

México y Alemania: el reforzamiento de la alianza estratégica entre dos socios con responsabilidad global

Sergio Sierra Bernal

Introducción

México y Alemania han alcanzado un alto grado de penetración en su diálogo político, derivado en gran medida de la intensificación de sus intercambios comerciales y financieros, científicos y académicos, así como de sus inversiones mutuas.

Para México, Alemania es uno de sus interlocutores más importantes en Europa. Alemania, a su vez, visualiza la ubicación estratégica de México como bisagra política y económica entre América del Norte y América Latina y el Caribe. Ambos países tienen un papel central y un peso específico en sus respectivas regiones.

México y Alemania son dos socios estratégicos que se relacionan y dialogan en igualdad de circunstancias, sin ningún complejo.¹ La intensidad del diálogo político refleja, por encima

¹ México fue el primer país de América Latina que suscribió con la Unión Europea un Acuerdo de Concertación Política, Libre Comercio y Cooperación, firmado en Bruselas, Bélgica, el 8 de diciembre de 1997. El Tratado de Libre Comercio

de todo, valores y principios compartidos por ambas naciones y que se expresan en sus sistemas democráticos de gobierno y en el convencimiento de que el libre comercio es la mejor vía para el desarrollo de sus sociedades.

Como se detalla a lo largo de este artículo, el diálogo político México-Alemania se expresa en la coordinación y las consultas mutuas de sus posicionamientos multilaterales fincados en la preservación de la paz y la seguridad internacionales, en consonancia con los principios de las Naciones Unidas; la observancia y el respeto de los derechos humanos; su participación en foros de concertación multilaterales como las Naciones Unidas y el G20, y en su compromiso en la cooperación internacional para el desarrollo por medio de la instrumentación conjunta de proyectos de cooperación hacia terceros países o regiones como Centroamérica. Cumplir este compromiso es posible gracias al elevado grado de complementariedad que ambos países han alcanzado en la suma de su potencial económico y de su saber científico-técnico.

La intensidad de la compenetración económico-financiera entre México y Alemania hace impostergable actualizar y adaptar sus mecanismos bilaterales de coordinación política y estratégica para los próximos años.

Con este objetivo, a continuación se expone una serie de propuestas de última generación, tales como el establecimiento de un mecanismo informal de consultas bilaterales entre unidades de planeación de política exterior, un uso más intenso de la diplomacia parlamentaria como catalizadora del diálogo político, privilegiar el tema de la seguridad puesto que se trata de dos socios responsables que buscan la paz y, ante la creciente elección-necesidad de grupos que emigran de un país al otro como

México-Unión Europea está en vigor desde el 1 de julio de 2000. A partir de 2008 se concedió a nuestro país el tratamiento de asociado estratégico.

destino de vida, el fortalecimiento de la cooperación en materia de seguridad social.

Hacia la racionalización de las consultas políticas

Intensificar la relación bilateral entre México y Alemania a nivel de socios con responsabilidad global justifica el establecimiento de un diálogo más directo.

El antecedente más exitoso que, a manera de columna vertebral, desde 2007 ha ordenado y sistematizado las consultas en los planos bilateral, birregional y multilateral es la Declaración Conjunta México-Alemania y su Plan de Acción.² En lo político, este marco institucional ha permitido, entre otros:

1. Programar consultas anuales a nivel de viceministros en los temas bilaterales y multilaterales, consultas que se planea integrar al área económico-comercial-financiera.

2. Establecer un marco adecuado para catalizar los encuentros periódicos de jefes de Estado y de Gobierno, y las visitas a uno y otro país de altos funcionarios (gobernadores, subsecretarios, etcétera).³

² Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y Ministerio Federal de Relaciones Exteriores (MFRE), Declaración Conjunta México-Alemania y Plan de Acción “Perspectivas comunes para una cooperación más intensa”, Ciudad de México, 17 de abril de 2007.

