, sin tomar en cuenta las condiciones bajo las cuales producen.

Un elemento más fue la confirmación del desconocimiento que existe en el conjunto de las y los productores con respecto al Acuerdo de Libre Comercio firmado entre el gobierno mexicano y la Unión Europea. Desconocen los requerimientos y condicionamientos que se establecieron, mientras que el gobierno mexicano no intentó alguna acción de informar en tiempo y forma. Si bien todos reconocen que el acceso al mercado internacional, representa una alternativa de comercialización, consideran que es importante que quienes directamente lo producen, sean tomados en cuenta y que desafortunadamente, son los que menos ingresos reciben. En cuanto al acceso a la información y el derecho a la consulta frente a los acuerdos comerciales, las organizaciones destacan que durante las negociaciones el gobierno mexicano no les informó ni consultó en tiempo y forma.

Conclusiones y recomendaciones

La liberalización del comercio en México y las reformas estructurales que se han llevado a cabo para favorecerlo desde la segunda mitad de la década del 80, han tenido un impacto severo en la agricultura mexicana y en las condiciones de vida de las y los campesinos, especialmente de los pequeños productores del país. Los impactos que observamos no se refieren únicamente a la producción y la comercialización de productos agroalimentarios; también se han deteriorado las de por sí precarias condiciones de vida de las y los productores mexicanos, lo cual ha incidido en el fenómeno de la migración campo-ciudad y la migración hacia países del Norte, especialmente a Estados Unidos. Al mismo tiempo, este éxodo incide en el abandono de parcelas, en las dificultades de las comunidades para seguir produciendo como antes, y en el mayor deterioro de la vida dependiente del campo mexicano.

No obstante que los impactos del TLCAN en el campo mexicano han sido más graves, el TLCUEM también ha contribuido a profundizar esta lamentable situación, tanto por las asimetrías entre los países que conforman esta zona de libre comercio, como por las políticas que el gobierno mexicano impulsa sectorialmente en materia agropecuaria, financiamiento rural, entre otras, que parecen estar encaminadas a favorecer a las agroindustrias transnacionales más que a los productores mexicanos. Esta situación se está presentando también en la cadena agrícola del café, es así que en México se vive una paradójica situación de pobreza extrema de las

familias cafetaleras, pese a la entrada de divisas por el café; el rezago histórico, la liberalización comercial, la dinámica de los precios internacionales del café, la reestructuración del sector público y la crisis financiera del país desde 1995, han resultado en un aumento en los niveles de pobreza en las zonas cafetaleras.

Por tanto, considerando los impactos de la liberalización comercial en la agricultura familiar mexicana, sobretudo en zonas del país en donde las condiciones socioeconómicas de la población ya eran precarias, es que desde hace varios años se ha insistido sobre la necesidad de renegociar el TLCUEM en materia agropecuaria, al igual que el TLCAN. Organizaciones campesinas mexicanas -en alianza con otros sectores sociales y civiles- se han movilizado para exigir la renegociación de todos estos tratados de libre comercio. Evidentemente las propuestas concretas de renegociación implican una evaluación más al detalle del comportamiento del intercambio comercial agrícola entre México y la UE. Además cuando se habla de renegociación no significa modificar detalles, sino cambiar de paradigma. El sector agroalimentario por su importancia social, ambiental e incluso de soberanía, no puede dejarse sólo a las fuerzas del mercado. La competencia y la competitividad no son un fin en sí mismo, deben promoverse sólo en la medida en que ayuden al desarrollo integral del país y de los productores. Debe regularse para evitar que una competencia salvaje tenga efectos nocivos a dicho desarrollo y bienestar de los productores y del país. Por encima de cualquier lógica comercial, lo que importa es garantizar el respeto y la promoción de los Derechos Económicos Sociales y Culturales de la población, en específico de los campesinos y campesinas y pueblos indígenas.⁵²

67

Como señalan especialistas, para nadie es rentable que el campo mexicano se siga devastando. Incluso a la UE le beneficiaría más un campo próspero y estable. Hay que evaluar tanto formas y ritmos de apertura como también apoyos extraordinarios, fondos y proyectos de desarrollo, entre otros.⁵³ También se requiere “generar las políticas públicas agroalimentarias junto con las organizaciones campesinas y de pequeños y medianos productores; incentivar la producción y autosuficiencia de los alimentos estratégicos, fijar políticas de precios que permitan a los productores y sus comunidades un nivel de vida digno y diseñar, apoyar y operar mecanismos de mercado que aseguren a los consumidores de todos los niveles sociales el acceso universal a alimentos sanos, baratos, de calidad, que no estén genéticamente modificados, y acordes a nuestras tradiciones culturales.”⁵⁴

Desde el 2002, representantes de la sociedad civil europea y mexicana pedimos en Bruselas una “revaluación” del capítulo agrícola del Tratado de Libre Comercio

(TLC) entre México y la Unión Europea (UE), ante el peligro de acentuar los efectos negativos que ha tenido en el campo mexicano el TLC con Estados Unidos y Canadá.⁵⁵ Partiendo del hecho de que el acuerdo con los europeos “no aporta nada diferente” en materia agrícola al que firmó México en 1994 con sus vecinos del norte, más de 30 organizaciones no gubernamentales apoyamos que el Senado decretara “medidas especiales de protección a productos considerados ‘sensibles’, y que conforman los rubros más importantes de exportación”. La lista incluye granos básicos como el maíz y el trigo, azúcar de caña, café y cacao. La iniciativa, contenida en el documento titulado La agricultura mexicana y el Acuerdo Global con la UE, fue presentada al gobierno de Vicente Fox a través del embajador ante la UE, Porfirio Muñoz Ledo, así como a la Comisión Europea, como parte de un paquete de análisis y propuestas alrededor de las que girará el Primer Foro de Diálogo de la sociedad civil México-UE (2003).

El Acuerdo Global México-Unión Europea es un documento de declaraciones políticas, sin instrumentos concretos que garanticen el respeto a los derechos humanos y sus propios lineamientos, además de que está subordinado a los intereses mercantiles y financieros, a expensas del poder discrecional que retiene el Consejo Conjunto, excluyendo con ello a los órganos legislativos y a la sociedad civil. Así, no obstante que el Parlamento Europeo, el Consejo Económico y Social y la propia Comisión Europea tienen una serie de lineamientos y directrices para negociar tratados comerciales, criterios de desarrollo, recomendaciones para el respeto a los derechos humanos, y se propicien así políticas de cooperación entre partes diferenciadas, estos no se cumplen. En cuanto al aporte del TLCUEM, éste no puede medirse simplemente en términos cuantitativos. Como instrumento fundamental de la estrategia económica actual, su evaluación debe realizarse tanto en relación con sus objetivos explícitos (aporte al crecimiento, a la competitividad del país y a la generación de empleos) como en función de sus aportes a la reducción de las desigualdades sociales y a un desarrollo equitativo y sustentable.

Por último, es muy importante señalar que se reconoce que los problemas estructurales de la economía y el campo mexicanos trascienden los alcances del TLCUEM. No se pretende que el Acuerdo Global sustituya o compense las funciones que corresponden al Estado en su función de impulsor del desarrollo del país, pero sus contribuciones, así como los obstáculos y limitaciones que éste impone, deben ser constantemente observadas y su impacto debidamente evaluado, antes de cualquier nueva negociación. También se requiere generar participativamente políticas públicas agroalimentarias adecuadas a la realidad del campo mexicano, que tomen debidamente en cuenta las necesidades de las y los pequeños y medianos productores, y que promuevan un desarrollo rural sustentable y salvaguarden la soberanía y la seguridad alimentarias.

52. Rodolfo Aguirre Reveles, et al., *Op.cit.*, p. 13

53. Víctor M. Quintana S. "La agricultura mexicana..." *Op.cit.*

54. Víctor M. Quintana S. "Nueva fase del TLCAN en agricultura: la madre de todas las inseguridades", Mimeo, México, 2008. Disponible en: <http://www.victorquintana.org/>

55. Marco Appel "Piden reevaluar el capítulo agrícola del TLC con Europa", Milenio Diario, martes 26 de noviembre de 2002, p. 5

Bibliografía

1. Aguirre Reveles, Rodolfo y Manuel Pérez-Rocha L., Siete años del Tratado Unión Europea - México (TLCUEM): Una Alerta para el Sur Global. TNI, ICCO, RMALC. Holanda/México, 2007, 40 pp.
2. Calderón Salazar, Jorge Alfonso. Memoria de Labores del Área Internacional del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en el Senado de la República. México, agosto de 2000, 485 pp.
3. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. LVII Legislatura. Unidad de Estudios de Finanzas Públicas. Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea (UEFP/006/2000) México, D.F. febrero de 2000.
4. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. LVIII Legislatura. Unidad de Estudios de Finanzas Públicas. El mercado del café en México. (CEFP/054/2001) Palacio Legislativo de San Lázaro D.F. diciembre de 2001.
5. Coordinadora Estatal de Productores de Café del Estado de Oaxaca (CEPCO). Informe de Actividades 2007-2009. X Congreso, Oaxaca, México, junio de 2009, 171 pp.
6. Grupo Promotor en México de la Iniciativa Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural (CASA). El Ajuste Estructural en México. DECA Equipo Pueblo, A.C./SIPRO, junio 1998.
7. Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio. México y la Unión Europea: Sociedad Civil y Gobierno 2do Foro de Diálogo Social. En el Marco del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, Entre la Unión Europea y México (Acuerdo Global). RMALC/CIFCA. Ciudad de México 28 de Febrero-1ero de Marzo de 2005, 70 pp. Rico, Roberto y Reygadas, Luis (coords.). Globalización Económica y Distrito Federal. Estrategias desde el ámbito local. Ed. Plaza y Valdés, México, enero de 2000, 252 pp.
8. Villareal, Jorge (coord.) Balance del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: a 8 años de su entrada en vigor. Oficina Regional para México, Centroamérica y el Caribe de la Heinrich Böll Stiftung. México, 2008, 70 pp.
3. Edgar Ávila. "La producción de café tiene aroma de fracaso". Periódico *El Universal*. Sección: Estados, 1 de diciembre de 2009.
4. Editorial "El TLCAN y la muerte del campo mexicano". Periódico *La Jornada*, 22 de julio de 2007.
5. *El Financiero en Línea*. Sección Economía, 13 de febrero de 2009.
6. *La Jornada del Campo*. Suplemento Informativo de *La Jornada*, 12 de febrero de 2008, Número 5.
7. Lorena Paz Paredes. "Zonas cafetaleras: expulsión sin freno", publicado en: *La Jornada del Campo*, 12 de febrero de 2008, N° 5.
8. Luis Hernández Navarro. "Detrás de una taza de café". Sección Opinión. *La Jornada*, 6 de abril de 2010.
9. Matilde Pérez U. "Confirma la Sagarpa apoyo de \$41 millones a la producción de café robusta en 9 estados". Periódico *La Jornada*, Lunes 12 de abril de 2010.
10. Matilde Pérez Uribe. "Restan recursos a dos programas del café". Periódico *La Jornada*. Martes 19 de enero de 2010.
11. Marco Appel "Piden reevaluar el capítulo agrícola del TLC con Europa", Milenio Diario, martes 26 de noviembre de 2002.
12. Nicola Maria Keilbach. "Apuntes para una ruralidad reflexiva", en: Revista *El Cotidiano*, N° 147.
13. Patricia Muñoz. "México ratifica su adhesión al acuerdo del café". Periódico *La Jornada*, Lunes 12 de abril de 2010.
14. Víctor Cardoso. "Se desplomó 60% el crédito del gobierno al campo en 2009". Periódico *La Jornada*, Lunes 18 de enero de 2010.

Mimeos o documentos no publicados

1. Víctor M. Quintana S. "La agricultura mexicana y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea". DECA Equipo Pueblo-Frente Democrático Campesino de Chihuahua. *Mimeo*, México, 2003.
2. Víctor M. Quintana S. "El Movimiento Campesino Mexicano y su Impacto en las Políticas Públicas", trabajo presentado en el Foro de la Sociedad Civil en el marco de la UNCTAD en Sao Paulo, 14, 15 y 16 de junio de 2004.
3. Víctor M. Quintana S. "Nueva fase del TLCAN en agricultura: la madre de todas las inseguridades", *Mimeo*, México, 2008.
4. *Posicionamiento del Grupo Coordinador de organizaciones Civiles, de Mujeres, Sindicales, Empresariales, Académicas y Campesinas sobre el capítulo economi-*

Hemerografía

1. Beatriz Ávalos Sartorio y Ma. Del Rosario Becerra Ortíz. "La economía de la producción y comercialización del café en la Sierra Sur, Costa e Istmo del Estado de Oaxaca: Resultados Preliminares." *Revista Ciencia y Mar* Vol. 8, mayo-agosto 1999. Universidad del Mar en Oaxaca, México.
2. Daniel Villafuerte Solís. "El TLCAN y migración chiapaneca", publicado en: *La Jornada del Campo*, 12 de febrero de 2008, N° 5.

co del Acuerdo Global para el comunicado conjunto a ser acordado en el Tercer Foro de Diálogo, Mimeo, Octubre 2008.

5. Meyer, Maureen, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez “Retos y posibilidades en el uso de la cláusula democrática: Experiencias de la sociedad civil en el Acuerdo Global entre la Unión Europea y México”. Mimeo, mayo 2004.

Sitios de Internet

1. <http://www.cafe.gob.mx/index.php?portal=cafe>
2. <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0062000.pdf>
3. http://www.dialogopoliticaexterior.org.mx/archivos_index/ueuro/intitucionalizacion-dialogo-16oct08.pdf
4. <http://www.elfinanciero.com.mx>
5. <http://www.jornada.unam.mx/2008/02/12/fronteras.html>
6. <http://www.mundocafe.com.mx/cafeMexico.php>
7. <http://www.pidaassa.org/>
8. http://www.promexico.gob.mx/wb/Promexico/libre_comercio
9. <http://www.redindigena.net/organinteg/ucizoni.html>
10. <http://www.redindigena.net/yeninavan/antecede.htm>
11. <http://www.secofi.gob.mx>
12. <http://www.secofi-snci.gob.mx>
13. <http://w4.siap.gob.mx/sispro/portales/agricolas/cafe/Descripcion.pdf>
14. http://www.spcafe.org.mx/wb3/wb/spc/spc_situacion_y_perspectivas
15. <http://www.uciri.org/>
16. <http://www.umar.mx>
17. http://vinculando.org/documentos/cafe_globalizacion.html
18. <http://www.victorquintana.org/>
19. <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pub/publics/tlcue99/tlcue.ppt>



4. La Cooperación Unión Europea-México, en una encrucijada

Luis Antonio Huacuja Acevedo*

4.1 La cooperación al desarrollo, eje temático de la relación México-Unión Europea

El 8 de diciembre de 1997 la Comunidad Europea y sus Estados miembros suscribieron, junto con México, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, también llamado Acuerdo Global. Un tratado internacional prometedor y ambicioso en cuanto a su temática, basado en tres pilares fundamentales: el comercio, el diálogo político y la cooperación.¹

El primer Acuerdo Marco de Cooperación de México con la Comunidad Económica Europea, en 1975, y el Segundo Acuerdo Marco de Cooperación, de Tercera Generación,² en 1991, constituyen el antecedente del Acuerdo Global. La constante de la relación bilateral, por tanto, se halla en el eje de la cooperación; de ahí que más de la mitad del articulado del Acuerdo de Asociación México-Unión Europea se refiera, precisamente, a este apartado.³

Fue precisamente en los años noventa, con la entrada en vigor del Tratado de Maastricht,⁴ en que la política de cooperación para el desarrollo de la Unión Europea (UE) pasó a formar parte de las competencias comunitarias, que entonces comenzaron a ejercerse de manera complementaria y compartida con las políticas en la materia por parte de los Estados miembros. Para 1994, el proyecto comunitario incorporó a la cooperación económica en el nuevo marco comercial y, de manera específica, en sus relaciones con los países de América Latina y el Caribe (ALC), con quienes emprendió negociaciones para lograr acuerdos más ambiciosos.⁵ Esta inercia dio lugar, años más tarde, a la primera cumbre UE-ALC, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1999, donde se estableció la denominada Asociación Estratégica Birregional.

México fue el primer país de la región latinoamericana en suscribir un Acuerdo de Asociación con el bloque europeo, mismo que entró en vigor en el año 2000. Años más tarde, en 2005, se implementó el Acuerdo de Asociación Unión Europea-Chile y, tras el estancamiento de las negociaciones de un Acuerdo con el Mercosur y ante la imposibilidad de concretar un Acuerdo en bloque con la Comunidad Andina, como estaba previsto, finalmente, en junio de 2012 se suscribió el Acuerdo entre la UE y Perú y Colombia, así como el Acuerdo de Asociación con Centroamérica; en este caso, después de cinco años de complicadas negociaciones.

A 15 años de la suscripción (1998) del Acuerdo Global México-Unión Europea, la ventaja para nuestro país

* Luis Antonio Huacuja Acevedo es Responsable del Programa de Estudios sobre la Unión Europea de la Coordinación de Posgrado de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, U.N.A.M. (*European Union Information Centre*), profesor de Derecho Comunitario en el Posgrado en Derecho de la UNAM y coordinador del Diplomado en Instituciones de Derecho Comunitario Europeo en la misma Facultad. Es Candidato a Doctor por el *Institut Universitari d'Estudis Europeus* de la Universidad Autónoma de Barcelona y cuenta con un Posgrado en Unión Europea por el *College of Europe*.

1. Títulos II, III y VI, respectivamente, del Acuerdo Global México-Unión Europea.

2. Lo que implica que cubrió tanto los aspectos comerciales y de cooperación económica, como de transferencia tecnológica, desarrollo agroindustrial, telecomunicaciones, protección al medio ambiente, entre otros rubros. Vid. "La Unión Europea y México", Delegación de la Unión Europea en México, México, D.F., septiembre de 1995, pág. 27.

3. El Acuerdo Global México-Unión Europea consta de 60 artículos, 32 de los cuales (del 13 al 44), corresponden al Título VI, concerniente a la Cooperación.

4. Suscrito en 1992 y en vigor a partir del 1 de enero de 1993, el también conocido como Tratado de la Unión Europea (TUE), incorporó elementos que, más allá de la parte económica y comercial, pretendían una integración más política.

5. "Revista de relaciones Europa-América Latina, Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa (CELARE), Revista Eurolat, No. 85, Año 18, Noviembre de 2012, "Cooperación al desarrollo UE-ALC", Santiago de Chile, págs. 2 y 3.

de haber sido el primero en la región en concretar un acuerdo con el bloque europeo, se ha disuelto. Por un lado, en los acuerdos celebrados con posterioridad se ha perfeccionado el contenido con respecto a aquél y, por otra parte, las posibilidades que surgen con nuevos socios de la UE en la región latinoamericana, además de las negociaciones para establecer un Acuerdo comercial con Canadá y las recientemente anunciadas para hacer lo propio en virtud del Acuerdo Transatlántico entre la UE y los Estados Unidos de América, dan muestras de que el Acuerdo Global UE-México simplemente ha envejecido.⁶

4.2 Un acuerdo sub aprovechado

El Acuerdo global entre México y la Unión Europea es un instrumento internacional rico en posibilidades, pero pobre en resultados. México suscribió el acuerdo con el bloque europeo cuando éste contaba con quince países miembros. Hoy, hablamos de la Unión Europea de los veintisiete y, a partir de julio de 2013, con la incorporación formal de Croacia, lo será de veintiocho Estados miembros, todos ellos socios comerciales potenciales para el intercambio de bienes y servicios con nuestro país. Sin embargo, y de acuerdo a la información disponible del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de Estados Americanos (OEA), cerca del 96% del intercambio comercial de México con la Unión Europea se concentra apenas en siete países y más del 93% de la inversión procedente del bloque europeo se limita a seis de las treinta y dos entidades federativas con que cuenta la República Mexicana.⁷

A doce años de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación México-Unión Europea, apenas aprovechamos sus posibilidades comerciales con una cuarta parte de los países que conforman el bloque comunitario. La ampliación de la Unión Europea hacia Europa Central y del Este,⁸ que podría representar una oportunidad interesante para México en su interrelación con países de renta media, ni siquiera ha despertado el interés del empresariado mexicano.

Pero si los resultados del apartado comercial del Acuerdo, que representa el eje más sólido de la relación bilateral entre México y la Unión Europea, son poco alentadores, los logros en materia de diálogo político y cooperación tampoco son precisamente halagüeños.

Del diálogo político entre México y la Unión Europea no hay mucho qué decir, más allá del interés momen-

táneo que despertó el hecho de que México fue considerado en 2009 como “socio estratégico” de la Unión Europea.⁹ La concertación política entre ambas partes en la escena internacional ha tenido sus altibajos. Más allá de las coincidencias en rubros específicos como la lucha contra el cambio climático, ha habido también evidentes contradicciones, como la innecesaria y vergonzosa confrontación en el seno de la Organización Mundial de Comercio con motivo de las injustificadas cuotas compensatorias impuestas por México al aceite de oliva europeo,¹⁰ que culminó con la condena a nuestro país por el Órgano de Solución de Diferencias de dicha organización;¹¹ la incómoda candidatura de Agustín Carstens, impulsada con especial ahínco por el gobierno mexicano para dirigir, en plena crisis económica europea, los destinos del Fondo Monetario Internacional, o la ambigüedad del gobierno mexicano frente al golpe de Estado en Honduras, o bien, su indefinición frente a la independencia de Kosovo una vez declarada legal por la comunidad internacional,¹² que contrastaron con la posición europea, son muestra de lo que parece una sobrevalorada “asociación estratégica” que ha dado resultados poco claros y cuyo desempeño ha sido más bien intermitente.