³ Según datos de la embajada de México en Alemania, tan sólo para el periodo 2010-2013 se contabilizaron 154 visitas bilaterales en las que esta embajada tuvo algún tipo de injerencia en sus preparativos. Otros múltiples encuentros en otros temas: empresariales, financieros o comerciales, se dan directamente entre los propios actores. De las visitas bilaterales destacan la visita de Estado (2-3 de mayo de 2010) y las dos giras de trabajo a Alemania del presidente Felipe Calderón (25 de enero y 6-7 de junio de 2007); las visitas a Berlín de la secretaria Patricia Espinosa (3 de diciembre de 2007, 29-30 de abril de 2010, 4-6 de septiembre de 2010 y abril de 2011); las visitas a México de la canciller federal Angela Merkel (18-19 de mayo de 2008 y junio de 2012, en el marco del G20), del

3. Intensificar la participación de los legislativos, que ha repercutido en la ampliación de la agenda política temática.

4. Aumentar la actividad de las fundaciones partidistas alemanas que se abocan a temas actuales y de prospectiva.

5. Intercambiar anualmente estancias de sus diplomáticos en una y otra Cancillería.

6. Celebrar reuniones de trabajo semestrales entre funcionarios de las dos cancillerías —en una y otra sede— para efectuar un balance sobre la marcha de la relación bilateral.

7. Incrementar la coordinación en el ámbito multilateral y otros foros.

En los últimos años ha sido perceptible el trato cada vez más privilegiado que Alemania concede a México. En 2010 dio a conocer el concepto para América Latina y el Caribe del gobierno federal de Alemania (*Lateinamerika und Karibik Konzept*),⁴ en el que afirma compartir con la región una responsabilidad mundial, identifica intereses y valores comunes, y manifiesta su deseo de profundizar la asociación por medio de la identificación de proyectos políticos y económicos.

En 2012 Alemania seleccionó a México para la aplicación de su nuevo concepto Articular la globalización-Ampliar

presidente federal Christian Wulff (30 de abril-3 de mayo de 2011) y del ministro federal de Relaciones Exteriores, Guido Westerwelle (14-17 de julio de 2011 y 18-20 de febrero de 2012, en el marco del G20). Finalmente, debe resaltarse la visita a Alemania (11-12 de octubre de 2012) de Enrique Peña Nieto, primera visita en su gira europea en su calidad de presidente electo de México. El líder mexicano expresó que el objetivo central era promover una mejor imagen de México para incrementar y diversificar las inversiones y el comercio, y reforzar el diálogo político para reducir la dependencia de México respecto a Estados Unidos. Fue recibido por la canciller federal Angela Merkel, por el alcalde de Berlín Klaus Wowereit y sostuvo un encuentro con empresarios e inversionistas alemanes.

⁴ MFRE, *Alemania, América Latina y el Caribe: lineamientos del Gobierno Federal*, Berlín, MFRE, 2010, en <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/382814/publicationFile/110578/LAK-Konzept-ES.pdf>.

asociaciones-Compartir responsabilidades,⁵ que busca crear en el mundo alianzas privilegiadas y compartir responsabilidades con países con los que se mantengan consultas sobre las oportunidades que ofrece la globalización, y en temas en los que sólo se pueden obtener resultados mediante la acción colectiva y la cooperación, como el mantenimiento de la paz y la seguridad, el bienestar y las oportunidades laborales, el medioambiente y la diversidad. Esta propuesta prevé también implementar mecanismos de control de riesgos en temas globales, como el abastecimiento de materias primas, agua y seguridad alimentaria, migración y el uso de Internet bajo reglas por todos aceptadas.

Por último, conviene subrayar el incremento del estatus de la Embajada de Alemania en México al rango B9, es decir, el nivel más importante otorgado a sus representaciones, también concedido a la misión diplomática alemana en Estados Unidos.