El escenario reciente en el entorno bilateral México-UE también ha sido motivo de preocupación, especialmente para la parte europea. El entonces presidente electo de México, Enrique Peña Nieto, omitió, en su gira por Europa, en octubre de 2012, visitar Bruselas; la reunión del Comité Conjunto Unión Europea-México, programada inicialmente para finales de ese mismo año, tuvo que aplazarse para el año siguiente. De manera inédita, se pospuso también la XV Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea, prevista para diciembre último, principalmente por el complicado inicio de la legislatura del Congreso mexicano que, además de haberse renovado en su totalidad, se vio en la necesidad de dictaminar las iniciativas, con carácter preferente, presentadas por Felipe Calderón a finales de su gestión. Todo lo anterior despertó las alarmas y acrecentó la incertidumbre de la Unión Europea sobre cuál sería la estrategia hacia Europa por parte del nuevo gobierno en México.

La cooperación al desarrollo, el componente más añejo en la relación bilateral de México con la Unión Europea, también presenta un déficit de aprovechamiento.

6. Como lo afirmó el 23 de noviembre de 2010 Paul Bonnefoy, Jefe de la Sección Económica y Comercial de la Delegación de la UE en México, en el Seminario: “Los beneficios del TLC entre México y la Unión Europea”, refiriéndose a las diferencias que el acuerdo con México mantiene con relación a los acuerdos de la UE con Chile, los recientes con Perú y Colombia, y con Centroamérica.

7. Documento: “Principales resultados del TLCUEM en el comercio y la inversión entre México y la UE”, cifras al 2008. Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos (OEA): http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_EU/Studies/Resultados_s.pdf (consultado el 10 de enero de 2013).

8. Que tuvo lugar en 2004, con la incorporación de 10 nuevos países miembros, más la entrada de Bulgaria y Rumania a la UE, en 2007.

9. Cfr. Huacuja, Luis, “Las posibilidades de cooperación en materia policial y de seguridad de los controles fronterizos en el marco del Plan Ejecutivo Conjunto de la Asociación Estratégica México-UE”, en: Huacuja Acevedo, Luis Antonio (coord.), *XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México – Unión Europea, Cuaderno de trabajo*, U.N.A.M., Fundación Friedrich Naumann, México, 2011, págs. 113-115.

10. Huacuja Acevedo, Luis Antonio, “Alcances del Acuerdo Global México-Unión Europea con relación al sistema jurídico mexicano”, *Revista Ideario*, Europa y su Diversidad, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Estado de México, Año 1, Número 2, agosto-octubre 2007, México. págs. 14-17.

11. Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial de Comercio. Diferencia DS341, “México — Medidas compensatorias definitivas sobre el aceite de oliva procedente de las Comunidades Europeas”: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_ds341_s.htm

12. El 22 de julio de 2010, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) afirmó que Kosovo no violó el Derecho Internacional cuando declaró su independencia unilateral de Serbia, en 2008: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=18819> (consultado el 18 de enero de 2013).

De los 32 artículos del Acuerdo Global concernientes al eje de cooperación,¹³ 30 se refieren a rubros temáticos específicos. Por lo tanto, resulta lamentable que después de 12 años de la implementación del Acuerdo, sólo se hayan logrado consolidar 7 de los 30 rubros temáticos de cooperación.¹⁴ Hay apartados que han permanecido intocados, como el agropecuario, el minero, el de la administración pública, el de la sociedad de la información, el de protección al consumidor, el de la lucha contra las drogas y el lavado de dinero, entre otros. También existen sectores de cooperación en los que ha habido diálogos bilaterales, aunque sin proyectos concretos, como en materia de medio ambiente y seguridad y justicia, además de otros que han quedado en el abandono y que hubo que retomar, como el fondo cultural México-Unión Europea y algunos más que estuvieron a punto de perderse, como el de Derechos Humanos, que enfrentó especiales dificultades en un inicio de la relación, en particular por la reticencia que despertó en algunos sectores de México la denominada “cláusula democrática” del Acuerdo.¹⁵

Sin soslayar aquellos proyectos que han dado resultados, porque para eso son, y, más aun, porque están involucrados recursos públicos de ambas partes, cabe señalar la existencia de otros que han sido altamente cuestionados. Un proyecto que sin duda está dentro de esta última categoría es el de cooperación para el “Fortalecimiento y Modernización de la Administración de Justicia en México”, impulsado desde 2004. Un proyecto emblemático por su temática que, aunado a la inevitable perspectiva de lo vivido en los últimos años en un México azotado por la violencia, la impunidad y la incapacidad en la procuración de justicia, careció de resultados palpables y, sobre todo, de eficacia.

El objetivo de dicho proyecto era mejorar el funcionamiento de las Procuradurías de Justicia los estados, de los Poderes Judiciales de las entidades federativas y de algunos órganos auxiliares, como los servicios periciales y las defensorías públicas, con el fin de brindar a los mexicanos una justicia más pronta, expedita y transparente.¹⁶ Sin embargo, se trató de un proyecto accidentado desde su puesta en marcha, que fue dando tumbos de la Procuraduría General de Justicia a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y padeció una suerte de orfandad en su conducción. La evidencia de la incapacidad de sus operadores, la mediocridad de las publicaciones producto de ese proyecto y sus magros resultados no corresponden con los casi cinco millones de euros que costó el proyecto (alrededor de ochenta

millones de pesos mexicanos), que lo convirtieron en un rotundo fracaso.

Otro caso que debiera llamar a la preocupación, sin duda, es lo que ha sucedido en el estado de Chiapas en últimas fechas, sobre todo después de la gestión del hoy ex gobernador Juan Sabines, que ha dejado una estela de corrupción sin precedentes.¹⁷ El hecho de que el desfalco a las arcas públicas estatales supere los mil millones de pesos debería hacer sonar las señales de alerta, no sólo de las autoridades estatales y federales mexicanas sino, quizás también, más allá de las fronteras, pues los diarios locales de dicha entidad han sugerido que la corrupción estatal ha salpicado, incluso, a los proyectos financiados por la Unión Europea en ese estado,¹⁸ lo que habría de dar lugar, cuando menos, a ejercitar la facultad de auditoría que debe acompañar a los proyectos que son producto de subvenciones europeas.¹⁹

Llegados a este punto, cabe reflexionar sobre por qué el estado mexicano de Chiapas se ha visto beneficiado de manera especial de la cooperación al desarrollo proveniente de la Unión Europea. Chiapas es una entidad federativa con una especial carga simbólica para los europeos, lugar de nacimiento del movimiento zapatista a inicios del año 1994 y justificación para la argumentación de la violación de Derechos Humanos en México y la situación indígena, que fue parte de las motivaciones para hacer especial énfasis en contar con una cláusula democrática como base de la relación México-Unión Europea.²⁰

La visibilidad mediática del estado de Chiapas, sin embargo, ha propiciado la asimetría de los destinos de proyectos de cooperación, en detrimento de otras entidades federativas mexicanas, también con importantes necesidades no cubiertas. El Reporte del Índice de Desarrollo Humano (IDH) municipal de México del año 2005 refleja que, de los 20 municipios con menor IDH en nuestro país, sólo 4 pertenecen al estado de Chiapas. Los demás son parte de estados como Oaxaca, Chihuahua, Guerrero, Veracruz, Jalisco y Nayarit.²¹ Para citar un ejemplo, el municipio de Cochoapa el Grande, en el estado de Guerrero, presenta un IDH de 0.44, lo que es equivalente al mismo IDH de Uganda, país de África oriental que se ubica dentro de los estándares más bajos de IDH a nivel mundial.

13. Vid. Nota 3.

14. Los rubros aprovechados son: Cooperación en el sector de pequeñas y medianas empresas (art. 17), Cooperación aduanera (art. 19), Cooperación científica y tecnológica (art. 29), Cooperación en materia de formación y educación (art. 30), Cooperación cultural (art. 31), que estuvo en riesgo de perderse por la inacción de CONACULTA, Cooperación en asuntos sociales y para la superación de la pobreza (art. 36), Cooperación sobre derechos humanos y democracia (art. 39).

15. Vid. Huacuja, Luis, “El déficit democrático en la relación México-Unión Europea”, en: Huacuja Acevedo, Luis Antonio (editor): XIII Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México – Unión Europea, U.N.A.M., Fundación Friedrich Naumann, México, 2012, págs. 140 y ss.

16. Portal de Internet de la Presidencia de la República, 2004: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=8685> (Consultado el 18 de enero de 2013).

17. “Desfalco de Sabines a Chiapas supera los mil millones de pesos”, Redacción, Semanario Proceso, México, 15 de enero de 2013, Portal de Internet: <http://www.proceso.com.mx/?p=330683> (consultado el 20 de enero de 2013).

18. Que hacen alusión específica al proyecto de la Unión Europea: “Programa de Desarrollo Integrado Sostenible” (PRODESIS). Entre ellos: Hernández Moreno, Erikel, “Chismorre político”, *Agencia de Servicios Informativos de Chiapas*: <http://www.asich.com/admin/plugins/print/print.php?itemid=9638>, o Chacón, Armando, “De buena fuente”, *Diario Tribuna Chiapas*, en: http://www.diariotribunadechiapas.com.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=13447&Itemid=168 (páginas consultadas el 20 de enero de 2013).

19. Hall, Mary; Clauss, Daniel, *Manual de ROM, Monitoreo Orientado a Resultados*, EuropeAid, Oficina de Cooperación de la Unión Europea, Comisión Europea, abril de 2012, versión electrónica: http://ec.europa.eu/europeaid/how/ensure-aid-effectiveness/documents/rom_handbook2011_es.pdf, págs. 20-22 y ss. (consultado el 20 de enero de 2013).

20. Artículo 1 del Acuerdo Global México-Unión Europea.

21. “Reporte del índice de Desarrollo Municipal en México, 2000-2005”, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. En: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/IDH_Municipal_en_Mexico_2000-2005.pdf (consultado el 20 de enero de 2013).

De acuerdo con las cifras de 2010 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en México,²² si bien es cierto que Chiapas es el estado con menor Índice de Desarrollo Humano en México, con un índice de 0.65, también lo es que lo siguen, inmediatamente después, el estado de Oaxaca, con 0.67; el estado de Guerrero, con 0.68; el estado de Michoacán, con 0.69, y el estado de Veracruz, con 0.70, lo que indica que estos estados tienen, comparados con la media internacional, un índice de desarrollo humano medio,²³ lo que también los hace susceptibles de beneficiarse de proyectos de cooperación al desarrollo provenientes de la Unión Europea y, sin embargo, no han estado tradicionalmente en el radar de las subvenciones comunitarias para México.

4.3 Una coyuntura efímera

El año 2011 representó tanto para México como para la Unión Europea un cambio de rumbo en la cooperación al desarrollo que devino en una interesante coincidencia. A instancias de la Comisión Europea, el 3 de enero de 2011 empezó a trabajar oficialmente la Dirección General de Desarrollo y Cooperación, *Europe Aid*, que surgió de la decisión de la Unión Europea de fusionar la antigua Dirección General de Desarrollo y Relaciones con los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, con la antigua Oficina de Cooperación *Europe Aid*.²⁴ Mientras tanto, en México, el 6 de abril de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, por medio de la cual se creó la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). El objetivo de la AMEXCID consiste en planear, coordinar, dar seguimiento, y evaluar las acciones de cooperación internacional para el desarrollo, por medio del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en los ámbitos nacional, binacional, regional y multilateral, en sus diferentes vertientes.

En la Unión Europea, *Europe Aid* es, en la actualidad, la oficina responsable, no sólo de definir la política de desarrollo de la UE, sino también de garantizar la eficacia en la planificación e implementación de las ayudas. Mediante la nueva estructura de una sola Dirección para Desarrollo y la Cooperación, la Comisión Europea ha pretendido que en esta materia la Unión Europea se exprese con una sola voz, como el interlocutor del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y de todas las Direcciones Generales sectoriales de desarrollo y cooperación. Esta nueva oficina constituye, además, un punto de contacto único para los interesados, tanto de la UE como de otros países.²⁵

22. Vid. "Reporte del IDH 2011". Programa de Naciones Unidas para el desarrollo, en: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2011/descargar/> e "Índice de Desarrollo Humano en México, cambios metodológicos e información para las entidades federativas", Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, México, en: http://www.cinu.mx/minisitio/indice_de_desarrollo/El_IDH_en_Mexico.pdf (Consultados el 20 de enero de 2013).

23. Tomando en consideración que la medición del IDH se clasifica en "muy alto", "alto", "medio" y "bajo": <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2011/resumen/tendencias/> (Consultado el 20 de enero de 2013).

24. Desarrollo y Cooperación-Europe Aid, Portal Web de la Comisión Europea:http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/index_es.htm (consultado el 15 de enero de 2013).

25. Idem.

La oficina *Europe Aid*, además de encargarse del diseño de las políticas dirigidas a todos los países en desarrollo, impulsa que las mismas sean coherentes, al tiempo que procura el mejoramiento de los mecanismos de ejecución y suministro. *Europe Aid* es la autorizada para definir la futura política de desarrollo en la UE y favorecer el establecimiento internacional de las normativas en la materia, para responder de mejor manera a los desafíos mundiales.

En el caso de México, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo tuvo que sufrir una larga y accidentada espera antes de su entrada en vigor. La iniciativa con proyecto de decreto fue presentada por la entonces senadora y ex diplomática Rosario Green Macías, desde el año de 2007. La discusión de este proyecto, sin embargo, fue víctima de la parálisis legislativa y fue hasta abril de 2010 en que se aprobó por la Cámara de Diputados, con modificaciones, después de diversos cuestionamientos, principalmente de la sociedad civil y la comunidad académica, cuyas sugerencias fueron, en su mayoría, finalmente incorporadas al texto. La minuta se devolvió al Senado y las modificaciones propuestas fueron aceptadas.

En septiembre de 2010, sin embargo, el Poder Ejecutivo Federal realizó una serie de observaciones al proyecto que, materialmente, constituyeron un "vetó" al proyecto de la Ley de Cooperación,²⁶ eliminando la posibilidad de participación de la sociedad civil y de la comunidad académica en los asuntos de cooperación. El Gobierno Federal confundió la política exterior con la acción exterior. Interpretó la conducción de la política exterior por parte del Ejecutivo con el monopolio en el ejercicio de la acción exterior. Nulificó la participación de la pluralidad de actores naturales de la cooperación al desarrollo en el denominado Consejo Consultivo de la AMEXCID que, finalmente, quedó conformado, práctica y absurdamente, con los representantes de las dependencias del propio Gobierno Federal.²⁷ La administración de Felipe Calderón no pudo ocultar su incomodidad y su incomprensión hacia los temas y el significado de la cooperación internacional para el desarrollo. Una propuesta legislativa que había sido modificada y enriquecida con el consenso de todas las fuerzas políticas en la Cámara Baja, además de la academia y la sociedad civil, fue mutilada, denostada y disminuida por la Presidencia de la República.

De manera incomprensible, sin embargo, las observaciones del Ejecutivo Federal fueron aceptadas por el Senado de la República y especialmente por la autora de la iniciativa.²⁸ El proyecto fue devuelto a la Cámara

26. Mediante Oficio No. SEL/UEL/300/413/10, de 1 de septiembre de 2010, la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación comunicó al Congreso mexicano las observaciones, de esa misma fecha, que hiciera del otrora titular del Ejecutivo Federal, Lic. Felipe Calderón Hinojosa.

27. Integrado por 20 miembros: 17 representantes de secretarías de Estado, más el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Art. 15 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

28. Podemos aventurar que la otrora senadora Rosario Green prefirió aceptar el regalo del Ejecutivo, antes de ver morir una iniciativa que ya había tardado más de tres años en el Poder Legislativo.

de Diputados, donde fue aprobado por el Pleno el 15 de diciembre de 2010. La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, por la que se creó la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), finalmente fue publicada el 6 de abril de 2011.

El primer semestre de 2011 ofreció una coyuntura positiva en los temas de cooperación entre la Unión Europea y México. El impulso a las políticas de desarrollo con la renovación de la oficina *EuropeAid*, por la parte europea, coincidió con la creación, en nuestro país, de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), en virtud de la nueva ley, lo que hacía vislumbrar una importante oportunidad para robustecer los temas de cooperación en la relación bilateral.

Sin embargo, el escenario, hasta entonces alentador, se modificó de manera importante para finales de 2011. En diciembre de ese año, y con la crisis económica a cuestas, en la Unión Europea se discutieron una serie de propuestas relativas al presupuesto de política exterior para el periodo 2014-2020, algunas de las cuales incidieron de forma negativa en la cooperación al desarrollo.

Entre otras medidas, la UE asumió el nuevo enfoque de la Comisión: “Programa para el cambio”, consistente en concentrar la ayuda de la UE en un número más reducido de proyectos, para respaldar la democracia, los derechos humanos y la buena gobernanza. Asimismo, se adoptó el nuevo criterio de “diferenciación” de la cooperación, que implica que, a partir del año 2014, la UE retirará la cooperación a varios países considerados de renta media-alta, entre ellos a México y a diez países más de América Latina.²⁹

75

Con un evidente impacto negativo para algunos países destinatarios, con el nuevo “criterio de diferenciación” la UE pretende hacer más eficaz la ayuda para beneficiar a quienes más la necesitan. Se procurará, además, que antes de asignar los fondos, la Comisión efectúe minuciosos análisis y consultas, con la alternativa de impulsar proyectos específicos, mediante un enfoque sectorial o mediante apoyos presupuestarios, de tal suerte que se garantice la convergencia con los objetivos políticos de la UE y del país asociado.³⁰ También se busca una mayor coherencia entre la asignación de recursos internos y externos, el gasto y los resultados previstos.

Pasados algunos meses, la coincidencia en la transformación de los esquemas de cooperación en México y en la UE ahora arrojaba un saldo negativo. En el caso de México, y no obstante que la Ley de Cooperación se

29. Se propuso que diecisiete países de renta media-alta (Argentina, Brasil, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Kazajistán, Irán, Malasia, Maldivas, México, Panamá, Perú, Tailandia, Uruguay y Venezuela), y dos grandes países de renta media-baja con un PIB superior al 1 % del PIB mundial (India e Indonesia), pasaran a formar parte de nuevas asociaciones no basadas en la ayuda bilateral. En la actualidad, las economías emergentes, en particular China, Brasil y la India, se consideran más bien socios de la Unión Europea para hacer frente a los desafíos mundiales: http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mfff/financial_framework_news_es.htm (consultado el 3 de enero de 2013).

30. Idem.

publicó a principios de 2011, a finales de ese mismo año el Congreso mexicano omitió la previsión de recursos para la operación de la recientemente creada Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, con lo cual uno de los apartados más rescatables de la nueva ley mexicana, que fue la creación de la AMEXCID, simplemente se truncó.³¹

4.4 La incompreensión de la cooperación México-UE

En el caso de México, hubo que esperar un año para que el Congreso, una vez renovado después de las elecciones del año 2012, destinara presupuesto a la AMEXCID. Desgraciadamente los resultados no correspondieron con la espera: La Cámara de Diputados decidió dotar a la nueva Agencia de Cooperación con un presupuesto, para 2013, de tan solo 5 millones de pesos (poco más de 300 mil euros).³² Un raquíto presupuesto, si se contrasta con las ambiciosas atribuciones que la Ley de Cooperación y el Reglamento Interior de la Cancillería le otorgan a dicha Agencia, conformada por cinco Direcciones Generales, además de un Consejo Consultivo y un Comité Técnico de Administración.³³

Pero si la menudencia del presupuesto de la AMEXCID llama la atención, también lo ha hecho la propia configuración de la Agencia, que privilegia las relaciones económicas y comerciales en detrimento de los objetivos, políticas y acciones propias de la cooperación internacional para el desarrollo.³⁴

Otro asunto que resulta desconcertante es la designación del Director Ejecutivo de la AMEXCID. La Ley establece los requerimientos para ocupar dicho cargo que, huelga decir, fueron motivo de modificación por la Cámara de Diputados respecto al proyecto inicial proveniente del Senado. Los criterios originales eran muy cerrados y ambiguos,³⁵ por lo que se logró abrirlos para establecer parámetros mínimos objetivos, entre los que se hallan: “contar con experiencia en la materia objeto de la AMEXCID” y “haber desempeñado cargos afines a la cooperación internacional para el desarrollo cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencias en materia administrativa, académica o científica.”³⁶

31. Aunado a que fue hasta el 12 de octubre de 2012 en que se publicaron las modificaciones al Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, relativas a la estructura de la AMEXCID.

32. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2012.