Como se ha señalado, uno de los objetivos de este documento es proponer escenarios escalonados a los que se puede echar mano conforme se intensifican las relaciones bilaterales. El primero de ellos se refiere a la propuesta de establecer un mecanismo informal anual⁶ de consultas bilaterales entre unidades de planeación de política exterior entre la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores (MFRE). El objetivo sería unificar, en un solo encuentro, las diferentes consultas temáticas bilaterales entre funcionarios, que provean insumos a los decisores políticos y así ambos países planifiquen los proyectos y objetivos internacionales conjuntos de su interés. El mecanismo abarcaría las áreas

⁵ MFRE, *Articular la globalización-Ampliar asociaciones-Compartir responsabilidades. Lineamientos del Gobierno Federal*, Berlín, MFRE, 2012, en <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/616582/publicationFile/167906/Gestaltungsmachtekonzzept%20spanisch.pdf>

⁶ Las Partes podrían fijar otra periodicidad en función de la prioridad de los temas y acontecimientos.

multilateral, económica, financiera, de planeación política y de cooperación en sus diversos componentes. Sería coordinado por sus respectivas cancillerías⁷ y serían invitadas diferentes instituciones gubernamentales involucradas en los principales temas de la relación bilateral.

Las reuniones tendrían lugar una vez por año, aunque este lapso podría variar si así lo deciden las Partes. Debe subrayarse que la riqueza del contenido de los encuentros y sus decisiones más patentes dependerían en gran medida de que se lograra privilegiar un formato de diálogo ágil, franco y sobre todo informal. Alemania sostiene este tipo de reuniones con socios privilegiados como India, China y Brasil.

El establecimiento del mecanismo no significaría que la Declaración Conjunta y su Plan de Acción de 2007 pierdan validez, pues tanto el nuevo mecanismo como la Declaración operarían paralelamente en la relación bilateral. De así decidirlo, las Partes podrían continuar celebrando reuniones de consulta, comisiones conjuntas y otros mecanismos de cooperación incluidos en ambos instrumentos.

El segundo escenario se refiere a la celebración de consultas a un nivel más importante, el ministerial, que normalmente se llevan a cabo bianualmente, aunque esto podría cambiar por acuerdo de las Partes. Alemania celebra este tipo de cumbres ministeriales con socios estratégicos como India, Polonia, Francia e Inglaterra. Esta segunda opción no deberá descartarse, pues constituye una oportunidad de trabajar más estrechamente con un socio importante en la consecución del objetivo de convertir a México en un país mucho más activo de las relaciones internacionales y, en última instancia, un actor con responsabilidad global.

⁷ La Dirección General de Planeación de Política Exterior, en el caso de la SRE, y el Equipo de Planeación del MFRE (*Planungsstab*).

La diplomacia parlamentaria como catalizadora del diálogo político

El ejercicio de la diplomacia por medio de los legislativos ha sido en los últimos años uno de los principales instrumentos de acercamiento en las relaciones entre México y Alemania. Concretamente, los grupos de amistad han sido catalizadores y eco de importantes decisiones respecto a temas que preocupan y ocupan a ambos países, y referentes obligados de participación activa en visitas mutuas entre jefes de Estado, ministeriales y de altos funcionarios.

En Alemania los grupos de amistad parlamentaria se crean en el Bundestag (Cámara de Diputados) al inicio de cada gobierno. Actualmente, en la legislatura alemana que inició en 2009 hay 50, siete de ellos se abocan a países del continente americano: Estados Unidos, Canadá, Chile, México y Brasil, y dos grupos de amistad colectivos se ocupan de América Central y América del Sur. El Grupo de Amistad Parlamentaria México-Alemania es, sin duda, un indicador fiel de la importancia que Alemania concede a su relación con nuestro país.

El primer Grupo de Amistad Parlamentaria Alemania-México se creó en 2002. En tres ocasiones (2007, 2010 y 2011) este grupo se trasladó a México con nutridas agendas de entrevistas que abarcaron a personalidades oficiales, federales y estatales, encuentros con activas organizaciones no gubernamentales mexicanas dedicadas a temas de seguridad, derechos humanos, desarrollo regional y económico, e instancias mexicanas que se ocupan de temas de cooperación en todos sus ámbitos.

En los últimos seis años, tan sólo el Grupo Parlamentario de Amistad México-Alemania, creado en 2007 en el marco de la LX Legislatura y presidido por el diputado Jorge Quintero Bello (PAN), visitó Berlín, Fráncfort y Mannheim del 18 al 23 de enero de 2009, invitado por el Bundestag. En esa oportunidad

se trataron temas como derechos humanos, política familiar, cambio climático, comercio, formación dual, desarrollo sustentable y energía.

El actual Grupo Parlamentario de Amistad Alemania-México comenzó el 28 de octubre 2009 con la segunda administración de la canciller federal Angela Merkel. Está presidido por el diputado Jürgen Klimke de la Unión Cristiano Demócrata (CDU, por sus siglas en alemán), y lo integran 18 diputados: ocho del Partido Socialdemócrata (SPD, por sus siglas en alemán), tres de la CDU en binomio con la Unión Cristiano Social (CSU, por sus siglas en alemán),⁸ tres del Partido Liberal (FDP), tres de Los Verdes y uno de La Izquierda.

Este grupo de legisladores alemanes visitó oficialmente México entre el 1 y el 9 de octubre de 2011; como parte de su agenda de trabajo, sostuvo entrevistas con los gobernadores de los estados de México, Oaxaca y Guerrero, además de encuentros con activistas de derechos humanos e indígenas; con legisladores del Senado de la República y la Cámara de Diputados en la Ciudad de México, cámaras de comercio y fundaciones alemanas; en particular fueron recibidos por los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el gobierno del Distrito Federal, la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Seguridad Pública, con quienes trataron, entre otros, temas sobre la seguridad en México y la lucha contra el narcotráfico, derechos humanos, migración, energía y medioambiente.

Debe subrayarse que en el caso de México, previamente, en el marco de la LXI Legislatura, el 6 de abril de 2010 la Cámara de Diputados había creado 84 grupos de amistad parlamentaria, entre ellos, el referente a Alemania, con 14 integrantes, que fue dirigido por el diputado Adolfo Rojo Montoya (PAN).

⁸ Partido hermano de la CDU en el estado federal de Baviera.

Desafortunadamente, no fue posible para los legisladores mexicanos trasladarse a Alemania.

La LXII Legislatura de la Cámara de Diputados creó recientemente los grupos de amistad parlamentaria, entre ellos el correspondiente a Alemania. Sería deseable que el Grupo Parlamentario de Amistad México-Alemania pudiese a su vez visitar Alemania cuando el nuevo gobierno alemán ya esté instalado, tras las elecciones nacionales que tendrán lugar el 22 de septiembre de 2013.

También se han llevado a cabo otras visitas legislativas para abordar temas en específico; por parte de México se destacan tres: una por invitación del Consejo Federal (Bundesrat), que fue presidida por el líder del Senado mexicano;⁹ la que se abocó a temas en materia de seguridad y el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad mexicanas en su lucha contra el crimen organizado,¹⁰ y la que tuvo como objetivo intercambiar experiencias relacionadas con la seguridad nacional y el control parlamentario de los servicios de inteligencia.¹¹

El tema de la seguridad: dos socios que cooperan y buscan la paz

México y Alemania son dos socios que buscan la paz como actores con responsabilidades globales. Es claro que el tema de la seguridad tendrá un lugar central en la relación bilateral los próximos años.

Para México es prioritario controlar los severos hechos de violencia que en los últimos años han golpeado al país y que se

⁹ Los días 8 y 9 de julio de 2010.

¹⁰ Del 22 al 26 de noviembre de 2010, por invitación del gobierno alemán.

¹¹ Del 15 al 19 de mayo de 2011.

derivan de la presencia del narcotráfico y del crimen organizado. En esta lucha, Alemania puede ofrecer una gran experiencia y conocimientos técnicos, en el ámbito nacional como en el europeo, que serán de gran utilidad para México.

Con esta óptica, a través de la SRE, en 2010 el gobierno de México transmitió a Alemania su interés de estrechar la cooperación institucional mediante la suscripción de un acuerdo para el combate a la delincuencia organizada transnacional. La propuesta inicial de la Procuraduría General de la República (PGR) incluía el tema del narcotráfico y delitos conexos.