33. Portal del Internet de la AMEXCID: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/estructura>

34. Como lo ha sostenido el Dr. Juan Pablo Prado Lallande, al referirse a la nueva institucionalidad de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México, en su artículo: “La cooperación internacional y su vinculación con la Política Exterior de México: diagnóstico y propuestas prácticas para el periodo 2012-2018”, en: Schiavón, Jorge y Velázquez, Rafael (editores), *La Política Exterior de México 2012-2018. Diagnósticos y propuestas*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, A.C., México, 2012, págs. 80 y ss.

35. Un ejemplo de ello es la otrora fracción III del artículo 20 del proyecto, en la que se establecía: “Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa”.

36. Respectivamente, numerales 2 y 3 del artículo 20 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Un presupuesto tan bajo, aunado a una estructura inconsistente y un titular de la AMEXCID cuyo perfil no corresponde con los requerimientos de la Ley de Cooperación, hablan de la incomprensión gubernamental hacia el tema y del desconocimiento del significado de la cooperación internacional para el desarrollo, que se traducen en que nuestro país opere en esta materia con un margen de maniobra escaso, si no es que irrelevante, en el contexto mundial.

Ante el escenario que plantea la crisis económica internacional, que explica, en parte, la decisión de la Unión Europea de recortar la ayuda al desarrollo para el caso de países como el nuestro, deberíamos abandonar la posición de indiferencia y de espera de privilegios como receptores de ayuda y, en vez de ello, aprovechar la coyuntura mundial y nacional para, con una estrategia definida, emprender un programa de cooperación internacional para el desarrollo, como verdadera prioridad de política exterior,³⁷ que nos ubique como donantes de países con mayor necesidad económica y así dar muestras de que México está dispuesto a recuperar un lugar destacado como actor en el concierto internacional.

En lo referente a la Unión Europea y su nueva estrategia de cooperación, por medio de la cual descarta como receptores de ayuda al desarrollo a países de renta media-alta como el nuestro, habría que preguntarse qué tanto obedece ello a una revisión acuciosa de proyectos con balance de resultados y rendición de cuentas. También habría que cuestionarse si es, realmente, una decisión poco reflexiva, con la apuración que exige una crisis económica que se ha extendido en el tiempo mucho más allá de lo previsto o se trata, más bien, de la simple consecuencia de una inercia de austeridad en la dotación de recursos para la cooperación al desarrollo en América Latina, que ya se advertía en las discusiones presupuestarias de la UE hace más de 10 años.³⁸

Sea cual fuere la verdadera motivación de la reducción de la cooperación Unión Europea-América Latina, lo cierto es que la crisis que ha golpeado particularmente a Europa y las muestras de ascenso de América Latina en materia económica, no dan cuenta de que estas últimas aún adolecen de fragilidad. Porque a pesar de los avances en materia de cooperación, “aún persisten numerosos desafíos, no sólo relacionados con la ingente y dramática pobreza en numerosas naciones de la región, sino también la disparidad de ingresos o los niveles de desigualdad.”³⁹

Pero a pesar de que la desigualdad en la región latinoamericana ha sido una constante que se ha acentuado en las últimas décadas, los destellos de recuperación parecieran justificar un discurso europeo que evidencia el desconocimiento de la realidad que se vive de este lado del Atlántico.

El 17 de marzo de 2010, en el marco de las celebraciones del décimo aniversario de la entrada en vigor del Acuerdo Global México-Unión Europea, Stefano Sannino, entonces Director General Adjunto para América Latina de la Comisión Europea, sostuvo una reunión con legisladores mexicanos, en la que tuvo la ocurrencia de aseverar, cual si fuera una cualidad para nuestro país y para la relación bilateral, que: “el hombre más rico del mundo es un empresario mexicano”, en clara alusión a Carlos Slim.⁴⁰

Casi tres años después, el propio Eurodiputado José Ignacio Salafranca, integrante de la delegación del Parlamento Europeo ante la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea, en la clausura de los trabajos de la Sexta Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (Euro Lat), en su calidad de co-presidente del componente europeo, en su discurso de clausura aludió a las transformaciones positivas de la región latinoamericana en los últimos años y sugirió, refiriéndose a nuestro país, que era una buena noticia que el hombre más rico del mundo fuera mexicano, también aludiendo a Carlos Slim.⁴¹

Tales declaraciones, más que accidentales, resultan insultantes y reflejan un grave desconocimiento de la realidad mexicana. Afirmar o sugerir que es buena noticia que el hombre más rico del mundo sea mexicano, en un país con más de 50 millones de personas viviendo en la pobreza es, simplemente, indignante. De acuerdo a los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 40 millones 778 mil mexicanos perviven bajo la línea de la pobreza y 14 millones 940 mil lo hacen, además, en la indigencia.⁴²

El hecho de que la fortuna de Carlos Slim represente el 6% del PIB nacional de México,⁴³ mientras viven en la pobreza 50 millones de personas (el equivalente a la población total de España y Dinamarca juntas), más que motivo de lisonja, debería ser motivo de alarma para una Europa en crisis, cuyos índices de desigualdad van aumentando en la proporción de la aplicación de los recortes.

37. Tal como lo dispone el artículo 89, fracción X, de la Constitución Federal mexicana.

38. Vid. Sanahuja, José Antonio, “Paz, democracia y desarrollo en la asociación estratégica Unión Europea-América Latina y el Caribe: Perspectivas para la III Cumbre Interregional (Guadalajara, México, 2004)”, en: Soriano, Juan Pablo; Bacaria, Jordi, et al. (coordinadores): *La Unión Europea y América Latina: la cohesión social y la consolidación de la paz Guadalajara 2004*, Instituto de Estudios de la Integración Europea-ITAM, Fundación Konrad Adenauer, México, D.F., 2004, págs. 101 y ss.

39. Casanueva Ojeda, Héctor (Director Ejecutivo de CELARE), “Revista de relaciones Europa-América Latina, Centro Latinoamericano para las relaciones con Europa (CELARE), Revista EuroLat, No. 85, Año 18, Noviembre de 2012, “Cooperación al Desarrollo UE-ALC”, Presentación, pág. 1.

40. Palabras del funcionario europeo en el Senado de la República Mexicana. Registro de la reunión, en: *La Diplomacia Parlamentaria del Senado de la República en la LXI Legislatura (Sep 2009-Ago 2012)*, Tomo II, Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias, Senado de la República, México, D.F., 2012, pág. 31.2

41. 25 de enero de 2013, en Santiago de Chile.

42. González, Susana, “En México, pobreza e indigencia mayores que el promedio en AL”, *Periférico La Jornada*, México, 21 de enero de 2013., pág. 29. En: <http://www.jornada.unam.mx/2013/01/21/economia/029n1eco> (consultado el 26 de enero de 2013).

43. Mayoral Jiménez, Isabel, “Forbes exhibe la desigualdad en México”, *CNNExpansión*, publicado el 9 de marzo de 2012: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/03/08/si-carlos-slim-se-fuera-de-shopping> (consultado el 25 de enero de 2013).

Pero si la percepción europea respecto a América Latina aún está distorsionada, la imagen que en este Continente se tiene de la Unión Europea tampoco es precisamente clara. De este lado del Atlántico se percibe a la Unión Europea de manera vaga, apenas se conoce en algunos países como México y es mínima en cuanto a qué es y representa el proyecto comunitario.⁴⁴

Por lo anterior, si mexicanos y europeos realmente nos identificamos como socios estratégicos, tal vez tendríamos que reflexionar y preguntarnos: ¿Realmente nos conocemos, nos interesamos y nos necesitamos? Probablemente, entonces, tendríamos que responder: nos conocemos menos de lo que creemos, nos interesamos menos de lo que decimos y nos necesitamos menos de lo que deberíamos.

Leonardo da Vinci decía, y con razón: “No se puede amar algo que no se conoce”.

Bibliografía

1. Arenas Valverde, Gonzalo; Casanueva, Héctor, *Unión Europea, América Latina y el Caribe: de Madrid 2010 a Santiago 2013, hacia una nueva agenda estratégica*, CELARE, Santiago de Chile, octubre de 2012.
2. Huacuja Acevedo, Luis Antonio (coordinador), *XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México – Unión Europea*, Fundación Friedrich Naumann, U.N.A.M., México, 20 de enero de 2011.
3. Huacuja Acevedo, Luis Antonio (editor), *XIII Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México – Unión Europea*, Fundación Friedrich Naumann, U.N.A.M., México, 4 de junio de 2012.
4. Sanahuja, José Antonio, *Hacia un nuevo marco de relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*, Chile, Fundación EU-LAC, 2013.
5. Schiavón, Jorge y Velázquez, Rafael (editores), *La Política Exterior de México 2012-2018. Diagnósticos y propuestas*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, A.C., México, 2012.
6. Soriano, Juan Pablo; Bacaria, Jordi, et. al. (coordinadores), *La Unión Europea y América Latina: la cohesión social y la consolidación de la paz Guadalajara 2004*, Instituto de Estudios de la Integración Europea, Fundación Konrad Adenauer, ITAM, México, D.F., abril de 2004.
2. “Revista de relaciones Europa-América Latina, Centro Latinoamericano para las relaciones con Europa (CELARE), Revista Eurolat, No. 85, Año 18, Noviembre de 2012.
3. “Revista Ideario”, *Europa y su Diversidad*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Estado de México, Año 1, Número 2, México, agosto-octubre 2007.
4. Documentos electrónicos: Hall, Mary; Clauss, Daniel, “Manual de ROM, Monitoreo Orientado a Resultados”, Europe Aid, Oficina de Cooperación de la Unión Europea, Comisión Europea, abril de 2012: http://ec.europa.eu/europeaid/how/ensure-aid-effectiveness/documents/rom_handbook2011_es.pdf
5. “Principales resultados del TLCUEM en el comercio y la inversión entre México y la UE”, cifras al 2008. Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos (OEA): http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_EU/Studies/Resultados_s.pdf
6. “Reporte del índice de Desarrollo Municipal en México, 2000-2005”, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/IDH_Municipal_en_Mexico_2000-2005.pdf

Páginas de Internet

1. Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo AMEXCID, <http://amexcid.gob.mx>
2. Corte Internacional de Justicia, Organización de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=18819>
3. Dirección General de Desarrollo y Cooperación EUROPEAID, Unión Europea: http://ec.europa.eu/europeaid/index_es.htm
4. Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial de Comercio. Diferencia DS341, “México — Medidas compensatorias definitivas sobre el aceite de oliva procedente de las Comunidades Europeas”: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds341_s.htm
5. Presidencia de la República, 2004: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=8685>
6. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: <http://hdr.undp.org/es>

Notas de prensa

1. Chacón, Armando, “Chismorreo político”, *Agencia de Servicios Informativos de Chiapas*: <http://www.asich.com/admin/plugins/print/print.php?itemid=9638>

44. Lagos, Marta, “La imagen de la Unión Europea vista por la opinión pública, Latino-barómetro”, en: Arenas Valverde, Gonzalo/ Casanueva, Héctor (editores), *Unión Europea, América Latina y el Caribe: de Madrid 2010 a Santiago 2013, hacia una nueva agenda estratégica*, CELARE, Santiago de Chile, octubre de 2012, págs. 74 y ss.

2. González, Susana, “En México, pobreza e indigencia mayores que el promedio en AL”, *Periódico La Jornada*, México, 21 de enero de 2013., pág. 29:<http://www.jornada.unam.mx/2013/01/21/economia/029n1eco>
3. Hernández Moreno, Erisel, “De buena fuente”, *Diario Tribuna Chiapas*:
4. http://www.diariolatribunadechiapas.com.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=13447&Itemid=168
5. Mayoral Jiménez, Isabel “Forbes exhibe la desigualdad en México”, *CNNExpansión*, 9 de marzo de 2012: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/03/08/si-carlos-slim-se-fuera-de-shopping>
6. Redacción, “Desfalco de Sabinas a Chiapas supera los mil millones de pesos”, *Semanario Proceso*. México, 15 de enero de 2013, <http://www.proceso.com.mx/?p=330683>



5. El alcance de la Asociación Estratégica: Una mirada desde la sociedad civil mexicana

Laura Becerra Pozos y Oscar Pineda*

5.1 Fundamentos y Objetivos

Hace cuatro años (2008), la Unión Europea declara a México como su “socio estratégico”, categoría que, en América Latina solo la tiene Brasil (2007) y en el resto del mundo, Canadá (2004), India (2004), Japón (2001), Estados Unidos (1995), China (2003), Rusia (2010), Sudáfrica (2006) y Corea del Sur (2010). Tal estatus político y comercial, es producto de un largo proceso de tratados y negociaciones que arrancan en la década de los noventa, siendo México el primer país latinoamericano que firmara un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea en 1997 y que como ya se indicó fue considerado ejemplar. Sin embargo, es en el 2004 cuando se toma la decisión de avanzar en la formalización de la Asociación Estratégica (AE); en el 2007 en el Comité Conjunto se reconoce que se “ha producido un cambio cualitativo fundamental en las relaciones bilaterales”. En tal sentido los gobiernos de ambas partes deciden contar con un marco político más amplio y ambicioso, para el diálogo político.

La justificación para dar ese paso hacia la AE, es que: “llegó la hora de entrar en una nueva etapa para profundizar las relaciones especiales con un Estado que comparte valores similares y principios, y ejerce una creciente influencia en el escenario global.”¹

A decir de las declaraciones de los 27 países que integran la Comunidad Europea al ratificar esta Asociación, la comunidad global enfrenta retos globales en materia de seguridad, resolución de crisis regionales, medio ambiente, cohesión social, derechos humanos, delincuencia organizada y migraciones.

Por tanto, esta “profundización” -mediante el reforzamiento de los vínculos políticos, económicos y de cooperación-, tiene como objetivos principales “la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho; la protección de los derechos humanos; el desarrollo económico sustentable; la igualdad de oportunidades y el compromiso mutuo en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.”²

A primera vista, el llamado a coordinarse y alinearse con los diferentes instrumentos jurídicos y políticos de tipo supranacional como lo es la Organización Mundial de Comercio para los asuntos comerciales; la UNESCO para los asuntos relacionados con educación y cultura, o la Organización Mundial de Salud para la seguridad social y temas sanitarios, son sólo algunos ejemplos de esta alineación con el sistema jurídico-político de las Naciones Unidas en el orden multilateral.

Lo anterior deja ver que el orden más claro, en la relación México-Unión Europea, al momento de la firma de la AE sigue siendo el multilateral y toda la estructura jurídico-política, que lo rige. De ahí se avanza en el plano birregional como dice Sberro, desde la firma del Acuerdo Global, que se firma “en un momento en que el acercamiento con los países del Mercosur, aliados naturales de la Unión Europea en el subcontinente, se complicaba por la insistencia de éstos en incluir los productos agrícolas. Así, con México se mataban tres pájaros de un tiro: i) detener el declive e intensificar los lazos comerciales; ii) dar un nuevo impulso a la relación bilateral transformándola en una relación estratégica; iii) finalmente, crear un motor para una mejor relación birregional con todo el subcontinente.”³

* Investigador de DECA, Equipo Pueblo, AC

1. Muñoz, Patricia, “México y la UE establecen ‘asociación estratégica’”, *La Jornada*, Ciudad de México, 14 de octubre de 2008.

2. Consejo de la Unión Europea, “Asociación estratégica México-Unión Europea. Plan Ejecutivo Conjunto”. Documento de Trabajo 9820/10 Comillas, 16 de mayo de 2010. página 4.

3. Sberro, Stephan, “La Unión Europea: ¿una alternativa estratégica para México?”, *Nueva Sociedad*, No. 190, México, marzo-abril 2004. página 96.

Como es claro, tanto el plano multilateral como el regional, se van entrelazando a cuestiones bilaterales, de tal suerte que las negociaciones y los planteamientos de carácter estratégico, se centran en los comunes denominadores de ambos socios. En el Plan Ejecutivo de la AE, uno de los primeros argumentos que destaca la Unión Europea para este y otros acuerdos de Asociación Estratégica, es reiterar las coincidencias mutuas con respecto a los grandes temas de la agenda global. Para el caso de la relación con México, según Claudia Franco, son los Derechos Humanos y la Seguridad.⁴

Sin embargo, como lo analiza Claudia Franco, las asociaciones estratégicas coinciden también con los miembros no europeos del G-8 (Estados Unidos, Canadá, Japón y Rusia...) y con los miembros del G-5 (China, India, Sudáfrica, Brasil y México), además de Corea del Sur; lo que obliga a un análisis geopolítico de las asociaciones estratégicas que viene estableciendo la UE.

Para el caso concreto de México, la justificación política y comercial de esta Asociación Estratégica, se explica en buena medida con un rol de "puente" cultural, político y geográfico que sirva de "bisagra" o "ancla"⁵ entre América del Norte y el resto de América Latina, concretamente con América Central, en donde México tiene mayor presencia, sobre todo, a partir del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica. Las características de México, han dicho los países de la UE, lo convierten en un "país puente pluridimensional."

Para el gobierno mexicano, el Acuerdo Global "fue el marco que permitió a México y a la UE instrumentar importantes programas de colaboración en ciencia y tecnología, desarrollo social, derechos humanos y promoción económica."⁶ Lo que sin duda minimiza las razones de peso de la AE.

Para cumplir con el objetivo principal de la Asociación Estratégica, se cuenta con un plan estructurado sobre tres niveles de acción: el multilateral, el regional y el bilateral. Con el acuerdo expreso de abrir espacios coordinados de interlocución especialmente con el Grupo de Río, las Cumbres ALCUE, el proyecto Mesoamérica y algunas opciones en África.⁷

Cabe mencionar que la Asociación se firma en el marco de la crisis financiera de 2008, por lo que, los temas multilaterales se plantearán en términos de ajustes y programas para revertir los efectos negativos de la recesión mundial; en primer lugar la financiera, luego la alimentaria, luego la humanitaria y también la prevención frente a problemas crecientes como es la delincuencia organizada, la proliferación de armas de destrucción masiva y los desastres naturales entre otros muchos aspectos.

4. Franco, Claudia, "La Asociación Estratégica México-Unión Europea: origen y perspectivas", *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 89 junio 2010. México. página 58.

5. Ver Chanona, Alejandro, "Inclusión Social: Eje de la relación estratégica México-Unión Europea", en Peña, Roberto (coord.), *México-Unión Europea, asociación estratégica para la gobernabilidad y la inclusión social*, UNAM-Plaza y Valdés, México, 2008. página 41.

6. SRE, "Construcción de una Asociación Estratégica con la Unión Europea y dinamización de la relación con el Consejo de Europa". México, 2012. página 3.

7. Consejo de la Unión Europea, "Asociación estratégica... op.cit, página 4.

De todos estos desafíos del ámbito multilateral, la única propuesta es abrir una mesa llamada de *Diálogo Macroeconómico*, para la recuperación de la economía global, a partir de posiciones favorables; aplicación de estrategias cooperativas (previa recuperación); el fortalecimiento de la regulación y supervisión financiera; y la reforma a instituciones financieras internacionales. De igual forma, ambas partes se comprometen con los Objetivos del Milenio (ODM), en cuanto a promover el empleo, la protección social y la reducción de la pobreza.⁸

Es así que uno de los primeros objetivos fue abrir un diálogo entre la UE y el grupo de Río en América del Sur. Se busca implementar acciones de fortalecimiento y desarrollo institucional, político, social y de servicios, en los países que conforman el Proyecto Mesoamérica. Aquí los temas importantes son los de transporte, interconexión eléctrica, biocombustibles, energías renovables, salud pública y prevención de riesgos ante desastres naturales.⁹

La Asociación Estratégica ha planteado un espacio de intercambio y retroalimentación entre ambas partes, denominado *Diálogo Birregional* para tratar los asuntos de cooperación y colaboración con otras iniciativas regionales, pero también se abrió una mesa de Diálogo sobre Mesoamérica para debatir los desafíos económicos, sociales y científico-técnicos, derivados de dicha integración. Para este nivel específicamente se trazaron mecanismos de seguimiento que van desde el diseño, planeación, coordinación, aplicación y la evaluación.