En marzo de 2011, Alemania presentó como contrapropuesta un acuerdo global sobre cooperación en el sector de la seguridad. Este documento rebasaba la naturaleza y el alcance de la propuesta mexicana, que privilegiaba de forma pragmática un instrumento más sencillo en el ámbito interinstitucional. Por su contenido, el texto alemán tenía una naturaleza de tratado intergubernamental.

Ante ello, después de distintas consultas internas, México presentó, en octubre de 2012, un nuevo texto que se acotaba al combate de la delincuencia organizada transnacional y del que quedaban excluidos los temas de narcotráfico, farmacodependencia y seguridad. Con esta propuesta el gobierno de México insistía en la necesidad de adoptar un instrumento sencillo y ejecutivo, y evitar un prolongado proceso legislativo de aprobación por el Senado de la República, además de argumentar que la definición tipológica de los distintos delitos era muy distinta en uno y otro país, por lo que proponía se retomaran tan sólo aquellos cometidos por la delincuencia organizada. Además, las entidades mexicanas señalaron que el concepto *seguridad* era muy amplio y su definición diferente en uno y otro país, ya que en el mismo podría incluirse, por ejemplo, la seguridad civil, la pública o la nacional. De manera paralela, el gobierno de México entregó dos propuestas de acuerdos sobre extradición y

asistencia jurídica mutua, con el fin de satisfacer la necesidad de institucionalizar ambas figuras.

En marzo de 2013, Alemania presentó su nueva propuesta, que en esencia sigue siendo un instrumento tipo acuerdo, pero acotado a la delincuencia organizada y a los delitos conexos.¹² En esta propuesta se incorporan nuevos delitos como la violación de sanciones comerciales, comercio ilegal de bienes culturales, corrupción, juegos de azar e ilegales, delitos medioambientales y un capítulo muy detallado sobre protección de datos personales. Debe subrayarse que este último tema es especialmente privilegiado por la justicia alemana.

De manera independiente al ritmo que llevan estas negociaciones, es importante resaltar que las realidades demográficas y los criterios para la lucha contra el consumo de drogas ilegales son muy distintos en uno y otro país. Para México es un problema prioritario en la agenda de seguridad gubernamental, que se expresa con una fuerza desmedida porque pone en entredicho la misma autoridad del Estado en determinadas zonas del país, y por ello ha debido enfrentársele frontalmente con enormes recursos militares y humanos, y con el lamentable costo de miles de vidas.

En Alemania el consumo de drogas se percibe con una óptica que deja entrever un cierto grado de tolerancia y un uso terapéutico más reglamentado. Sin duda en ello inciden aspectos educativos y las propias características culturales de la sociedad alemana. Resulta desconcertante sin embargo que, por un lado, la regulación para el consumo sea muy estricta, además de ser claro que el Estado alemán cuenta con una mayor ca-

¹² Embajada de Alemania en México, “Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre la Cooperación en la Lucha contra la Delincuencia Organizada y Delitos Graves”, nota verbal 39/2013, 7 de marzo de 2013.

pacidad institucional para controlar su impacto en el mercado, y, por el otro, no haya una explicación lógica que justifique o explique la procedencia y la existencia de grandes cantidades de drogas en su sociedad. La única explicación hace pensar que Alemania tampoco escapa a la acción de grupos organizados ilegales o carteles internacionales que trafican con las drogas localmente. También es claro que hasta ahora las fuerzas de seguridad del Estado han logrado controlar los excesos violentos de todo tipo que se derivan de la presencia de drogas en su sociedad.

El mercado de drogas ilegales en Alemania se abastece principalmente con estupefacientes fabricados en el extranjero; por ello, en la lucha contra el narcotráfico internacional, la Oficina Federal de Investigación Criminal aplica desde inicios de los años ochenta la estrategia de combatir los crímenes relacionados con el narcotráfico no solamente dentro del propio país y dentro de Europa Occidental, sino en los países de origen y de tránsito de las drogas.¹³

Por lo antes expuesto, tanto en México como en Alemania la lucha contra las drogas ilegales y la criminalidad organizada se expresa en cifras y estrategias diametralmente diferentes. Entre los indicadores que comparten ambos países se encuentra, por ejemplo, que la cuota de delitos relacionados con la marihuana rebasa más del cincuenta por ciento del total de delitos.

En el caso alemán, exclusivamente por delitos asociados al narcotráfico,¹⁴ en 2011, de un total de 236 478 delitos, el por-

¹³ Información a partir de la respuesta de la Oficina Federal de Investigación Criminal (BKA) a la solicitud de información por parte de la Procuraduría de Justicia de México sobre la lucha contra la criminalidad transnacional en Alemania y los lazos con México, enero de 2012.

¹⁴ Por delitos se entienden acciones en las que se encontró posesión de drogas, lo que no forzosamente significa detención de personas. En estas cifras no se incluye el número de detenciones por crimen organizado.

centaje ocupado por la mariguana fue de 61% (3957 kilos detectados); anfetaminas y metanfetaminas, 15% (1409 kilos); heroína, 10% (498 kilos), y cocaína, 7% (1940 kilos). Los incrementos más sensibles en el consumo de drogas (a partir de 2010) se observan en LSD, mariguana, anfetaminas y metanfetaminas.

Para México, en los datos para el periodo 2006-2010,¹⁵ no sólo se cuenta con resultados impresionantes de detección de drogas, sino también con la cifra del total de detenidos, 129 606 personas, en la que se incluye a integrantes del propio crimen organizado. Se reportan decomisos por mariguana por 8 044 416.4 kilos; cocaína, 101 134.6 kilos; metanfetaminas, 21 816.4 kilos; pastillas MDMA (éxtasis), 22 499 unidades, y pastillas psicotrópicas, 60 999 917 unidades.

También las estadísticas de la Oficina Alemana para la Adicción (DHS)¹⁶ del año 2012 son alarmantes: 25% de los jóvenes de 15 años fuma y casi seis millones de ciudadanos son dependientes de la nicotina. Además, se calcula que 1.7 millones son alcohólicos, droga permitida públicamente en cantidades mesurables de acuerdo con la ley alemana y que provocó en ese mismo año 74 000 muertes.

Esta cifra supera el número de víctimas mortales narcodependientes, que se contabilizó en 986 personas. Se observa que mientras las muertes causadas por el consumo de sustancias narcóticas “tradicionales” como la cocaína o la heroína van a la baja, en Alemania crece el consumo de drogas de diseño como “cristal” y otras sustancias químicas.

¹⁵ Ponencia presentada por el secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna, durante la 22 Reunión de Embajadores y Cónsules, México, D. F., 6 y 7 de enero de 2011.

¹⁶ Peter Kolakowski y Mira Banchón, “Drogas: ¿prohibir o no prohibir?”, en Deutsche Welle, 19 de noviembre de 2012, en <http://www.dw.de/drogas-prohibir-o-no-prohibir/a-16388929>.

Sin embargo, detrás de las impactantes cifras anteriores es cierto que irónicamente los mayores beneficios del negocio no son para los productores principalmente ubicados en el “mundo en desarrollo”. De acuerdo con el ex secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna, un kilo de cocaína en el país de origen *versus* un kilo en un país de consumo implica una ganancia aproximada a los cien mil dólares.

Las cifras expuestas nos obligan a tener presente que la cooperación en materia de seguridad estará cada vez más en el centro de la relación bilateral. Los dos países podrían complementar perfectamente sus estrategias, experiencias y capacidad técnica para combatir los flagelos de las drogas y la criminalidad internacional.

México tiene una magnífica oportunidad en explorar esta cooperación con Alemania. Es de nuestro interés sacar hacia otros contextos este tema que invade la relación bilateral con Estados Unidos. Al mismo tiempo se lograría atraer a un importante aliado europeo para involucrarlo en la lucha frontal que México deberá continuar en estos temas en los próximos años. El beneficio sería que el tema se abriría más y se transparentaría, y seguramente se lograría recabar una mayor comprensión de un importante aliado como Alemania hacia la lucha muchas veces solitaria, y mediáticamente no muy bien comprendida, que México ha debido dar en estos sensibles temas.