8. Consejo de la Unión Europea, "Asociación estratégica... op.cit, página 6.

9. Sobre esto mismo, en materia de transporte, la Asociación Estratégica (AE Méx-UE) promoverán inversiones privadas y fondos de cooperación para desarrollar la infraestructura para el transporte en la región mesoamericana. Se busca financiar a la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM) que busca conectar a los centros productivos en particular "el corredor del Pacífico". Sobre la interconexión eléctrica, AE Méx-UE buscarán promover las oportunidades de inversión de empresas públicas y privadas interesadas en el desarrollo de esta infraestructura a través del Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC). Empresas privadas de la UE han colaborado especialmente en este esfuerzo. Sobre biocombustibles y energías renovables, se promoverá el intercambio de experiencias, tecnología y conocimiento sobre producción sostenible de fuentes renovables, a fin de impulsar la creación de un Mapa Solar y Eólico Mesoamericano que sirva para identificar las zonas con mayor potencial para el desarrollo de este tipo de energías, fomentando la inversión y desarrollo regional. En materia de Salud Pública, AE Méx-UE unirán esfuerzos para contribuir a dar respuesta eficaz y oportuna a necesidades de salud en la región en seis áreas: erradicación de la desnutrición infantil, salud materna, vigilancia epidemiológica, control del dengue y malaria, vacunación universal y fortalecimiento del capital humano del sector. Se explorará apoyo financiero y técnico al Sistema Mesoamericano de Salud Pública. Sobre prevención de riesgos ante desastres naturales, AE Méx-UE, actuarán para reducir la vulnerabilidad y riesgos asociados con los desastres naturales mediante el Sistema Mesoamericano de Información Territorial. También se propone un Programa Integrado de Seguridad y Justicia. Basado en el modelo de cooperación triangular, se busca implementar programas de capacitación e intercambio de experiencias conjuntas en los siguientes temas: procuración de justicia, lucha contra las drogas, blanqueo de dinero, delincuencia organizada, tráfico y trata de personas, secuestro, corrupción y tráfico ilícito de armas. Cooperación con África. En el ámbito electoral, se plantea el Programa Internacional de Investigación y Capacitación Electoral. Todo esto con el objetivo de 1) reforzar las instituciones democráticas electorales, 2) la profesionalización y modernización de las autoridades y de sus sistemas; 3) el análisis y la evaluación de los procesos y sus legislaciones, como instrumentos para fomentar y reforzar la gobernabilidad democrática y el consecuente desarrollo. Consejo de la Unión Europea, "Asociación estratégica... op.cit. Páginas 14-18.

5.2 Repercusiones Bilaterales

En cuestiones Bilaterales, la Asociación Estratégica -a través de su Plan Ejecutivo- ha trazado los temas más relevantes: “Relaciones económicas y comerciales; cooperación en el rubro de medio ambiente y desa-

rrollo sustentable, en particular el combate al cambio climático; asuntos de seguridad; derechos humanos; educación y cultura; ciencia, tecnología e innovación; desarrollo regional, cohesión social, estadística, salud pública y seguridad nuclear.”¹⁰

Objetivos para cada uno de los 11 rubros descritos

TEMA	ACUERDOS
Relaciones Económicas y comerciales	Ambas partes establecen como prioritario el establecimiento de medidas que estabilicen la crisis actual y están de acuerdo en regular los flujos financieros sin llegar a medidas proteccionistas. Es por ello que acuerdan cuatro acciones conjuntas: i) Promover la coordinación en el marco de la OMC , para alcanzar un acuerdo ambicioso, equilibrado y exhaustivo en la Ronda Doha, a fin de combatir el proteccionismo, impulsar los flujos comerciales y abordar las necesidades de los países en desarrollo; ii) proseguir los esfuerzos conjuntos a fin de mejorar las condiciones del comercio bilateral y las relaciones de inversión como está previsto en el TLCUEM; iii) Trabajar para mejorar la integración económica con nuestros socios comunes en AL , con el objetivo de fomentar el desarrollo económico de la región y fortalecer la competitividad; iv) Establecer un diálogo sobre transporte , con el objeto de aumentar la conectividad aérea entre México y la UE, expandiendo los flujos comerciales y turísticos. ¹¹
Medio Ambiente	Ambas partes reconocen la necesidad de cooperación técnica y científica en materia ambiental; así como la necesidad de compartir experiencias en el plano de las políticas públicas en este tema. Es por ello que se ha impulsado i) la Gobernanza Ambiental Internacional (GAI) con la finalidad de armonizar los diferentes instrumentos jurídicos y administrativos; ii) La conferencia de Río 2012 para impulsar el enfoque de desarrollo sostenible en materia de políticas públicas; enfoques de economía verde; erradicación de la pobreza; elaborar instrumentos de colaboración científica y tecnológica entre el Instituto Nacional de Ecología y el Centro de Investigación Conjunta de la UE; iii) en cuanto al tema del Cambio Climático, se adscriben a las diferentes convenciones sobre este tema y reivindican el mecanismo de Desarrollo Limpio presentado en el Protocolo de Kioto. De igual forma acuerdan profundizar en los mercados de carbono así como el diseño e implementación de estrategias y políticas de mitigación y adaptación que reduzcan el impacto del ambiente sobre la biodiversidad; iv) con respecto a la Diversidad biológica, se revisarán los acuerdos y políticas de protección a la biodiversidad y se busca trabajar con la plataforma IPBES; sobre gestión de sustancias químicas peligrosas, se buscarán mecanismos que cumplan con acuerdos multilaterales y medidas como la erradicación de equipos técnicos que no estén considerados en el Convenio de Basilea, así mismo, se hará una base de datos nacional que favorezca el intercambio de información y asistencia técnica para el desarrollo de infraestructura y capacidad necesarias para la manipulación de estas sustancias; además de un instrumento jurídico vinculante sobre el mercurio; v) la mejora de medidas de conservación de los recursos pesqueros enmarcada en los acuerdos del INDNR y el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo.
Asuntos policiales y de Seguridad	Se ha acordado combatir la delincuencia, el narco y la fabricación y tráfico ilícito de armas y explosivos, la trata de personas y demás asuntos relacionados con la seguridad y el orden públicos ; elaborar un proyecto de cooperación en este tema; que se abra un Diálogo que permita intercambiar información, experiencias, conocimientos e inteligencia; que refuerce la cooperación en seguridad pública, justicia, prevención del delito, inteligencia policial, formación y equipamiento, políticas penitenciarias y desarrollo institucional, así como DDHH entre las autoridades; de igual forma se plantea considerar el aumento de cooperación entre la PGR y otras autoridades competentes con sus homólogos europeos en los temas ya mencionados; también se plantea fortalecer la cooperación en la lucha contra delitos cibernéticos ; explorar la oportunidad de cooperar en cuestiones de seguridad fronteriza, siguiendo el programa EUROSOCIAL ; y que esta cooperación sea sobre información y formación de personal.
Derechos Humanos	El diálogo reforzado sobre derechos humanos, basado en los principios de reciprocidad y cooperación, incluye tres tipos de acciones: los diálogos (multilaterales y bilaterales); la conformación de una agenda y foros multilaterales . Se especifica que se tendrá atención especial a la promoción de la situación de los grupos más vulnerables, como los pueblos indígenas y las mujeres .

10. Consejo de la Unión Europea, “Asociación estratégica... op.cit, página 4.

11. Consejo de la Unión Europea, “Asociación estratégica... op.cit, página 21.

TEMA	ACUERDOS
Educación y Cultura	Se establecen los siguientes mecanismos de cooperación: i) Diálogo Político sobre Educación y Juventud ¹² , así como Cultura en donde se buscan intercambios en temas como educación superior, formación profesional y participación de la juventud; aplicación de la Convención de la UNESCO sobre protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, y consolidación de industrias culturales. ii) En cultura específicamente se adscriben a la Convención de la UNESCO. Se abre la creación de un Fondo Cultural Mixto que constituye un marco de amplia colaboración que fomentará las relaciones culturales, enriquecerá el diálogo cultural entre México y la UE, incrementará los intercambios de artistas, creadores, especialistas y gestores de México y de los países de la Unión Europea y promoverá la diversidad cultural y las industrias de la creación.
Ciencia, tecnología e innovación	Ambas partes acuerdan: i) Reforzar su Acuerdo Sectorial de Cooperación Científica y Tecnológica , en la medida que permita ofrecer un marco para apoyar y plasmar la intensa cooperación entre ambas regiones; ii) celebrar reuniones bilaterales anuales para evaluar los progresos realizados en estos ámbitos y promover nuevas y diferentes formas de profundizar en la cooperación ; iii) promover la participación de los agentes del Sistema de Innovación de México en programas de la Unión Europea como los Programas Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico, el Programa Marco para la Competitividad y la Innovación, y otros; iv) alentar una forma eficaz de promover las convocatorias conjuntas y las acciones para la ejecución de proyectos de colaboración en ámbitos temáticos escogidos; v) institucionalizar el diálogo Mesoamericano-Unión Europea en Ciencia y Tecnología , con un enfoque integral que permita explorar las oportunidades de cooperación triangular con Centroamérica y que pueda ser instrumentado a través de reuniones de revisión trilaterales anuales, con los Ministerios de Ciencia y Tecnología de Centroamérica, México y los Estados miembros de la Unión Europea ¹³ .
Desarrollo Regional	Se prevé coordinar y dialogar sobre políticas regionales que ayuden a la programación conjunta multianual y al fortalecimiento de las capacidades de las autoridades.
Cohesión social	Se continuará el diálogo tanto en foros como en seminarios. Ambas Partes intercambiarán experiencias e identificarán las mejores prácticas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo , para contribuir al fortalecimiento de la cultura de prevención de los accidentes y enfermedades de trabajo, en particular en industrias de alto riesgo, como son la industria de la minería, de la construcción y la industria química, así como los programas de cumplimiento voluntario ¹⁴ .
Cooperación en Estadísticas	Se propone cooperar en materia de estadísticas , geográficas, demográficas, etc. Este rubro implica capacitación e intercambio de información sobre metodologías de captura y sistematización de la información para estadísticas. Visitas e intercambio sobre mejora de presentación y mejora en la calidad de la información capturada por estos institutos.
Salud Pública	Ambas partes se alinean con los principios de la OMC y se inscriben completamente en el Reglamento Sanitario Internacional (RSI). Como medidas específicas, la Comisión Europea, a través de la DG de Salud y Consumidores, y la Secretaría de Salud de México: i) intensificarán el intercambio de la información sobre riesgos y estrategias de comunicación en caso de crisis, incluidos los estudios de casos nacionales y la experiencia mexicana en relación con el virus de la gripe A/H1N1; ii) compartirán las mejores prácticas de detección y evaluación de riesgos y amenazas para la salud pública así como la información sobre los planes nacionales de México y de los Estados miembros de la UE para responder de una manera eficaz y sostenible.
Seguridad Nuclear	Las Partes aceptan cooperar en el ámbito de la seguridad nuclear con objeto de seguir aumentando la seguridad de las instalaciones nucleares de México . La cooperación puede abarcar los campos de la seguridad del diseño, la seguridad operativa, las cuestiones reglamentarias y la gestión de residuos.

12. En Educación y juventud, se busca: 1) la eficacia y equidad de los sistemas de educación; 2) los medios para promover la transferibilidad de las cualificaciones y de fomentar el reconocimiento de los resultados no formales; 3) la modernización de la educación superior, centrada en el proceso Bolonia, encaminada a crear un espacio europeo de educación superior para 2010; 4) principios y mecanismos de control de calidad en la educación y formación; 5) medición del rendimiento y métodos; 6) participación de los jóvenes en la sociedad; 7) educación y formación profesional y técnica. En cuanto al tema de educación superior, se ocuparán de los actuales programas de estímulo y financiamiento (Erasmus, Alfa, Marie Curie, Jean Monnet y la Juventud en acción) y se destinarán recursos para implementar acciones como, por ejemplo, la creación de programas de maestría y doctorado conjuntos sobre temas que competen a ambas partes. Consejo de la Unión Europea, "Asociación estratégica...", op.cit, página 32

13. Consejo de la Unión Europea, "Asociación estratégica...", op.cit, página 33

14. Consejo de la Unión Europea, "Asociación estratégica...", op.cit, página 34

Mecanismos y dispositivos mediante los cuales se plantea la implementación esos objetivos

TEMA	OBJETIVO	MECANISMO	META
Relaciones económicas y comerciales	Regular transacciones comerciales sin llegar al proteccionismo.	Diálogos conjuntos de cooperación y coordinación de medidas de estabilización de la crisis.	Acuerdo en la Ronda de Doha Mejorar el TLCUEM. Diálogo sobre transporte para facilitar la conectividad.
Medio ambiente	Coordinar y armonizar las políticas públicas de ambas partes en este rubro.		Elaboración de un instrumento jurídico vinculante sobre el mercurio. Mejora de medidas de conservación de los recursos pesqueros, enmarcada en los acuerdos del INDNR y el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo.
Seguridad	Combatir las principales fuentes de riesgo para la seguridad de ambas partes.		Elaborar un proyecto de cooperación. Abrir un Diálogo.
Derechos Humanos		Tres mecanismos: Diálogos Multilaterales, Agenda conjunta y Foros internacionales.	
Educación y cultura		Diálogo Político sobre Educación y Cultura. Creación de un Fondo Mixto para montaje e intercambio de artistas.	
Ciencia y Tecnología	Apoyar y plasmar la intensa cooperación entre ambas regiones.	Reuniones de revisión trilaterales anuales.	Un diálogo Mesoamericano-Unión Europea.
Desarrollo Regional	Coordinar y dialogar sobre políticas regionales que ayuden a la programación conjunta multianual y al fortalecimiento de las capacidades de las autoridades.		
Cohesión Social	Intercambiar experiencias e identificar las mejores prácticas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, para contribuir al fortalecimiento de la cultura de prevención de los accidentes y enfermedades de trabajo.	Diálogo Sectorial.	
Estadística	Capacitar e intercambiar información sobre metodologías de captura y sistematización de la información para estadísticas.		
Salud Pública	Intensificar intercambio de información y compartir experiencias y procedimientos de detección y control de enfermedades.		
Seguridad Nuclear	Cooperar en el ámbito de la seguridad nuclear con objeto de seguir aumentando la seguridad de las instalaciones nucleares de México.		

En el cuadro se observan deficiencias de planeación y sistematización organizativa y operacional de los acuerdos. De entrada, los temas de Derechos Humanos y Educación y Cultura no tienen ningún tipo de objetivo. Observamos que sólo cinco temas de la Asociación Estratégica están contemplando o tienen idea de algún mecanismo de operación para alcanzar dichos objetivos, de los cuales cuatro se centran en la ejecución de foros, mesas de diálogo y/o intercambio de experiencias, es decir, se queda en el nivel discursivo. Sólo el tema de Educación y Cultura, además de considerar mesas de diálogo, también prevé la creación de un Fondo Mixto de Cooperación (que por cierto viene desde el Acuerdo Global). Por último, encontramos que, cuatro de estos grandes temas trazan metas, sin plazo, pero al menos consideran ese paso en la planeación ejecutiva.

Preocupa que no se encontró ningún indicador o factor cuantitativo que ayude a considerar algún tipo de evaluación para este conjunto de acciones.

La Asociación Estratégica dispuso utilizar el andamiaje institucional desarrollado en el Acuerdo Global suscrito en el año 2000; utilizar los mecanismos de diálogo institucionalizado como son la Cumbre; el Consejo Conjunto; la Comisión Parlamentaria Mixta; y diversos diálogos sectoriales para temas de la agenda internacional como son Educación; Ciencia y Tecnología; Cohesión Social; y el Diálogo Político sobre Medio Ambiente.

Es por ello que, de acuerdo a cada tema específico se han abierto mesas de Diálogos, que tienen como objetivos el intercambio de puntos de vista, potenciar la comprensión mutua y coordinar a ambas partes. Esto representa lo que se ha denominado Acuerdos de Cuarta Generación, en donde, además de institucionalizar

las medidas gubernamentales y políticas acordes con los mismos, también se agrega la institucionalización de los llamados Diálogos Políticos de las autoridades gubernamentales con otros sectores sociales como son las empresas y la sociedad civil.

Es decir, que en el momento de la firma del Plan Ejecutivo, se tomaron en cuenta el conjunto de políticas, instituciones y dispositivos institucionales que se desprendieron tanto del AG como del Tratado de Libre Comercio con Europa.

5.3 Resultados de la Asociación

Después de 12 años de entrada en vigor del Acuerdo Global se cuenta con seis Declaraciones Conjuntas de los Consejos y Comités Conjuntos; cinco cumbres bilaterales. Propiamente en el marco de la AE se abrieron dos tipos de Foros: el de Diálogo Interparlamentario y los de Diálogo con la Sociedad Civil, que han tenido cinco ediciones cada uno.

De éste último, el de la Sociedad Civil, podemos identificar como repercusiones, la creación de una Dirección General de Participación Ciudadana por parte del Gobierno Federal mexicano; la creación de una Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil.

Según el documento “construcción de una Asociación Estratégica con la Unión Europea y dinamización de la relación con el Consejo de Europa” elaborado por la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (SRE) fechado en agosto de 2012; se reportan avances y resultados del gobierno de Felipe Calderón, con respecto a este grado de asociación con Europa.

Avances respecto a los objetivos identificados

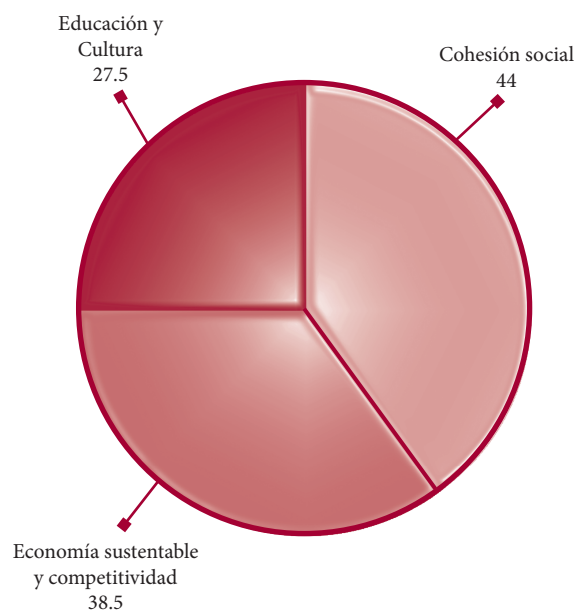
TEMA	OBJETIVOS	AVANCES (según SRE)
Relaciones económicas y comerciales	Regular transacciones comerciales sin llegar al proteccionismo	
Medio ambiente	Coordinar y armonizar las políticas públicas de ambas partes en este rubro	Se contribuyó a la Arquitectura Ambiental Global durante las principales cumbres en esta materia Se consensaron áreas mutuas de interés en el tema Se realizó el 2o diálogo de alto nivel
Seguridad	Combatir las principales fuentes de riesgo para la seguridad de ambas partes	Se realizó el Diálogo Sectorial en junio de 2011 Se ha llevado a cabo una Reunión del Grupo Mixto de Seguimiento en Abril de 2012 de donde han salido puntos de cooperación y también posibles convenios
Derechos Humanos		Se llevó a cabo la 1a reunión sectorial en mayo de 2010 de donde salió el Programa de DDHH México-Unión Europea. Se cuenta como avance en este rubro la elaboración del proyecto “Laboratorio de Cohesión Social II”

TEMA	OBJETIVOS	AVANCES (según SRE)
Educación y cultura		Se realizó un Diálogo Sectorial Se firmó una nueva fase para el programa de intercambio y formación de investigadores (ERASMUS-MUNDUS) para el periodo 2014-2020
Ciencia y Tecnología	Apoyar y plasmar la intensa cooperación entre ambas regiones	
Desarrollo Regional	Coordinar y dialogar sobre políticas regionales que ayuden a la programación conjunta multianual y al fortalecimiento de las capacidades de las autoridades	
Cohesión Social	Intercambiar experiencias e identificar las mejores prácticas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, para contribuir al fortalecimiento de la cultura de prevención de los accidentes y enfermedades de trabajo	Se realizó el Diálogo Sectorial en 2009 y 2010 Se elaboró un plan de acción orientado a su implementación en políticas públicas, se elaboró el Programa Integrado de Cohesión Social, del cual se desprendió el proyecto de "Laboratorios de Cohesión Social" el cual lleva ya dos ediciones. (1a con 20 Mde y la 2a con 22 Mde)
Estadística	Capacitar e intercambiar información sobre metodologías de captura y sistematización de la información para estadísticas	Se elaboró una base de indicadores estadísticos para ambos socios, los cuales se presentaron en el documento: "EU-27 and México: basicstatisticalindicators"
Salud Pública	Intensificar intercambio de información y compartir experiencias y procedimientos de detección y control de enfermedades	Se redactó un Memorándum con propuestas de colaboración y cooperación en este tema pero no ha tenido respuesta ni firma de la UE
Seguridad Nuclear	Cooperar en el ámbito de la seguridad nuclear con objeto de seguir aumentando la seguridad de las instalaciones nucleares de México	Nació una propuesta de proyecto de manejo de combustible y desechos nucleares Se realizó un convenio de financiación con la UE en julio de 2011 (3.3 Mde)

El mismo documento reconoce como temas pendientes: i) El Diálogo Macroeconómico que corresponde al tema de Relaciones Económicas y Comerciales; ii) El Diálogo Sectorial sobre Cultura que celebrará su primera edición a principios de 2013; iii) La planeación de proyectos de infraestructura para la región Mesoamericana con inversión europea, iv) en materia de cooperación, en materia electoral, un plan de cooperación triangular para la región de Centroamérica y el Caribe.

Sin embargo, y a pesar de que los rubros de Relaciones Económicas y Comerciales y Ciencia y Tecnología no tienen resultados institucionales a partir de la AE. Es cierto que son dos de las tres áreas más apoyadas por los mecanismos de Cooperación México-Unión Europea que se desprenden del Acuerdo Global.

Distribución del presupuesto en Cooperación México-Unión Europea¹⁵
(Millones de euros)



15. Secretaría de Relaciones Exteriores. 2012.

El gráfico anterior nos muestra la distribución de la cooperación México-Unión Europea de un presupuesto total de 110 millones de euros, para el año

2011. Con este presupuesto, principalmente orientado a Cohesión Social se apoyaron seis programas principalmente:

TEMA	PROGRAMA	PRESUPUESTO
COHESIÓN SOCIAL	Programa de Cooperación y Derechos Humanos 2008-2010	
	Laboratorio de Cohesión Social	
RELACIONES ECONÓMICAS Y COMERCIALES	PROTLCUEM ¹⁶	1a fase 16 millones de euros 2a fase 19 millones de euros
	PROCEI ¹⁷	24 millones de euros
EDUCACIÓN Y CULTURA	ERASMUS MUNDUS	
	Fondo Cultural Mixto México-Unión Europea	

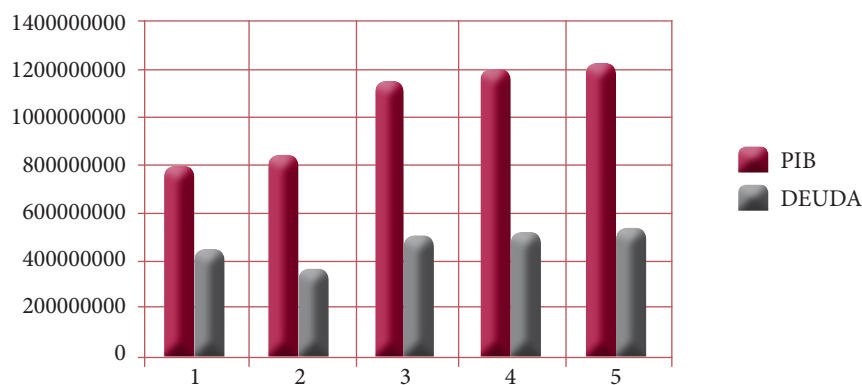
Aunado a estos programas de cooperación, se habla de otros tres proyectos (energía, nanotecnología y ciencias socioeconómicas) con un presupuesto de fondo conjunto que suma 33 millones de euros.

Sobre el tema de Desarrollo Regional, cabe decir que este es un rubro importante pero que se enfoca principalmente a los esquemas de Cooperación Triangular y apuesta por las acciones que México puede desarrollar en Centroamérica y el Caribe, principalmente a partir del Proyecto Mesoamérica. Sin embargo, y por otro

lado, puede ser que el estancamiento de este tema se deba a la próxima Asociación Estratégica de la Unión Europea con la región directamente.

► Análisis a partir de Indicadores de Impacto

Según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), México es la economía número 14 en el mundo, de acuerdo a su Producto Interno Bruto que fue de 1 153 billones de dólares para 2011.¹⁸ Se constituyó en la economía número 11 con 1 743 billones para 2012.¹⁹



16. El PROTLCUEM tiene como objetivo agilizar y promover el intercambio comercial y los flujos de inversión a partir del TLCUEM. Para ello opera a través de una coordinación interinstitucional en beneficio de operadores económicos y comerciales y consumidores. Sus principales acciones son las de a) formación y capacitación; b) estudios y análisis sectoriales; c) asistencia técnica y asesoría de expertos y d) equipamiento y modernización de instituciones mexicanas. El PROTLCUEM ha trabajado principalmente en siete temas: 1) aduanas; 2) normas técnicas; 3) medidas sanitarias y fitosanitarias; 4) inversiones; 5) competencia; 6) protección al consumidor y; 7) propiedad industrial e intelectual. El PROTLCUEM logró equipar el área de aduanas del AICM con 64 cámaras, 5 rayos X y monitores para los rayos X. Implementaron Carnets ATA (admisión temporal de mercancías); operador económico autorizado (OEA). En cuanto a Normas Técnicas se hicieron estudios sectoriales de donde se ubicó una armonización institucional de hasta un 28% por parte del gobierno de México. Sobre el tema de medidas sanitarias se ha mejorado la transparencia y el acceso a la información, así como la trazabilidad de productos y monitoreo y control de residuos sólidos. De igual forma se ha impulsado una red de laboratorios de manera conjunta con SENASICA, CONAPESCA y COFEPRIS. Sobre los temas de inversión se elaboró una propuesta de política para promoción de la IED y se elaboró una Guía del Inversionista. En materia de competencia se abrió una comisión federal de competencia desde donde se impulsaron reformas al marco legal de competencia, lo cual se vio refle-

jado en la Ley Federal de Competencia Económica. Se elaboró una "Guía de cumplimiento de la ley de competencia". Sobre el tema de Protección al consumidor se impulsó una Red de Alerta Rápida y una Red de asociación de consumidores de México. También para el tema de Propiedad Industrial e intelectual se ha trabajado en la formación de capital humano, en la legislación de denominaciones de origen e indicaciones geográficas de donde se desprendió una ley tipo y la construcción de un aula virtual también con objetivos de formación y capacitación de personal calificado en este tema.

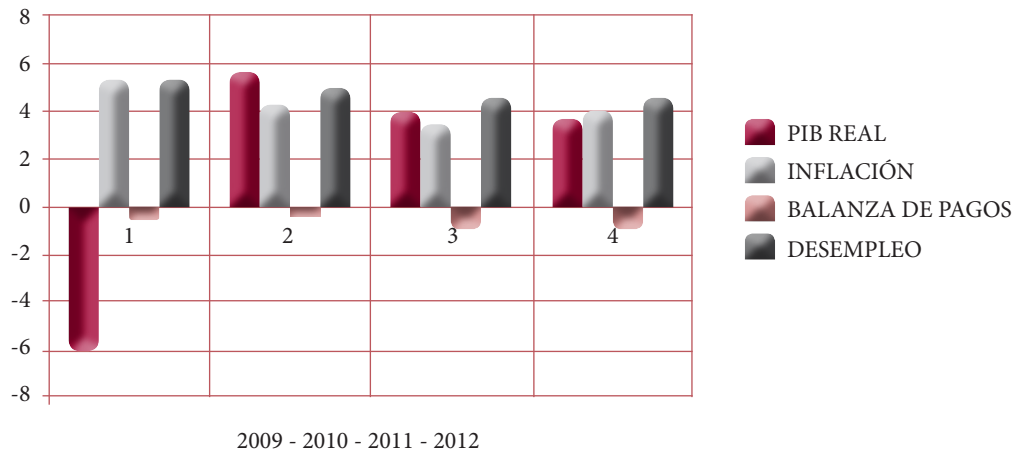
17. El PROCEI, como continuación del PIAPYME, se crea para ayudar a mejorar el nivel de preparación y competitividad de las PYMES mexicanas y facilitar su acercamiento al mercado de la Unión Europea. Este programa cuenta con tres líneas de acción: 1) innovación y transferencia tecnológica; 2) certificaciones y; 3) sistema inteligente de comercio. Tiene como metas para cada una de estas líneas: 1) el apoyo a 500 MIPYMES; 2) certificar a 250 empresas y; 3) generar una base de datos que de atención a 1500 solicitudes y con un mínimo de 700 contactos. sitio oficial del proyecto: www.procei.mx consultado el 21 de enero de 2013

18. Página del Banco Mundial. consultada el 25 de enero de 2013.

19. Datos obtenidos de la página: <http://www.skyscraperlife.com/latin-bar/73498-paises-por-pib-2012-segun-el-fondo-monetario-internacional.html> con datos del FMI. Sitio consultado el 25 de enero de 2013.

Con una población de más de 110 millones de mexicanos en territorio nacional, el porcentaje de pobreza ha ido de 42.7% en 2006 a 47.7% en 2008 y de ahí a 51%

en 2010 según datos del Banco Mundial y ha terminado con un 46.2% en 2012 según el Coneval.²⁰



Sobre las relaciones económicas y comerciales, se coincide con Chanona, en que el objetivo de diversificar las relaciones comerciales de México no se ha cumplido. Incluso la idea de incrementar la presencia y/o la actividad comercial de los productos mexicanos en Europa no ha mejorado. Según datos del portal FRIDE, el país ocupa el 58 lugar en competitividad, el 56 en el Índice de Desarrollo Humano y el 98 en corrupción.

Con respecto a la desigualdad socioeconómica que existe en el país, el portal Zonafranca nos indica que el 10% de las familias más ricas del país, promedia un ingreso de 228 900 pesos mensuales, mientras que las familias más pobres reúnen un promedio de 8 700 pesos al mes.²¹

Conclusiones

Como puede observarse, el Plan Ejecutivo de la Asociación Estratégica, mantiene un carácter más discursivo que operativo. Sólo algunos rubros conllevan mecanismos y/u objetivos específicos y claros que arrojen indicadores factibles de evaluación. Si a ello sumamos la poca difusión de resultados -por parte de las autoridades responsables de la operación de la Asociación- a cuatro años de su ratificación, vemos que el impacto social y político de dicho estatus es al menos complicado de medir y difícil de asimilar metodológicamente.

Junto con el aprovechamiento del entramado institucional y político que implicó el Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea y el Acuerdo Global, también es preciso considerar las repercusiones económicas, políticas y sociales que vinieron con la implementa-

ción del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) y cuyo impacto se ha evaluado como negativo, principalmente para los sectores productivos pequeños.

Según Claudia Franco, la AE es vista como un “grado de inversión en términos políticos y comerciales para ambas partes.”²² En general, dice la autora, es un “reconocimiento a la madurez institucional de México y al potencial que encierra en el contexto internacional.”²³

La institucionalización de los diálogos con la sociedad civil e interparlamentarios, marcan momentos interesantes como espacios de democratización de este tipo de acuerdos, pero también en la apertura de temas importantes para la sociedad civil, como lo es la cohesión social y el medio ambiente, como fue el foro de la sociedad civil en el marco del Acuerdo Global en noviembre de 2002.²⁴

Si, como se ha dicho en las evaluaciones sobre el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea y el mismo Acuerdo Global que éstos no cumplen ni han cubierto las expectativas y las metas previstas;²⁵ es imposible pensar que la Asociación Estratégica, como plan de profundización de las relaciones entre México y la Unión Europea puedan corregir o cumplir sus propios objetivos. Por tanto, la Asociación Estratégica no tiene nada de nuevo institucionalmente hablando, y descansa o satura los programas que ya estaban.

Ahora bien, la intencionalidad de la Asociación Estratégica es la de coordinar la posición de la Unión Europea con sus socios estratégicos para hacer frente común en

20. González Amador, Roberto, “La pobreza disminuyó menos en México que en el resto de América Latina”, *La Jornada*, 28 de noviembre de 2012. p 26.

21. Datos extraídos del sitio en línea: <http://www.zonafranca.mx/mexico-en-cifras-al-final-del-sexenio-de-calderon/> consultado el 25 de enero de 2013.

22. Franco, Claudia, “La Asociación...”, op.cit, página 57.

23. Franco Claudia, “La Asociación...”, op.cit. Página 80.

24. Sberro, Stephan, “La Unión Europea...”, op.cit. P99.

25. Roza, Carlos, “México y la Unión Europea: Ocho años de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación”, México. 2008.

los espacios multilaterales. También es premisa de este acuerdo el de coordinarse con México bajo el esquema de cooperación triangular, por lo cual, las acciones y objetivos de dicha asociación van encaminadas más al aparato gubernamental mexicano y sus políticas públicas que hacia el beneficio de la población.

A cuatro años de relación estratégica ninguna de las partes ha aprovechado los puentes y canales construidos. En un balance hecho por Susanne Gratius, cita una encuesta del CIDE donde la gente común no reconoce a la UE como una prioridad de la política exterior mexicana, y esto se ve reflejado en el plan de gobierno de Peña Nieto, que sitúa la relación bilateral en el penúltimo lugar de las prioridades de la política exterior. Agrega que esta relación, desde mucho antes ha sido poco explorada.



6. La Institucionalización de la Participación de la Sociedad Civil en el marco del Acuerdo Global

Norma Castañeda Bustamante* y Laura Becerra Pozos**

6.1 Evolución del diálogo gobierno-sociedad

El seguimiento de las relaciones internacionales y de la política exterior de nuestro país es una tarea estratégica para numerosos grupos de organizaciones civiles que consideran que en algunos de esos espacios se toman decisiones fundamentales para la población, que tradicionalmente no recogen la opinión ciudadana. Por ello la participación en foros o eventos internacionales, como las cumbres son importantes, en tanto que son potencialmente una oportunidad de incidencia social.

No obstante, la participación de la sociedad civil en torno a política exterior, económica o comercial, arroja un saldo negativo, pues generalmente son temas cerrados a cualquier tipo de participación social, a no ser la empresarial que eventualmente logra ser escuchada. A pesar de que cualquier negociación comercial que un país establece con otras naciones, repercute y tiene un impacto significativo en la población, no se favorece la participación de la diversidad de actores y sectores del país, a través de mecanismos efectivos que permitan reflejar el sentir de la sociedad ante los procesos de integración económica.

Sin embargo, la historia ha mostrado -por lo menos en México y otros países de América Latina- la ausencia de una política exterior incluyente. A su amparo se han suscrito 12 Tratados comerciales con 49 países y un Acuerdo de Asociación Económica con Japón con el propósito de continuar la apertura comercial que el

modelo económico -asumido por los últimos gobiernos de México, ha privilegiado. Adicionalmente estos procesos de negociación no han tomado en cuenta las necesidades y propuestas de la población, lo que resta credibilidad al Estado mexicano y sus instituciones en esta materia.

Entre estos acuerdos destacan el Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Estados Unidos y Canadá (TLCAN, 1994); y el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea (Acuerdo Global, 1999). Las negociaciones de ambos estuvieron marcadas por un incipiente diálogo y la falta de consulta a los sectores potencialmente afectados, en especial de aquellos más vulnerables. Asimismo se caracterizaron por su aprobación a puerta cerrada y su poca transparencia.

Considerando el tema que nos convoca nos centraremos en el análisis del papel que la sociedad civil ha jugado antes, durante y después de la puesta en vigor del Acuerdo Global (AG), por cierto el primero que la Unión Europea (UE) firmó con un país de América Latina. Por esta razón se describe con profundidad la experiencia mexicana, la que por cierto es promovida por funcionarios de México y la Unión Europea como una experiencia exitosa en los diálogos sostenidos en el marco del Tratado, al tiempo que hacen hincapié en que con ello se está dando cumplimiento a los mecanismos de participación que en él se incluyen.

Desde que México hizo públicas sus intenciones de suscribir un Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea, diversas organizaciones de la sociedad civil convocamos a construir un espacio que demandara a las autoridades involucradas, transparencia y participación en el proceso de negociación.

* Asistente de la Secretaría Ejecutiva de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo y responsable del tema de las relaciones México-Unión Europea.

** Directora de DECA, Equipo Pueblo; integrante del Consejo Directivo de la Red Mexicana de Investigadores de la Sociedad Civil (REMISOC), integrante del Comité Ejecutivo de ALOP.

Fue en 1996 cuando surgió el movimiento Ciudadan@s de México¹ ante los Acuerdos de Libre Comercio con la Unión Europea, que promovió distintos foros de discusión de la sociedad civil para reflexionar y debatir sobre los posibles impactos en materia de derechos humanos, que podría tener eventual firma de un acuerdo, y con la intención de diseñar propuestas que modificaran la agenda exclusivamente comercial a fin de que se incluyeran aquellos temas que no fueron inicialmente considerados en las negociaciones.

Asimismo se procuró incidir -en el ámbito legislativo- tanto en la Cámara de Senadores mexicana como en el Parlamento Europeo, para presionar a los gobiernos a que reconsideraran el Acuerdo, y a la vez se tomaran en cuenta los intereses de la sociedad, pero sobre todo, se reconocieran las asimetrías entre las partes firmantes. Fue así como el Parlamento Alemán retrasó la ratificación del Acuerdo, pues consideró que en México no había garantías suficientes para el respeto de los derechos humanos.

A pesar de haber sido excluidas una vez más de una decisión de política exterior tan importante, las organizaciones civiles mexicanas y europeas movilizadas por las negociaciones, coincidimos en que había elementos rescatables y aspectos delicados dentro del Acuerdo Global² que ameritaban una discusión, como el impacto en los derechos humanos que han tenido las inversiones europeas en México, el cambio del sentido y prioridades de la cooperación; el déficit comercial que tiene el país respecto sus relaciones con la Unión Europea, además de la institucionalización del diálogo entre sociedad y gobierno

Fue así que las OSC se propusieron poner en evidencia la necesidad de formalizar mecanismos de participación social para el monitoreo y contraloría ciudadana, en torno al cumplimiento y evolución del Acuerdo, y formular propuestas desde tres áreas:

- ▶ Dimensión positiva de la Cláusula Democrática³
- ▶ Comité Consultivo Mixto⁴
- ▶ Observatorio Social⁵

1. En este movimiento participaban 40 organizaciones, entre ellas, Equipo Pueblo, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, Centro de Acción y Reflexión Laboral, Mujeres en Acción Sindical, Frente Democrático Campesino de Chihuahua, entre otros.

2. El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, se considera de tercera generación, ya que no sólo tiene un componente comercial, incluye también el diálogo político y cooperación, y una cláusula democrática.

3. El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, establece en su Artículo 1 "El respeto a los principios y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo."

4. El Comité Consultivo Mixto se sustenta en el Artículo 49 del Acuerdo Global, referente a la competencia del Consejo Conjunto para crear comités que le ayuden en la realización de sus tareas. La propuesta completa se puede encontrar en www.rmalc.org.mx y fue elaborada por Laura Becerra Pozos de Equipo Pueblo por la parte mexicana y por René Rodríguez de CIFCA (Europa)

5. El Observatorio Social se sustenta en el Artículo 13 del Acuerdo, que establece que la cooperación está basada en el intercambio de información y revisión periódica de la evaluación de la cooperación misma. La propuesta completa se puede leer en www.rmalc.org.mx

En ese sentido, la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC) y la Iniciativa de Copenhague para Centro América y México (CIFCA) avanzaron en la implementación de un Observatorio Social, para el monitoreo de las inversiones europeas en México en los sectores de agua y energía.

▶ Marco Normativo de la participación de la sociedad civil en las políticas públicas

Diversas instancias de la Unión Europea (UE) reconocen la necesidad de favorecer la participación de la sociedad civil en temas estratégicos de la política de integración que sostiene con otros países:⁶

- ▶ La Comisión de la Unión Europea en su documento sobre una nueva asociación de la Unión Europea en los albores del siglo XXI, menciona la necesidad de "desburocratizar y democratizar" las relaciones entre ambas regiones, permitiendo una mayor participación de la sociedad civil en el diálogo político y la cooperación.⁷
- ▶ El Consejo de Desarrollo de la Unión Europea, en su declaración adoptada el 10 de noviembre del 2000, destaca la importancia de la participación de la sociedad civil para crear mejores condiciones de equidad, de acceso de los pobres a los frutos del desarrollo y de refuerzo del tejido democrático.⁸
- ▶ El Reglamento adoptado por el Consejo de Desarrollo (1998) sobre la cooperación descentralizada, pretendía "ayudar a que tenga un cambio auténtico a largo plazo en los procedimientos de cooperación al desarrollo de la Unión", a favor de un enfoque más participativo, que responda a las necesidades e iniciativas de las poblaciones de los países en desarrollo.
- ▶ El Parlamento Europeo, a través de diferentes resoluciones, ha solicitado el establecimiento de foros consultivos con la sociedad civil y propuesto la participación de ésta en los distintos procesos regionales de diálogo, mediante la organización de conferencias periódicas, la concesión a sus representantes del estatuto de observadores en las distintas conferencias ministeriales y facilitando su participación en los foros, comisiones y subcomisiones sectoriales correspondientes.
- ▶ La Declaración de Río de Janeiro suscrita por los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE, América Latina y del Caribe en 1999, recordaba que la

6. Comisión Europea. Comunicación: "Sobre una nueva Asociación Unión Europea/América Latina en los albores del siglo XXI", COM (1995) 105 final. Información tomada de ALOP: La sociedad civil de América Central y México ante la Vulnerabilidad del Desarrollo y las relaciones con la UE, 2004. www.alop.or.cr

7. Nueva asociación entre la Unión Europea y América Latina en los albores del siglo XXI; <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/r14004.htm>

8. Boletín del Consejo de Desarrollo de la Unión Europea, del 10 de noviembre del 2000; <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/es/200011/p106074.htm>

cooperación internacional que involucre recursos públicos requiere de un diálogo en el cual participen tanto los gobiernos como la sociedad civil.

- La Declaración de Guadalajara, suscrita en la IV Cumbre América Latina y el Caribe -UE celebrada en el año 2004, incluye el compromiso de los Jefes de Estado de la UE, América Latina y del Caribe de “continuar promoviendo el diálogo y la consulta con la sociedad civil en los procesos de asociación birregional y el acceso oportuno de información para los ciudadanos”.

En México las organizaciones de la sociedad civil han destacado como estratégica la participación en las decisiones que le afectan. La posibilidad de ser tomadas en cuenta en la definición de políticas públicas ha sido una de las estrategias de un sector de organizaciones, desde hace más de una década, que dio resultados tan importantes como la *Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil*, así como los *Lineamientos para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en temas de política exterior*.⁹

Hay otros precedentes, resultado de la voluntad de representantes y entidades gubernamentales. Por ejemplo, la administración 2001-2006, particularmente la Secretaría de Relaciones Exteriores, dio continuidad al *Mecanismo de Diálogo de la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en materia de Derechos Humanos*, y fue paulatina y progresivamente abriendo espacios para los temas y problemas de política internacional, que respondieron a la exigencia de participación.