La cooperación en materia de seguridad social: México y Alemania como destinos de crecientes movimientos mutuos de sus poblaciones

La intensificación de la cooperación económico-financiera, la ubicación estratégica de México y su bondad climática atraen cada vez más a grupos de ciudadanos alemanes. El flujo demo-

gráfico inverso, de mexicanos hacia Alemania, aunque menos intenso, no deja de ser constante y creciente.

A principios de 2012 el Ministerio Federal Alemán de Trabajo y Asuntos Sociales (MFTAS) expresó su interés de firmar con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) un acuerdo bilateral en materia de seguridad social.

El MFTAS ha multiplicado la suscripción de estos acuerdos con América Latina en los últimos años. Chile fue el primer país que firmó con Alemania un instrumento jurídico similar en el sector de la seguridad social; después lo hicieron Argentina, Brasil y Uruguay, este último apenas en abril de 2013. Estos países coinciden en que este tipo de acuerdos ha sido de gran utilidad, ya que han puesto orden a la atención puntual y rápida de los temas de seguridad social entre sus ciudadanos y Alemania.

Hasta ahora la contraparte mexicana, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), evalúa la posibilidad de suscribir un texto similar. Se considera que es fundamental que lo haga a la brevedad posible. Además de ser un tema central en la relación bilateral, de no suscribirse un acuerdo podrían incrementarse las pérdidas económicas para los nacionales de uno y otro país por la inexistencia del marco jurídico necesario para el justo cobro de sus pensiones, producto de su trabajo ya sea en México o en Alemania.

Es interesante mencionar que en un documento preparado por el MFTAS¹⁷ con datos económicos, sociales y demográficos, se justifica claramente la necesidad de que ambos gobiernos firmen un acuerdo de este tipo y se argumenta, como ya se dijo, la creciente intensificación de las relaciones México-Alemania.

¹⁷ Elaborado por Michel Schmidt, Bonn, 27 de abril de 2012.

De esa forma, de acuerdo con los datos del MFTAS y la evolución de sus sociedades, en los próximos decenios se intensificará la migración de ciudadanos alemanes al extranjero. El MFTAS afirma que la población alemana envejece. En 2010 el país contaba con 81.7 millones de habitantes, de los cuales 16.9% tenía más de 65 años de edad, cantidad que se incrementará en casi 50% en el año 2050 para convertirse en 23% de un total de 69.4 millones de habitantes. De forma similar, para el año 2010, la franja de la población ubicada entre 20 y 64 años era de 29.6% y en 2050 será de 35.2%.

México es ya un destino importante de una gran cantidad de ciudadanos estadounidenses y canadienses con esas características, y podría serlo también, en el futuro, de una comunidad alemana que, como se ha dicho, cada vez envejece más.

La derrama económica para nuestro país sería más que evidente y por ello es recomendable preparar el terreno mediante la suscripción de un acuerdo de seguridad social, a efecto de regular lo mejor posible —bajo mecanismos ordenados, transparentes y predecibles— la transferencia de pensiones entre ambos países y otros aspectos técnicos relacionados con las mismas.

México es la segunda economía en América Latina con mayor relación financiera y comercial con Alemania. Este país es el quinto socio comercial de México, mientras México es, después de Brasil, el segundo socio comercial de Alemania entre los Estados latinoamericanos.¹⁸

En el terreno poblacional, el MFTAS informa que unos 75 000 ciudadanos mexicanos tienen origen alemán, y que en 2010 la autoridad alemana registró la presencia de 9500 ciudadanos mexicanos en su territorio.

¹⁸ Secretaría de Economía, “Información estadística y arancelaria”, en <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/informacion-estadistica-y-arancelaria>.