Se ha reconocido por tanto que es necesaria la participación social informada y organizada de los y las ciudadanas como un aspecto fundamental en la toma de decisiones¹⁰ y que es importante además incorporar a la sociedad civil en la planeación y evaluación de políticas públicas, como lo indican la Ley de Desarrollo Social; Ley de Planeación, y en especial la Ley Federal de Fomento ya mencionada.

Por tanto la participación de la sociedad civil en la relación México – Unión Europea y más aún en torno a otros asuntos de política exterior, es nuestra convicción desde hace varios años, es una expresión de la democracia y es nuestro derecho. Enfrentamos además el reto de debatir las posiciones y enfoques que se privilegian del lado gubernamental y desde el ámbito civil- ciudadano, especialmente en las relaciones entre países de distinto nivel de desarrollo, en razón de los convenios e instrumentos internacionales, frente a la política para la población migrante y sobre la violación a los derechos humanos, entre otros temas que prevé la Asociación Estratégica.

Foros de Diálogo de la Sociedad Civil y las Instituciones gubernamentales de México y la Unión Europea

Bajo esa lógica y compromiso de aceptar y favorecer la participación ciudadana en los procesos de globalización de la economía y del mercado, las organizaciones mexicanas y europeas exigieron a las autoridades que convocaran a un foro de consulta para debatir sobre los componentes del Tratado.

En ese sentido, en el marco del Acuerdo Global, se han realizado cinco Foros de Diálogo con la sociedad civil mexicana y europea:¹¹

Primer Foro de Diálogo de la sociedad civil de la Unión Europea y México

El primer Foro de Diálogo de la Sociedad Civil de la Unión Europea y México se realizó en noviembre de 2002 en Bruselas, Bélgica, y fue más que nada producto de la exigencia de organizaciones como la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC), el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Equipo Pueblo, Alianza Social por la parte mexicana, y la Iniciativa de Copenhague para América Central y México (CIFCA) por la parte europea.

El propósito de la iniciativa era que las organizaciones sociales y civiles expresaran y debatieran con las autoridades las distintas visiones sobre el impacto y los alcances del Acuerdo Global.

La negociación para que se realizara el encuentro no fue fácil, se impuso un formato por parte de la Comisión Europea de un sólo día de trabajo, tiempo considerado insuficiente por las organizaciones sociales para profundizar en un ejercicio de interlocución que por primera vez tenía lugar. A la par los funcionarios mexicanos no querían debatir con el argumento de que se trataba de un encuentro de diálogo entre las organizaciones sociales de la UE y México y no con las autoridades respectivas.

Luego de una discusión inicial muy animada sobre el carácter, objetivos y metodología de trabajo entre representantes de las organizaciones sociales y las autoridades presentes de México y la Comisión Europea, el I Foro de Diálogo pudo desarrollarse. Cabe mencionar, que los delegados participantes en las mesas, tanto de la UE como de la parte mexicana no tenían la capacidad o atribuciones para tomar decisiones. A pesar de ello, las organizaciones decidieron participar y exponer sus preocupaciones y propuestas.¹²

Un balance del primer diálogo deja evidencia de la falta de voluntad de ambos gobiernos de propiciar un debate encaminado a la reflexión, el análisis y la delibe-

9. Establecidos en el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de marzo de 2005.

10. Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000

11. El Primer Foro de Diálogo entre la Sociedad Civil de México y la Unión Europea se realizó el 26 de noviembre del 2002 en Bruselas, Bélgica, y el segundo en la ciudad de México, los días 28 de febrero y 1ro. de marzo del 2005.

12. Por ejemplo, la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) presentó en la reunión la propuesta de creación de un Consejo Económico y Social Mexicano.

ración de manera conjunta, condición “*sine qua non*” para garantizar un verdadero diálogo en el marco de las relaciones del Acuerdo.

Tampoco se asumió el compromiso formal por las partes gubernamentales de darle respuestas y seguimiento a las propuestas emanadas del Foro. Ante ello, las organizaciones empezaron un trabajo de cabildeo con los gobiernos para insistir en la creación del Comité Consultivo Mixto, el Observatorio Social y para darle una dimensión positiva a la Cláusula Democrática contenida en el Acuerdo Global.

El único compromiso que se logró, fue que el gobierno mexicano convocaría al siguiente diálogo sin especificar fecha y lugar. Pero como al paso de dos años no había la intención de realizarlo, una vez más la presión de las organizaciones fue el detonante para que se lanzara la convocatoria formal al II Foro de Diálogo, que se realizó tres años después del primero.¹³

Segundo Foro de Diálogo entre las sociedades civiles y las Instituciones del Gobierno de México y de la Unión Europea

El proceso de construcción de este diálogo, hay que reconocerlo, fue distinto al primer foro pues las organizaciones tuvieron mayor incidencia en la propuesta metodológica. Se formó un grupo promotor e interinstitucional conformado por las organizaciones sociales, civiles y sindicatos de ambas partes, la Comisión Europea y el Gobierno mexicano, se sostuvieron reuniones semanales y se trabajó de manera conjunta.

Los objetivos de este grupo fueron que el diálogo se constituyera en un espacio permanente, como mecanismo de interlocución entre organizaciones y gobierno para compartir información sobre el Acuerdo Global y, en particular, evaluar los impactos en los distintos sectores, particularmente sobre derechos humanos a través de denuncias sustentadas y recomendaciones.

En el II Foro hubo una participación más diversa de organizaciones civiles ambientales, feministas, de derechos humanos, académicos y sindicatos y se establecieron mesas de trabajo para debatir con los gobiernos sobre cinco temas.

El II Foro concluyó con una declaración del Director para América Latina de la Comisión Europea, Tomás Duplá del Moral, quien se expresó en términos de que el diálogo “*fue un ejercicio de consulta importante, reconociendo que sin ella la eficacia de la acción pública no sería exactamente la misma, se reconoce que el foro contribuye a fortalecer y llevar más adelante las relaciones entre la Unión Europea y México... pero no todo lo propuesto podrá tomarse en cuenta porque existen limitaciones constitucionales y mecanismos de consulta que se tienen que llevar a cabo para que la acción en el seno del Acuerdo tenga legitimidad necesaria.*”

Aunque este diálogo fue organizado de una manera conjunta, las declaraciones de Duplá del Moral están muy lejos de los efímeros resultados obtenidos, pues una vez más nos enfrentamos a un formato carente de compromisos y de medidas para el seguimiento de las propuestas presentadas, en donde pareciera que las únicas interesadas en construir un espacio para debatir y dialogar sobre las relaciones entre México y la Unión Europea son las propias organizaciones sociales.

Tercer Foro de Diálogo entre las sociedades civiles y las Instituciones del Gobierno de México y de la Unión Europea

En el III Foro se insistió en la necesidad de institucionalizar el diálogo con la sociedad civil, a través no sólo de los foros sino de un Comité Consultivo Mixto integrado por miembros de los sectores sociales, económico y civil de México y de los países miembros de la UE. Éste funcionaría como un órgano consultor al Consejo Conjunto México-UE además de crear espacios de participación y diálogo con las organizaciones sociales y civiles de ambas partes.¹⁴

En el balance del III Foro realizado en Bruselas, en noviembre del 2008, nuevamente con un retraso de cerca de dos años, se identifican avances cualitativos en su preparación desde la sociedad civil mexicana, ya que se sumó una mayor diversidad de expresiones civiles, se sostuvo un proceso de encuentros y diálogo con el gobierno mexicano y fue posible llevar un posicionamiento común de las organizaciones mexicanas. El trabajo previo de la sociedad civil mexicana y europea se propuso influir en el formato del Foro para asegurar el debate de todos los componentes del Acuerdo y mecanismos claros para la toma de acuerdos y el seguimiento correspondiente de su cumplimiento, lo que no logró en realidad.

De las propuestas de la sociedad civil de ambas partes, relacionadas con la formalización de mecanismos de participación, presentadas y sustentadas en los tres foros, apenas se consiguió que el Foro de Diálogo se reconociera como el mecanismo de institucionalización del diálogo, dejando nuevamente fuera al Comité Consultivo Mixto que tuvo oposición incluso de un sector de la sociedad civil europea, representado por el Comité Económico y Social.

Hay evidencias claras de la falta de interés y voluntad de los gobiernos mexicano y europeo de reconocer mecanismos formales de participación, como lo muestran los retrasos en la realización de los foros que ocurren bajo presión de la sociedad civil, las respuestas ambiguas que también llegan tarde, como ocurrió con el III Foro. Pasó prácticamente un año para contar con las respuestas de los gobiernos mexicano y europeo, que por lo demás siguen rechazando los mecanismos de participación sustantivos.

14. La propuesta completa se puede encontrar en Becerra Laura, Castañeda Norma, “Mecanismos de participación de la Sociedad civil en el marco del Acuerdo Global entre la Unión Europea y México, propuesta para la integración de un Comité Consultivo Mixto”, www.rmalc.org.mx/libros.htm.

13. El II Foro de Diálogo se llevó a cabo en la ciudad de México, los días 28 de febrero y 1ro de marzo del 2005.

Cuarto Foro de Diálogo entre las sociedades civiles y las Instituciones del Gobierno de México y de la Unión Europea

A diferencia de los tres anteriores foros, en éste se logró por vez primera el reconocimiento de la Comisión Europea, de la sociedad civil mexicana (todos sus sectores) y del propio CESE al Comité Consultivo Mixto como el órgano institucionalizado para la participación de la sociedad civil, no así en ese momento por la representación oficial mexicana.

Cabe resaltar por su trascendencia los acuerdos derivados de la Mesa 4 de Institucionalización del diálogo:

Comité Consultivo Mixto

- ▶ La sociedad civil mexicana, representada por el sector empresarial, sindical, campesino, académico y de organizaciones sociales, así como el Comité Económico y Social Europeo, están de acuerdo en que se proponga al Comité Conjunto México-Unión Europea la creación de un Comité Consultivo Mixto, como mecanismo institucionalizado para el diálogo entre la sociedad civil de ambas partes y los gobiernos de México y la Unión Europea.
- ▶ La Unión Europea manifestó el acuerdo con la creación de un Comité Consultivo Mixto y está dispuesta a trabajar con el gobierno mexicano para llegar a un acuerdo con relación a los mecanismos de concertación entre la sociedad civil y los gobiernos de México y la UE.
- ▶ La base jurídica para la creación de un Comité Consultivo Mixto es el artículo 49 del Acuerdo Global México Unión Europea, a manera de Comité Especial.
- ▶ La propuesta es que el Comité Consultivo Mixto sea colegiado, incluyente, representativo y legítimo.
- ▶ La sociedad civil mexicana y el Comité Económico y Social Europeo están de acuerdo en que la instancia representativa de la sociedad civil, reconocida institucionalmente en la UE es el CESE. La sociedad civil mexicana no tiene un Comité Económico y Social, pero puede hacerse representar por cualquier otra forma que estime conveniente, cuyo interlocutor en la UE será el CESE.
- ▶ La sociedad civil mexicana y el Comité Económico y Social Europeo proponen que el Comité Consultivo Mixto esté compuesto de manera paritaria.
- ▶ La sociedad civil mexicana y el Comité Económico y Social Europeo proponen que el Comité Consultivo Mixto esté representado por 15 miembros por cada parte.
- ▶ Los representantes de la sociedad civil mexicana en este Foro, están de acuerdo en que en la composición del Comité Consultivo Mixto incluya a

los 5 sectores que participan en el Foro, a saber: el sector empresarial, el sector sindical, el sector campesino, el sector de las organizaciones civiles y el sector académico.

- ▶ El Comité Consultivo Mixto habrá de ser el Marco institucional de carácter permanente, favorecedor de los espacios de reflexión, cuando se estime conveniente, por lo menos una vez al año; los Foros, cada dos años, y el Observatorio como instrumento que coadyuvará a la evaluación del cumplimiento y los efectos del Acuerdo Global.

Lo lamentable de este foro fue la escasa participación europea pues más allá del CESE no asistieron otras con el argumento de que fue organizado en muy corto tiempo.

Quinto Foro de Diálogo entre las sociedades civiles y las Instituciones del Gobierno de México y de la Unión Europea

Un foro organizado al igual con muy poco tiempo, en septiembre del 2012 se discutió la agenda, fechas y formato, y el foro se realizó a finales de octubre, a diferencia de los otros cuatro, éste no incluyó la mesa de Institucionalización del Diálogo pues aparentemente el tema ya estaba resuelto, tan es así que la representación mexicana de sociedad civil llegó con parte del Mecanismo de Diálogo conformado y avalado por el gobierno mexicano, que sorpresivamente no fue reconocido por el CESE.

En ese sentido, a las OSC mexicanas presentes nos desconcertó que el representante del CESE en el **V Foro de Diálogo**, desconociera los acuerdos tomados en el IV Foro y cuestionara sobre todo la representación legítima de las organizaciones sociales y civiles que desde hace 11 años hemos dado seguimiento, evaluado y propuesto medidas, de cara a la evolución del Acuerdo Global.

Consideramos que no se puede negar la representatividad de OSC con las que los gobiernos de ambos lados, han aceptado dialogar y negociar los mecanismos de participación que se han presentado. Se soslaya que somos parte de un amplio grupo promotor del Mecanismo Consultivo, que viene presentando propuestas y construyendo procesos para una participación formalizada y efectiva, como la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), la Central Campesina Cardenista, la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP), Equipo Pueblo y otras más, que agrupan a decenas de organizaciones y tienen una larga trayectoria de trabajo, con derecho a dialogar, proponer e incidir en la política pública exterior. Además de que en el **V Foro** estaban representadas 19 organizaciones mexicanas, sociales, territoriales, comunitarias, defensoras de los derechos humanos, de mujeres, entre otras, que son una muestra de las 110 organizaciones que participaron en los cuatro Tallares regionales y el Encuentro Nacional que realizamos en México, meses antes.

6.2 Mecanismos formalizados de participación de las OSC en México

► Proceso de negociación entre OSC y gobiernos

Desde junio de 1999 en el *Foro de la Sociedad Civil para el Diálogo Europa- América Latina y el Caribe*, realizado en Río de Janeiro, declaramos -entre otras cuestiones- que: "...los mecanismos de diálogo social no pueden ser utilizados como mero instrumento para legitimar acuerdos que carecen de la participación eficaz de nuestras sociedades en el proceso de toma de decisiones."

El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea (UE) dota al Consejo Conjunto de todas las atribuciones para tomar decisiones, lo que significa que solo los poderes ejecutivos participan y pueden modificar el Acuerdo. Los parlamentarios han podido seguir el proceso y solo ofrecer su punto de vista. Para el caso de México resulta contrario a la Constitución que prevé que asuntos de alcance internacional como los acuerdos entre Estados, solo deben ser ratificados por los Senadores.

Por tanto, las OSC hemos venido proponiendo mecanismos para incidir en los espacios de negociación y toma de decisiones tanto en la Unión Europea como en México para que los derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, políticos y civiles, sean garantizados y promovidos en el marco del Acuerdo Global.

Como sociedad civil el interés no sólo se centra en garantizar nuestra incidencia en el plano de las instituciones gubernamentales y aquellas relacionadas con el Acuerdo Global, sino a la vez superar el monopolio del diálogo político por parte de los Ejecutivos y su fragmentación, que no contribuye a promover los principios enunciados sobre el diálogo político en el Artículo 3. La propuesta no significa cuestionar la legitimidad de las instancias gubernamentales, sino ampliar la interlocución con la sociedad civil. Por eso resulta imprescindible contar con formas institucionalizadas de participación en niveles y ámbitos viables y compatibles con la complejidad de la organización social y estatal, relativa a nuestros Estados, el Acuerdo Global y la Asociación Estratégica, así como el ámbito de relaciones birregionales.

Estas medidas para favorecer la participación ciudadana, han caminado lenta y cautelosamente, porque el estilo de gobernar en nuestro país se ha distinguido por la falta de una cultura participativa y de corresponsabilidad. Para conseguir esos espacios de consulta, las organizaciones civiles, tuvieron que mostrar no sólo su interés por esa dimensión de la política, sino también que contaban con información, capacidades y experiencia para ocuparse de algunos de esos asuntos y que por tanto tenían derecho a impulsar propuestas.

Como se recuerda en el apartado uno del presente capítulo, en los Foros de Diálogo que han tenido lugar cada dos años -en el Marco del Acuerdo- las OSC hemos presentado y defendido las propuestas relacionadas con la institucionalización del diálogo -traducida en distintos

mecanismos- para una efectiva participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC). Fue así que en el **IV Foro de Diálogo**, realizado en México, en octubre del 2010, se llegó a Conclusiones y Acuerdos, sobre dicha Institucionalización del Diálogo, considerando los dos mecanismos propuestos: El Observatorio Social y un Comité Consultivo Mixto.

Observatorio Social

En virtud de que en el **III Foro** y en la respuesta que se dio a las conclusiones del mismo por parte del gobierno mexicano y la UE, se acordó la creación del **Observatorio Social**, la sociedad civil mexicana, el Comité Económico y Social Europeo, la Unión Europea y el gobierno mexicano, estuvieron de acuerdo en que dicho Observatorio se constituya a la brevedad posible, con las siguientes recomendaciones:

El observatorio tendrá por objeto proveer al Comité Consultivo Mixto, para monitorear y evaluar los alcances, resultados e impacto del Acuerdo Global. Los recursos financieros para la constitución del observatorio social no debe ser una limitante para su creación y funcionamiento, pero se considera que es indispensable y legítimo su financiamiento con recursos públicos, sobre todo para asegurar su calidad técnica y autonomía.

El Observatorio deberá ser democrático, autónomo y reconocido de manera formal, con una coordinación colegiada, para la interlocución con los gobiernos, por lo que debe ser construido colectivamente y todos los sectores sociales interesados en la relación bilateral México-UE deben estar incluidos.

Comité Consultivo Mixto

En razón del seguimiento al **IV Foro de Diálogo** entre sociedad civil y gobierno, en el marco del Acuerdo México - UE, en julio del 2011, el Grupo de Interlocución y Negociación planteó que la institucionalización del diálogo entre las Sociedades Civiles de México y la Unión Europea, para que sea eficaz requiere de cuando menos tres mecanismos: Los **Foros de Diálogo**, un **Observatorio Social** que pueda medir y valorar los impactos en la Cohesión Social, sobre las comunidades de los dos espacios geográficos derivados del Acuerdo Global, así como de la Asociación Estratégica entre México y la Unión Europea, y un **Comité Consultivo Mixto** (CCM), que permita mantener un diálogo permanente y directo con el Comité Conjunto, que sea además el enlace institucional entre las Sociedades Civiles y los Gobiernos.

La ausencia de este último mecanismo -decíamos- ha impedido que haya continuidad en el diálogo, provocado que se dispersen las recomendaciones de los Foros realizados y que las propuestas de la sociedad civil no se concreten ya que falta un instrumento de interlocución y negociación formal.

El objetivo por tanto, es asegurar la participación de la sociedad civil europea y mexicana en el monitoreo, cumplimiento y evolución del Acuerdo Global; así como proponer criterios, estrategias e instrumentos que permitan construir mecanismos apropiados para

asegurar dicha participación. Particularmente el Comité Consultivo Mixto ayudará a:

- ▶ Transparentar la información, así como el acceso a datos y cifras concernientes al Acuerdo Global y su implementación.
- ▶ Ampliar y diversificar la consulta con la sociedad civil y poderes políticos en vista de superar los vacíos del Acuerdo.
- ▶ Diseñar medidas – propuestas para la evolución del Acuerdo Global.

En la **XII Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta Unión Europea-México** (20-21 de junio de 2011, Luxemburgo, Gran Ducado de Luxemburgo), ambas delegaciones reiteraron su consideración de que es necesario integrar, tanto en el marco de la Asociación Estratégica UE-México como en el del Acuerdo Global, la participación de la sociedad civil europea y mexicana, al igual que a la Comisión Parlamentaria Mixta México- UE. En este sentido, reafirmaron que dicha participación se debería encauzar a través de un órgano conjunto de carácter consultivo compuesto, en el caso europeo, por el Comité Económico y Social Europeo (CESE) y, en el caso mexicano, por las instituciones o mecanismos de participación que el país determine, de acuerdo con las conclusiones del **IV Foro** de Diálogo... El V Foro de Diálogo previsto para celebrarse en Bruselas en 2012 representa una buena oportunidad para ahondar al respecto. (Numeral 5)

Recapitulando, las OSC que propusimos el Comité Consultivo Mixto, desde el **I Foro Diálogo**, (Bruselas, noviembre, 2002), conseguimos que en **IV Foro** (México, 2010) se considerará viable por todas las partes. Finalmente, antes de la verificación del **V Foro**, en noviembre del 2012, el gobierno mexicano convino con las organizaciones mexicanas, promotoras de la participación institucionalizada, formalizar un *Mecanismo Consultivo para el Diálogo Sociedad Civil- Instituciones de Gobierno México- Unión Europea*, así como a sus representantes por sector, 15 en total.

▶ Mecanismo Consultivo para el Diálogo Sociedad Civil- Instituciones de Gobierno México- Unión Europea

Definimos al *Mecanismo Consultivo para el Diálogo*, como un órgano de representación de la sociedad civil, para la interlocución directa con los representantes de los Estados, que tendrá que ser reconocido en esa calidad (interlocutor) por parte de los gobiernos, para presentar sus recomendaciones y propiciar acuerdos para su seguimiento.

El documento oficial destaca que su objetivos es: i) promover la participación de la sociedad civil mexicana para que sus puntos de vista enriquezcan la relación bilateral México-Unión Europea; ii) contribuir a que los compromisos adquiridos por ambas Partes sirvan mejor a las realidades económicas, sociales y cívicas, prestando asistencia a los órganos de gobierno median-

te la experiencia de sus miembros, su representatividad, el diálogo y la búsqueda de consenso en aras del interés general; iii) favorecer el desarrollo de la relación bilateral desde la sociedad civil organizada.

Los(as) representantes de los diversos sectores sociales y económicos que participen en el Mecanismo, tendrán que ser elegidos por las propias organizaciones interesadas en el seguimiento del Acuerdo Global, para lo cual tendrían que definir los criterios y espacios para su nombramiento bajo un proceso abierto y democrático.

El número de representantes de las organizaciones civiles y sociales se determinará de tal manera que se garantice el equilibrio de fuerzas y la representación sectorial dentro de lo que se convertirá en Comité Consultivo Mixto (CCM), de manera proporcional: social, gremial y económico. Se respetará el principio del derecho a la igualdad, por tanto ningún sector social deberá ser excluido de la convocatoria. En principio se podrían definir criterios de representatividad, antigüedad, membresía y desempeño de las organizaciones.

El CCM tendrá la función esencial de ser órgano oficial de interlocución entre la sociedad civil y los Estados parte; al mismo tiempo podrá ejercer el derecho de iniciativa, es decir, podrá actuar sin que medie consulta o convocatoria expresa de los Estados.

En la propuesta convenida con el gobierno mexicano, en octubre del 2012, se consideran las siguientes:

Facultades

- a) Impulsar la participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil, en el seguimiento y evaluación de los impactos del Acuerdo y promover la formulación de opiniones y propuestas de ajuste en su operación.
- b) Llamar a diversos ejercicios de democracia participativa, tales como diálogo social, diálogo político, dictámenes, opiniones, debates, etc. En el entendido de que estas actividades no sustituyen ni institucionalizan el trabajo de cabildeo que realizan y seguirán realizando las organizaciones civiles y sociales.
- c) Ser vehículo para hacer llegar al Consejo Conjunto, en audiencia anual, las evaluaciones del impacto del acuerdo hechas por los Observatorios Sociales (OS).
- d) Elaborar recomendaciones a los gobiernos ante procesos o acciones producto del Acuerdo que no respeten las normas ambientales o sean violatorias de los derechos humanos. Dichas recomendaciones estarán basadas en el trabajo del OS y serán llevadas al Consejo Conjunto a través de audiencias.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, con base en su capacidad, apoyará la labor del Mecanismo Consultivo, facilitando la comunicación entre sus integrantes a través de la infraestructura institucional con que cuenta.

Pero también se precisa que el Diálogo entre las Sociedades Civiles de México y la Unión Europea, con sus Gobiernos, se mantendrá y tendrá su espacio natural en los Foros que se llevan a cabo en forma bianual, y en las

reuniones por sector y generales que sean convocadas cuando alguna de las partes lo considere necesario. En estos espacios participaran todas las organizaciones interesadas, sin exclusión ni limitación alguna.

Por ello los trabajos del Mecanismo de Diálogo no sustituyen, ni subordinan los espacios libres y plurales de reflexión, que se organizan por sector. Las reflexiones del Mecanismo serán enriquecidas de las opiniones que en las reuniones por sector se identifiquen.

Fue así que el **V Foro** que tuvo lugar en Bruselas, en octubre del 2012, participamos más de 20 representantes de OSC mexicanas interesadas en las relaciones México - Unión Europea incluyendo las 15 personas definidas para el *Mecanismo Consultivo para el Diálogo Sociedad Civil - Instituciones de Gobierno México- Unión Europea*: Tres de ONG; tres sindicales, tres campesinas; tres empresariales y tres de la academia, con las siguientes responsabilidades establecidas en el documento de formalización:

Los y las integrantes del Mecanismo Consultivo

- ▶ Desempeñarán sus funciones en representación del sector que los postuló.
- ▶ Tendrán un encargo de carácter honorífico.
- ▶ Asumirán el compromiso de emitir opiniones y tomarán decisiones en consulta con el sector que los postuló. Sus opiniones no constituirán mandatos sobre las decisiones que se tomen a nivel institucional. El Mecanismo Consultivo no estará facultado para hacer uso de los mecanismos de impugnación o solución de controversias contemplados en el Acuerdo Global.
- ▶ Durarán en su función dos años, susceptible a ser extendido por igual periodo en una sola ocasión.
- ▶ Deberán participar en todas las reuniones del Mecanismo Consultivo.
- ▶ Elaborarán, analizarán y presentarán los informes que sean requeridos por ambas partes, analizarán y emitirán opiniones sobre todos los documentos enviados por la sociedad civil y otras organizaciones a lo largo del año.
- ▶ Se obligan a no desempeñar ningún cargo en la Administración Pública durante su función.

Igualmente entre las características explicitadas en el **Perfil de las y los participantes del Mecanismo**, destacamos: i) Ser mexicana o mexicano de nacimiento o por naturalización con una residencia permanente en México de por lo menos 10 años; ii) Contar, preferentemente, con al menos cinco años de experiencia laboral y amplio conocimiento en los temas marco de la relación bilateral y/o en áreas de derechos humanos, políticas públicas, derecho, sociología, ciencias políticas, investigación o aplicación técnica, entre otras... iii) Capacidad de análisis, redacción y síntesis de documentos; iv) Disponibilidad para viajar y participar en

las sesiones del Mecanismo Consultivo; v) No desempeñar ningún cargo en algún organismo internacional, ni laborando en ninguno de los tres niveles de gobierno o desempeñar un cargo de elección popular.

Por tanto llegamos al **V Foro** con un Mecanismo formalizado, reconocido por el gobierno federal mexicano. Posteriormente, el 5 de abril del 2013 tuvo lugar, en la Secretaría de Relaciones Exteriores, la instalación formal del Mecanismo de Diálogo con la mayor parte de los representantes de la sociedad civil y de la Administración Pública Federal del poder Ejecutivo: Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Economía y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

El Lic. Miguel Díaz Reynoso, Director General de Vinculación con las OSC, de la SRE, en esa ocasión (5 de abril, 2013), afirmó que no se trataba únicamente de la instalación formal del Mecanismo, sino de la oportunidad de prever qué se hará conjuntamente para que se desarrolle como se ha planeado; recordó que se ha trabajado intensamente para su creación, buscando cómo crecer, cómo identificar a un actor mexicano frente a las exigencias de la parte europea, de tener un interlocutor igual al CESE. Si bien no existe un Consejo Económico y Social a nivel nacional en México, el Mecanismo posibilita las condiciones de integración de un sujeto legítimo y representativo (compuesto por los sectores empresarial, sindical, campesino y de las organizaciones de la sociedad civil).

En términos generales, Miguel Díaz Reynoso coincidió con las posturas de la sociedad civil y de los funcionarios públicos asistentes a la reunión, en cuanto a que los trabajos del Mecanismo dependen en mucho de la colaboración entre partes, esto es, gobierno y sociedad civil. Que el Mecanismo va directamente ligado a las estrategias que como país debería trazarse como actor global, dirigiendo la atención no sólo hacia Europa sino también hacia Latinoamérica.

Avances y desafíos de la participación de la sociedad civil mexicana

Más adelante los días 24 y 25 de mayo, en Cuernavaca Morelos, realizamos el **II Encuentro Nacional sobre las relaciones México - Unión Europea y la participación de la Sociedad Civil**, -previsto en el Proyecto que venimos operando-, con tres objetivos: i) dar seguimiento al *V Foro de Diálogo* de Bruselas; ii) establecer compromisos entre las OSC participantes y ampliar la red de Organizaciones comprometidas con el proceso; iii) apoyar la formalización del Mecanismo Consultivo de Diálogo.

Al **II Encuentro** acudieron representantes de organizaciones civiles, sociales, defensoras de derechos humanos, con trabajo territorial, sindicales, campesinas, comunitarias y de la academia, que durante dos días intercambiaron sobre las relaciones México- Unión Europea, la evaluación realizada, en el marco de la inves-

tigación del Proyecto, de los componentes del Acuerdo más relevantes: las inversiones y la balanza comercial en el ámbito agropecuario, la cooperación, además de los estudios de caso documentados sobre la movilización social de cara a los parques eólicos en el estado de Oaxaca.

Considerando el Mecanismo formalizado y la amplia red que se ha ido generando en torno al seguimiento de la evolución y eventual revisión del Acuerdo Global, en el mencionado Encuentro se plantearon algunos desafíos para las OSC.

Formalizar, bajo la firma de un acuerdo, las iniciativas que se presentan en cada Foro de Diálogo. Sostener una evaluación para ubicar los avances, para planificar adecuadamente las acciones correspondientes, definir el alcance y funcionamiento del Observatorio y los otros mecanismos.

Asimismo se planteó la participación de las OSC, en el marco amplio de las relaciones México- Unión Europea, tendrá que ser más afectiva en visibilizar los movimientos sociales que están enfrentando violaciones a sus derechos, fundamentalmente por la presencia de las empresas españolas y los bancos.

Siendo un Acuerdo multisectorial, multitemático, amerita un diálogo amplio que vaya más allá que los foros. Por tanto hay que fortalecer el Observatorio y expresiones locales del mismo en diferentes entidades del país.

Se coincidió en la necesidad de ampliar la red de relaciones con otros actores, fuera del sector gubernamental, una relación más autónoma, incluso con nuestras propias contrapartes europeas.

97

Entre los temas del observatorio destacamos: La inversión directa, parques eólicos, bancos, empresas, transmisión de energía. La relación comercial entre México y la UE en el marco de los procesos de integración. El otro bloque, es el mundo laboral, la economía campesina y la pequeña y mediana empresa. Uno más, es la criminalización de la protesta en las comunidades afectadas por las inversiones de las transnacionales.

Hay que pensar más en los diversos ejes en razón de los componentes del Acuerdo y un eje transversal que es la participación ciudadana, los mecanismos de seguimiento y evaluación, entre ellos la protesta y propuesta frente a los impactos de la inversión extranjera, las violaciones a los DDHH por las transnacionales. Otro elemento de interés particular para las organizaciones civiles, es el tema de la cooperación al desarrollo. Hay una década de emergencia de movimientos sociales que están relacionados con los casos que aquí se están presentando ante los proyectos estratégicos de inversión extranjera, como un ámbito transversal. Los Observatorios tienen mucho que hacer en el ámbito de denuncia, pero también de la propuesta y las estrategias de incidencia. Los observatorios regionales o locales son muy importantes, formalizarlos ante equipos multidisciplinarios no sólo académicos.

Participación de integrantes del Mecanismo en el Comité Conjunto

Las y los integrantes del Mecanismo Consultivo de Diálogo fueron invitados por la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), a participar como observadores en la **XII Reunión del Comité Conjunto México-Unión Europea**, que tuvo lugar los días 10 y 11 de junio del 2013 en la Sala José María Morelos y Pavón de la sede de Cancillería en la ciudad de México, lo que implica un paso más en el reconocimiento del Mecanismo.

El XII Comité Conjunto, inició la Primer Sesión Plenaria con la adopción de la agenda y la aprobación de las minutas del XI Comité Conjunto (Bruselas, 26 -27 de octubre de 2011). En la Segunda Sesión Plenaria abordaron temas importantes de la relación México- UE: Presentación de Conclusiones de la Mesas de Trabajo sobre Comercio; sobre Diálogo Político; y Cooperación; Seguimiento del Diálogo con la Sociedad Civil; Resultados del *V Foro con la Sociedad Civil México - UE*; Mecanismo Consultivo para el Diálogo, y la Aprobación del Comunicado Conjunto.

En el marco del seguimiento al proceso de Diálogo con la Sociedad Civil, las partes se congratularon por los avances que realizó la sociedad civil de ambos lados en las consultas previas a la constitución de un Mecanismo Consultivo Mixto de la Sociedad Civil México- UE dentro del Acuerdo Global. En cuanto al proceso de diálogo de la sociedad civil mexicana y europea, dirigido a constituir un órgano de consulta de la sociedad civil de ambos lados, en el marco del Acuerdo Global, reconocieron los progresos realizados y exhortaron al Comité Económico y Social Europeo y al Mecanismo de Diálogo Mexicano a proseguir sus contactos para consensuar una propuesta que eleve, de forma conjunta, a este Comité Conjunto México Unión Europea.

Al final podemos considerar que, si bien ha sido un proceso largo de cabildeo entre sociedad y gobierno, para la institucionalización de la participación social, en el marco de las relaciones México y la Unión Europea, la sostenibilidad de nuestras propuestas y la madurez en la negociación, nos permiten hoy llegar con un Foro bianual formalizado, un Mecanismo de Diálogo del lado mexicano, reconocido por los gobiernos y un Observatorio Social diseñado y que ha sido capaz de evaluar los más de diez años del Acuerdo.

Es este un punto de llegada, pero no de conclusión, sino de nuevos retos para que nuestros mecanismos de participación operen de manera efectiva, para lo cual se requiere la inclusión de las diversas OSC interesadas y participe en los últimos años en nuestro Proyecto; no solo mantener, sino ampliar la voluntad de diálogo de las instancias de gobierno relacionadas o vinculadas a los diversos ámbitos de la Asociación Estratégica.



7. El Observatorio Social: Un recurso para la evaluación ciudadana

Mateo Lejarza Leo y José Piña Arenas*

7.1 Antecedentes en el marco de la participación social en Política Exterior

En el marco de procesos de política exterior las organizaciones civiles mexicanas han ido construyendo alianzas y articulaciones con expresiones diversas de la sociedad civil europea. Por eso incluso antes de la firma del Acuerdo Global México -UE, se convino actuar de manera concertada con CIFCA, la Antena de ALOP en Bruselas y la propia cooperación europea (11.11.11. y la Fundación Boëll), para posicionarse frente al proceso de intensificación de las relaciones entre ambas regiones.

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, México – Unión Europea, (Acuerdo Global) fue considerado en sus inicios como ejemplar, por su cláusula democrática. Pero el análisis posterior nos indicó que para que realmente sentara un precedente en las formas y términos de las relaciones internacionales originadas por la dinámica de la globalización, era necesario darle contenido social a partir de propuestas concretas, que de un lado contribuyeran al seguimiento de los impactos del Acuerdo en torno a los derechos humanos en ambas regiones, así como el establecimiento y formalización de mecanismos de participación ciudadana, que eventualmente propiciarán compromisos específicos entre gobierno y sociedad civil, más allá del componente comercial.

La gestión en los Foros de Diálogo entre Gobiernos y Sociedades Civiles de México y la Unión Europea

Con ese objetivo y gracias a esfuerzos coordinados entre la sociedad civil mexicana y la europea, es que se inició la realización de Foros de consulta y de diálogo en los

que se han presentado -por parte de las organizaciones de sociedad civil- valoraciones y propuestas en los distintos componentes del Acuerdo. Hasta ahora han sido cinco los Foros realizados, el primero en el 2002, el segundo en febrero del 2005; el tercero debió ocurrir en el 2007 y se realizó hasta noviembre del 2008, el cuarto en noviembre del 2010 y el quinto en octubre del 2012. Estos Foros se han celebrado de manera alterna en Bruselas, Bélgica y en la Ciudad de México.

En dichos foros se planteó de manera reiterada, por parte de las organizaciones civiles mexicanas, ante las representaciones de los Gobiernos de México y de la Unión Europea, la demanda de institucionalización del diálogo, pues se partía de la convicción de que este diálogo debía ser el espacio indicado para discutir y formalizar las propuestas.

Son tres los espacios que se demandaron como los ejes de la institucionalización: 1) la realización periódica de Foros, 2) el establecimiento de un Observatorio Social, y 3) la creación de un Comité Consultivo Mixto. Después de más de diez años de negociaciones los tres ámbitos han sido aprobados por el Comité Conjunto que gobierna el Acuerdo Global.

Con el Gobierno Mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, las organizaciones sociales y civiles pactamos -en el mes de Octubre del 2012- la creación de un Mecanismo Consultivo, integrado por 15 representantes provenientes de las organizaciones más representativas e interesadas en el tema, de los ámbitos sindical, empresarial, campesino, civil y la academia. Este grupo estuvo representado en el *V Foro* y participó en la Sesión de Comité Conjunto celebrada en la ciudad de México en el mes de Junio de este año. En esta reunión ambas representaciones gubernamentales expresaron su beneplácito por los avances en la institucionalización del diálogo y se dispusieron a impulsar su consolidación.

*Presidentes de Convergencia Digital y Fundación Nuevo Milenio, respectivamente.

En cuanto al Observatorio Social este se definió desde su planteamiento original como un mecanismo de participación civil – ciudadana para dar seguimiento de los resultados e impacto del Acuerdo Global, para realizar evaluaciones periódicas de todos sus componentes y para hacer recomendaciones, sustentadas técnica y políticamente.

Se partió de la convicción de que en la medida que se favorece la democracia participativa-deliberativa -mediante el dialogo social- se refuerza el rol de corresponsabilidad de la ciudadanía organizada en la vida pública y que por esa razón se hacía necesario construir instrumentos de análisis y medición, que hicieran posible la inclusión para la incidencia política ciudadana en las decisiones, en las acciones y en la evolución del Acuerdo Global, bajo el entendido de que, además de **mejorar** la calidad de la agenda, se **ampliarían** los beneficios del Acuerdo, **con el consecuente fortalecimiento** de la soberanía nacional.

Se consideró desde entonces al Observatorio como un instrumento idóneo para una participación ciudadana más efectiva y profesional, capaz de reflejar de manera genuina los intereses sociales; se pensó como un espacio técnico autónomo, con asignaturas concretas en monitoreo, seguimiento y evaluación de los alcances, resultados e impacto del Acuerdo Global, particularmente en torno a las relaciones y balanza comercial, las inversiones, la cooperación, el diálogo político, los derechos humanos, la inclusión y participación ciudadana, así como su contribución al fortalecimiento de la Cohesión Social, entendida como sentido de pertenencia, identidad y una amplia inclusión, es decir, política, social y económica, de manera que las raíces compartidas y la identificación con los valores y expresiones culturales comunes, estén vinculados a la exigibilidad de derechos y oportunidades, que ofrezcan la certeza de un futuro con progreso y calidad de vida para todas las personas.

En un horizonte mayor, el Observatorio Social se proyecta como un recurso para mirar de manera sistémica al conjunto de las relaciones entre México y la Unión Europea, incluyendo la Asociación Estratégica formalizada más recientemente y que supone -entre otras cosas- que México y la UE actúen de manera conjunta ante otros países, regiones o instancias. Esta nueva condición permite que en casos como el de las intenciones anunciadas para arribar a un Acuerdo Comercial entre EEUU y la UE, México pudiera participar -junto con la UE- en el proceso, a pesar de que los Estados Unidos no deseen que su socio y vecino esté presente en dichas negociaciones.

Adicionalmente los gobiernos de México y de la Unión Europea han hablado de revisar el Acuerdo Global en su componente comercial, lo que es un argumento más para justificar la creación del Observatorio, ya que todo hace pensar que la relación será más dinámica, creciente y de mayor complejidad, por lo que para las organizaciones sociales y civiles el no contar con datos duros y elementos sólidos, es decir información suficiente, obtenida metodológica y sistémicamente, ten-

drán limitaciones para plantear enfoques diferentes, salidas a las contradicciones o a las deficiencias que surjan en la relación. Es evidente entonces que un Observatorio incrementa la capacidad social para incidir y evita que predomine el voluntarismo o la intensión política por sobre el análisis severo de las condiciones estructurales en las que se desempeña la relación.

7.2 El ejercicio de la Observación Social y sus instrumentos

La observación es un procedimiento de recolección de datos e información que consiste en utilizar los sentidos para mirar los hechos y realidades sociales presentes y a la gente donde desarrolla normalmente sus actividades. La observación es un objetivo o una aptitud que hay que desarrollar, y para ello es necesario contar con instancias que permitan hacerlo de forma sistemática y ordenada, para alcanzar propósitos específicos, con criterios e indicadores que cumplan con los requisitos de lo que se quiere observar y obtener las mediciones requeridas.

Los elementos mínimos que conforman la observación: i) El sujeto observador, ii) El sujeto o lo que se observa; iii) Los medios o sentidos (vista y oído); iv) Los instrumentos; v) El marco teórico (guía de observación).