De igual forma, en el verano de 2011, el número de estudiantes mexicanos matriculados en universidades alemanas era de 1749 (segundo grupo en importancia en América Latina después de Brasil) y, al 30 de junio de 2011, un total de 2326 mexicanos trabajaban sujetos al régimen de seguro social obligatorio alemán.

El MFTAS informa también que en 2011 el fisco alemán pagó 1105 pensiones en México: 227 de ellas a destinatarios mexicanos, 770 a destinatarios alemanes y 108 a otras nacionalidades, por un total de 7.4 millones de euros. El promedio mensual fue de 375 euros a mexicanos y 670 euros a ciudadanos alemanes asentados en nuestro país.

Por otra parte, el MFTAS señala que no se cuenta con información detallada sobre el número de alemanes que viven o trabajan en México, ya que no se tiene la obligación legal de darse de alta ante la autoridad mexicana.

La autoridad alemana esgrime que paralelamente a los acuerdos ya existentes sobre protección de inversiones, y de doble tributación, ahora es necesario suscribir, en el marco del derecho internacional, un acuerdo de seguridad social.

Un acuerdo bilateral que fije criterios claros a los desplazamientos laborales y de otro tipo entre Alemania y México permitiría que tanto el trabajador como el contratante aplicasen la legislación del país en donde se efectúe la actividad laboral. Ello permitiría la existencia de preceptos legales que aportarían soluciones para el pago de pensiones, independientemente de dónde se radique al jubilarse. También se evitaría que el trabajador duplicase el pago de seguro para la jubilación.¹⁹

¹⁹ MFTAS, documento elaborado por Michel Schmidt, Bonn, 18 de enero de 2013.

Es urgente que México y Alemania inicien las negociaciones para suscribir un acuerdo en el área de la seguridad social. La derrama para México sería muy importante, además de que se convertiría en un catalizador para el desarrollo de la infraestructura y los servicios necesarios para atender a los grupos de población alemana que se establecieran en nuestro territorio. México ya cuenta con experiencias con otros países en este sentido, como los acuerdos suscritos con España y Canadá.

En el terreno político, la mayor compenetración y convivencia mutua de nuestras sociedades será un insumo primordial para la comprensión mutua de nuestros posicionamientos y para futuras alianzas.

Conclusiones

La intensificación del diálogo político en los últimos años entre México y Alemania hace impostergable actualizar y adaptar los instrumentos bilaterales de coordinación política y estratégica entre los dos países.

Como primeros pasos se recomienda establecer un mecanismo informal de consultas bilaterales entre unidades de planeación de política exterior; hacer un uso más intenso de la diplomacia parlamentaria como catalizadora del diálogo político; como dos socios responsables que buscan la paz, privilegiar el tema de la seguridad en la agenda bilateral, y adoptar urgentemente un acuerdo en materia de seguridad social para dar respuesta a las crecientes exigencias que anteponen los constantes flujos de migraciones mutuas que se establecen en uno y otro país.

La adopción de un mecanismo informal de consultas, ágil y expedito, sería clave para acelerar la toma de decisiones en las cada vez más complicadas agendas de cooperación bilateral

y global. Ello permitiría que formalmente México se integrase al círculo estrecho de socios estratégicos de Alemania, economía que en los próximos años se confirmará como la principal potencia político-financiera de Europa. Mientras tanto, México deberá preparar el segundo paso en esta dirección, que deberá ser la elevación del estatus de las consultas políticas a un nivel ministerial entre gabinetes de gobierno. Esto será un desafío: tan sólo un círculo muy restringido de países tienen este tipo de contactos con Alemania.

Finalmente, se recomienda como estrategia de política exterior que el tema de la seguridad adquiera mayor peso en el diálogo de cooperación con Alemania. Ello permitiría diversificar el tema en la agenda internacional de México, circunstancia que en particular apoyaría nuestro esfuerzo para que encuentre su equilibrio en la agenda bilateral con Estados Unidos, y ganar un aliado en Alemania en la lucha contra el flagelo de la violencia, que mediáticamente no siempre es bien comprendida.