Un observatorio refiere a un conjunto de individuos o personas que se agrupan en un espacio autónomo con el fin de monitorear, evaluar e incidir en determinadas políticas o procesos, que pueden variar en su naturaleza.

Un elemento distintivo de los Observatorios Sociales es su independencia técnica con respecto a las entidades de gobierno, así como en el ejercicio de contraste que realizan entre lo que es y lo que debería ser, con respecto a determinada situación que se observa, particularmente en el ejercicio de comparación que realizan entre las políticas públicas, planes, programas y su impacto en la realidad de las y los beneficiarios, comunidades o de la sociedad en general.

La independencia de estos observatorios se basa principalmente en su capacidad para elaborar técnica y profesionalmente sus proyectos; en el establecimiento estructurado de sus actividades, por lo que es condición indispensable que además de tener un directorio representativo, cuente con un cuerpo de especialistas aptos para desarrollar sus tareas de manera eficaz y sin tutelas.

Actualmente uno de los instrumentos principales de comunicación, difusión y recolección de datos es el Internet, no obstante, en casos específicos los observatorios pueden usar instrumentos de investigación cualitativa o cuantitativa más específicos, como encuestas o entrevistas. Finalmente, los observatorios pueden trabajar en distintos ámbitos geográficos, ya sea nacional, regional, estatal o municipal, incluso en el entorno internacional.

Las actividades principales de un Observatorio Social son la elaboración de diagnósticos, propuestas, funda-

mentación de indicadores y referentes de observación, la redacción de informes, así como la difusión de los resultados obtenidos.

El trabajo más relevante es que se hace mediante el análisis comparativo de la información institucional con diferentes fuentes externas, que pueden ser desde los beneficiarios, instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil, hasta los parámetros de organismos o agencias nacionales e internacionales, a través de indicadores de proceso e impacto.

Para lograr un funcionamiento adecuado hay que poner especial atención en las actividades que están relacionadas con la calidad de la información disponible, la oportunidad con que se cuenta con esa materia prima, la disponibilidad de alguna de la información requerida, la compatibilidad de los sistemas de las instituciones y la cultura y el celo institucional.

Estos aspectos técnicos son de los más importantes del Observatorio, por lo que de no tener bien diseñados los instrumentos, enfoques e indicadores, se verá reflejado en los resultados, es cierto que no siempre se presentan todos estos problemas ni todos figuran con la misma intensidad, sin embargo, en la etapa de planeación de un observatorio, es preciso advertirlos, valorar el riesgo que implican y preparar estrategias para enfrentarlos.

Ahora bien para que los productos de un observatorio social cumplan su función, es evidente que se requiere que los destinatarios de esos productos los valoren en toda su dimensión; sin embargo, parece conveniente que quienes los producen, realicen comparaciones con las políticas y estrategias públicas y que el análisis no se reduzca a los agregados generales sino que profundice en particularidades y especificidades hasta llegar a las condiciones que afectan directamente a las personas o comunidades para no dejar las observaciones en la referencia de promedios estadísticos que siempre ocultan los extremos que es en los que se reflejan los daños o beneficios reales.

Es preciso tomar en cuenta también que es un proceso aprender a observar y hacer una lectura adecuada de los resultados de la observación, para lo cual es conveniente contar con esquemas apropiados de difusión y formación profesional como capacidades propias del observatorio.

Por la riqueza de conocimiento colectivo que se genera en los observatorios y su función participativa se puede afirmar que estos son actores clave en la nueva gobernanza (gobierno-sociedad) y en la construcción de una ciudadanía corresponsable.

7.3 Incidencia ciudadana en las Políticas Públicas Internacionales

Una de las demandas que cada vez cobra mayor fuerza entre las organizaciones de la sociedad civil es la de participar en el diseño, aplicación, vigilancia y evaluación de las políticas públicas, entre ellas la Política Exterior,

que en el caso de México ha sido un tema particularmente cerrado en que los actores principales son el Ejecutivo Federal y el Senado de la República.

Esta exigencia y disposición de las OSC de hacerse corresponsable de una parte sustantiva de la estrategia de desarrollo del país, busca no sólo ser complementaria de lo establecido, sino promover acciones y posiciones alternativas con una visión de conjunto y de largo plazo.

Hacer de la Política exterior una verdadera extensión del Proyecto de Nación y que por lo tanto contribuya a resolver la problemática de las y los mexicanos, particularmente la creciente desigualdad y pobreza, el atraso y la falta de crecimiento y desarrollo económico en plena soberanía, y no sólo en ser un rostro diplomático amable o un punto de gestión de intereses comerciales privados.

Ante la indiscriminada apertura a la que se ha sometido a nuestro país, la defensa de nuestros valores e intereses nacionales requiere de un cuerpo profesional de expertos(as), pero también del soporte de la base social-ciudadana que lo legitime; no se puede pasar por alto que en la gobernanza mundial y en la globalización aparecen siempre intereses que buscan imponer sus propósitos y una posición débil sin proyecto y sin consensos, queda irremediamente supeditada a lo que disponen las fuerzas dominantes.

Por ello la participación de la sociedad civil no puede ser voluntarista o espontánea, tiene que hacerse desde el acopio información certera y de análisis técnico-científico, que le sirva para la deliberación y la negociación. De tal suerte que la incidencia esté basada en la evidencia, mostrando los hechos que tienen consecuencias sobre las personas, comunidades o países en su conjunto, los Observatorios cumplen esa tarea de manera sobresaliente, de hecho lo mejor sería que toda propuesta y consideración sobre política pública debiera de emerger de una observación minuciosa, elevando así la calidad del debate y de las políticas públicas mismas.

Como se explicó antes, el seguimiento de la política exterior es en la actualidad una tarea estratégica para las organizaciones civiles y sociales que consideran que en algunos procesos de vinculación internacional, derivados del acelerado proceso de globalización económica se toman decisiones fundamentales que involucran o afectan las condiciones y políticas internas nacionales y por lo mismo a la población, sin recoger la opinión ciudadana. De ahí la importancia de contar -en el ámbito de las relaciones internacionales- con mecanismos institucionalizados de participación que formalicen no solo la consulta a la sociedad, sino que sean también opciones y espacios para la presentación de evaluaciones, de propuestas y de seguimiento a los compromisos que se establecen entre gobierno y sociedad.

Uno de estos mecanismos es la contraloría social o ciudadana, realizada de manera estructurada -vía observatorios por ejemplo- con un enfoque social, metodologías y criterios técnicos, así como referentes e indicadores validados internacionalmente.

Esta validación corresponde a criterios, principios y valores que pueden extrapolarse de manera universal para hacer una relación dialéctica entre lo global y lo local, es decir, que así como los Derechos Humanos y ahora su extensión a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, devienen de acuerdos globales en Naciones Unidas y hablan de una conceptualización humanista amplia y de garantías que tiene que ver con la libertad, la justicia, la igualdad y la inclusión para todos los habitantes del mundo, los indicadores que se establezcan para revisar lo que acontece en estos dos espacios geográficos, tendrán que corresponder a los referentes universales mencionados.

Con estas bases de alcance universal, la observación birregional México-UE nos permitirá conocer las diferencias existentes entre ambos y la manera en que se modifica esta relación con los efectos del Acuerdo Global y de la Asociación Estratégica, de igual forma se podrán diseñar políticas públicas específicas para reducir las asimetrías e impulsar de manera conjunta una mejor cohesión social para los/as mexicanos y los/as europeos.

Observatorio Social para el Seguimiento de las relaciones México-Unión Europea

► Fundamentos

En México hay precedentes de estos observatorios ciudadanos internacionales. En la administración 2000-2006, particularmente la Secretaría de Relaciones Exteriores, dio continuidad al Mecanismo de Diálogo de la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México, en materia de Derechos Humanos, y fue progresivamente abriendo espacios para los temas y debates de política internacional, que respondieron a la exigencia ciudadana de participación. Así, en el 2007 se creó por decreto la Oficina de Vinculación de la Cancillería con las OSC.

Dada la ausencia de mecanismos de inclusión y la limitada rendición de cuentas del actuar gubernamental, el Observatorio Social se constituye en un instrumento de y para la participación ciudadana, que responde al interés sobre la ejecución y/o resultados de una política pública, así como a la necesidad de fortalecer las prácticas que abonan a la gobernabilidad democrática. A partir de la observación, vigilancia de la operación e impacto de las políticas, procesos y resultados de la gestión pública, se avanza en la confianza y en la legitimidad del ejercicio de gobierno. Un Observatorio social -por modesto que sea- si opera con rigor en lo que investiga y evalúa, puede expandir su influencia y auditorio considerablemente, con el uso de formatos tecnológicos como las redes sociales, los boletines digitales y en general todas las plataformas radicadas en Internet, incluso las audiovisuales; también mediante informes públicos, informes especiales, foros, seminarios o debates que difunden las evaluaciones y/o hacen recomendaciones a las instancias tomadoras de decisiones.

Las nuevas atribuciones del IFAI y las Leyes y Reglamentos que actualmente norman la transparencia y la rendición de cuentas para la función pública en México, favorecen la observación ciudadana. Es cierto que habrá que hacer que se cumplan cabalmente estas disposiciones pero las bases están; lo que corresponde es aprovecharlas de manera responsable, precisamente para que eso suceda, creando instancias colectivas que constituyan una verdadera contraloría ciudadana, que abone a la democracia participativa y a la eficacia de la función gubernamental.

Las organizaciones sociales y civiles que han venido participando en los distintos Foros de Diálogo, plantearon desde el primero, que este diálogo se institucionalizara para que sirviera de manera eficaz al propósito de garantizar la participación de las sociedades tanto de México como de la Unión Europea, y que la interlocución con sus gobiernos contara con reglas y procedimientos para arribar a acuerdos que incidieran en el proceso de la relación entre ambas regiones, para lo que se propusieron tres instrumentos, la realización periódica de Foros, la creación de un Observatorio Social y la integración de un Comité Consultivo Mixto, las tres demandas han sido aprobadas ya por el Comité Conjunto que gobierna el Acuerdo Global y la Asociación Estratégica establecidas entre México y la UE.

El Observatorio propuesto busca promover espacios de deliberación, dinámicas de difusión, de intercambio y generación de conocimiento, entre personas y colectivos que tienen una actividad profesional en el ámbito de las relaciones y cooperación internacionales, investigadores, estudiantes, funcionarios, organizaciones sociales y civiles, entre otros. Será el principal productor de insumos de información sobre la relación México-UE tanto para los Foros de Diálogo como para el Mecanismo Consultivo Conjunto.

La instancia de observación da énfasis en medir el impacto que el Acuerdo Global y la Asociación Estratégica han tenido y tienen sobre la Cohesión Social de los mexicanos y de los europeos constituyendo un instrumento de participación ciudadana birregional de categoría internacional.

Las tareas de investigación, monitoreo y evaluación, son la base para que el Observatorio Social diseñe y genere propuestas y en su caso haga recomendaciones a los gobiernos, en el espacio de interlocución que se ha creado exprofeso para presentar y negociar propuestas al que se le ha denominado Mecanismo Consultivo y que es el enlace institucional con el Comité y Consejo Conjuntos.

Las organizaciones -mexicanas y europeas- civiles, sindicales, campesinas, empresariales y representantes de la academia, que hemos mostrado interés y dado seguimiento al Acuerdo, entendemos el Observatorio Social, como un instrumento técnico, incluyente, plural, democrático, autónomo y reconocido como referente válido.

Dicho reconocimiento implica entonces convenir con los gobiernos de ambas partes, su estructura, atribucio-

nes, los temas eje, los indicadores, así como el formato para el intercambio y establecimiento de compromisos y acuerdos.

El Observatorio Social es por tanto un componente estratégico del proceso de institucionalización del diálogo entre sociedad civil y gobierno. Por ello el Observatorio tendrá autonomía técnica y estará al servicio de la sociedad mexicana y europea. Lo miramos ligado al Foro de Diálogo bianual en el que se puede privilegiar el debate sobre sus resultados y propuestas, así como definir el proceso de seguimiento entre un foro y el siguiente. Los reportes e informes que se produzcan en el Observatorio **dada la naturaleza de su función han de considerarse bien público por lo que deberán estar a disposición de quien los quiera conocer o usar.**

El Observatorio Social tendrá entre sus tareas la difusión de las acciones relevantes que se desarrollen en el entorno de la relación entre México y la Unión Europea. Para dar sentido a su trabajo de seguimiento y evaluación es fundamental que tenga reconocimiento como interlocutor de los gobiernos mexicano y europeo.

También será un lugar de formación y de diálogo permanente para quienes se interesen profesionalmente sobre el tema y deseen desarrollar sus propias capacidades de investigación, realizar estudios o seguimientos particulares de la relación México-UE.

Es evidente que la observación se hará en ambos territorios con la intención de generar **una** corriente de opinión favorable a que se otorgue cuando menos la misma importancia que hoy se le reconoce al intercambio comercial, y en consecuencia diseñar políticas públicas que le den impulso a la inclusión y al desarrollo humano y social de nuestras poblaciones, además de promover una cooperación que sirva para disminuir las zonas críticas de pobreza extrema.

Ahora bien, en este ejercicio de observación, tenemos que partir de las profundas asimetrías entre las dos regiones, que evidencian las desventajas para México, una expresión de ellas, es el escaso cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales en nuestro país, por lo que es conveniente promover observaciones locales y focalizadas, donde se pueden generar violaciones a derechos, estableciendo Observatorios Locales que conformarían una red que alimente los trabajos del Observatorio nacional.

Se debe poner atención a que, a las condiciones históricas, se suma ahora la severa crisis que agobia a la mayor parte de los países de la Unión Europea, expresión de una crisis global y sistémica, que nos afectará, con un impacto negativo sobre los segmentos poblacionales menos favorecidos, por lo que debemos observar principalmente las medidas y políticas de salida a la crisis que contemplen el fortalecimiento de la cohesión social, y no sólo las variables macroeconómicas.

La crisis del modelo de Bienestar Social Europeo y la crisis del Sistema de Seguridad Social mexicano auguran una disminución de la calidad de vida y de salud que son sin duda prioridades a observar para evitar que

un mal diseño de la relación comercial-empresarial y de cooperación las agudice en lugar de mitigarlas.

En este contexto el Gobierno mexicano ha publicado el Plan Nacional de Desarrollo, que es el compromiso legal más extenso de políticas públicas de cada periodo sexenal y en él le ha asignado a la política exterior un papel destacado en la promoción del desarrollo **nacional** y para la relación con la UE considera que: *La agenda futura ofrece oportunidades para dar cabal contenido a los principios y objetivos de una Asociación Estratégica con la Unión Europea, fortalecer lazos con países europeos extracomunitarios y aprovechar la coyuntura económica actual para explorar nuevas áreas de intercambio e inversión recíproca.*

En consecuencia y bajo esas premisas la Secretaría de Relaciones Exteriores de México ha anunciado la revisión de la parte comercial del Acuerdo Global con la UE y de manera simultánea se ha dado a conocer la intención de los EEUU y de la UE de iniciar negociaciones para establecer un Acuerdo Comercial entre ambos lo que significa que necesariamente vendrán cambios que tendrán impactos en nuestro país ya que tanto en los EEUU, con quien tenemos la relación económica más importante y la UE buscarán obtener los mayores beneficios de estos nuevos acuerdos que de cumplirse pueden ahondar el actual desequilibrio de economía nacional y su incapacidad para crecer y distribuir.

En esas circunstancias se hace más necesario y oportuno dar un seguimiento sistemático de la evolución de la relación México-EU y el Observatorio puede desempeñar un papel preponderante en esta tarea proporcionando los datos duros que den cuenta de lo que acontece en esta relación económica, política y social.

► Estructura del Observatorio Social

Consejo Coordinador

El Observatorio Social estará conformado por un Consejo Coordinador **integrado por cinco representantes del Mecanismo de Diálogo, uno de cada uno de los sectores que lo componen**, organizaciones civiles, sindicales, campesinas, académicas y empresariales, quienes aprobarán el plan de trabajo y la estrategia de relación formal con las instancias gubernamentales. Cada sector representado tendrá voz y voto dentro del Consejo.

El Consejo Coordinador contará con una Presidencia que durará seis meses y será rotativa entre los cinco miembros del Consejo Coordinador.

Funciones / atribuciones del Consejo Coordinador

- Define la estrategia de interlocución con los gobiernos y establece convenios de colaboración institucional.
- Aprueba el Plan de Trabajo.
- Consulta al conjunto de las organizaciones sobre los ejes del Observatorio-Constuye Indicadores y coordina la elaboración de los estudios al respecto.

- ▶ Realiza y promueve la evaluación del Acuerdo Global.
- ▶ Presenta el Reporte Anual elaborado.-Organiza Debates.
- ▶ Difunde los estudios y reportes.
- ▶ Presenta a los gobiernos resultados, propuestas y recomendaciones.-Genera sinergias para la vigilancia social del Acuerdo Global.-Aprueba el presupuesto anual y entrega a los gobiernos el reporte del ejercicio del presupuesto otorgado.

Comité Técnico

El Observatorio contará con un Comité Técnico compuesto por cuatro especialistas y será encargado de elaborar los análisis y los reportes anuales que se presentarán al Consejo Coordinador.

Secretaría Técnica

El Observatorio tendrá un secretario técnico que apoyará al Consejo Coordinador en sus trabajos: convocar formalmente a las sesiones, elaborar las actas de las mismas y otras labores de secretariado que se le encomienden.

Los Indicadores

La construcción de Indicadores deberá tomar en cuenta que lo que se va a observar es un proceso y que por lo tanto inicialmente se elegirán prioridades que en el transcurso del tiempo podrán modificarse sin perder

de vista que lo fundamental es medir el impacto en nuestras sociedades del Acuerdo Global y la Asociación Estratégica y su posible evolución.

En esta tarea de definir los referentes y los indicadores es conveniente considerar los modelos de CEPAL, PNUD y el Euro barómetro para que se armonicen los criterios y se puedan establecer comparativos que den una mejor idea de las magnitudes de lo observado.

Entendemos los indicadores como medios por los cuales conocemos las condiciones o factores que nos demostrarán el cumplimiento de los objetivos y resultados propuestos.

Nos parece en principio que un Observatorio Social como el que estamos proponiendo debe tener como horizonte o referente las relaciones de México con la Unión Europea, considerando la asociación estratégica formalizada.

En todo caso presentamos dos opciones o formas de abordaje para la integración de los Indicadores: i) En razón de la medición de la Cohesión Social, ii) Considerando el horizonte de la Asociación Estratégica y los Componentes del Acuerdo.

▶ Cohesión Social

En este ámbito se pretende integrar los indicadores que permitan medir el grado de influencia que tiene el Acuerdo Global y la Asociación Estratégica sobre los tres ejes principales de la Cohesión Social, la identidad, el sentido de pertenencia y la inclusión.

TEMA (Brechas)	COMPONENTES	INDICADORES
Empleo formal e informal Responsabilidad Social de las Empresas Gobierno Corporativo Competitividad Cooperación.	Funcionamiento de la democracia	- Multiculturalismo
Transparencia y Derechos Humanos en el ámbito laboral (sindicalización, contratación colectiva y justicia laboral).		- Confianza
Migración salarios e Ingreso Sistemas de pensiones, Seguridad Social.	Instituciones del Estado	- Participación
Desigualdad y Pobreza, Salud, alimentación, Educación y formación profesional.	Instituciones del Mercado	- Expectativa de Movilidad
Vivienda Acceso y servicio universal en Banda Ancha (Brecha Digital).	Instituciones Sociales	- Solidaridad Social
Derechos Humanos Objetivos y Metas del Milenio.	Familias	-No discriminación

Asociación Estratégica y Componentes del Acuerdo

TEMA	COMPONENTES	INDICADOR
Asociación Estratégica	Desarrollo y Democracia Reconocimiento de asimetrías Participación de la sociedad civil	Reducción de la pobreza Política Social Política económica Indicadores diferenciados Mecanismos de participación ciudadana
Diálogo Político	Temas Comunes: - Seguridad social - Derechos Humanos - Migración - Violencia mujeres - Cambio climático	Número de temas cubiertos Propuestas debatidas Acuerdos tomados
Aspectos Económicos	Comercio Inversiones PyMES	Cambios en la Balanza Diversificación Fomento
Cooperación	Participación de las OSC en las definiciones y evaluación Principios de solidaridad Internacionales Fomento al desarrollo y la democracia	Mecanismos formales de consulta y evaluación Diversificación e incremento de la cooperación al desarrollo
Institucionalización del Diálogo con la sociedad civil	Espacios y mecanismos de participación de OSC para el seguimiento y evaluación del Acuerdo	Mecanismos de participación formalizados y operando

Interlocutores del Observatorio

El dialogo principal será con el Mecanismo Consultivo y a través de este se establecerá la interlocución con el Consejo y Comité Conjuntos como mecanismo de incidencia y concertación entre los gobiernos y las OSC en el marco de la Asociación Estratégica y el Acuerdo Global México- UE.





Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo

Benjamín Franklin N° 186, Col. Escandón

C. P. 11800. México, Distrito Federal

Teléfono (52) (55) 26 14 34 50

www.alop.org.mx

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea.
El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de las y los autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.



Unión Europea