



XI Reunión de la Comisión
Parlamentaria Mixta
México - Unión Europea 2010

Cuaderno de Trabajo

Luis Antonio Huacuja Acevedo (Coordinador)

ÍNDICE

Presentación	
Sen. José Guadarrama Márquez.....	1
Prólogo de la Fundación Friedrich Naumann	
Ulrich Wacker	5
Introducción a la XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta Estados Unidos Mexicanos - Unión Europea	
Emb. Marie-Anne Coninx.....	7
<i>La relación de comercio e inversión México-Unión Europea: el impulso del TLCUEM</i>	
Luz María de la Mora.....	10
<i>Resultados del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea a diez años de su entrada en vigor</i>	
Sergio Gómez Lora.....	17
<i>La Asociación Económica México-Unión Europea</i>	
Jordi Bacaria e Isabel Osorio.....	26
<i>Implicaciones para México de la Asociación Estratégica con la Unión Europea</i>	
Ana Victoria Bernal Faro.....	32
<i>¿El Acuerdo Global con la Unión Europea, más agresivo que el TLCAN?</i>	
Norma Castañeda Bustamante.....	36
<i>El G-20, Prueba de fuego de la Asociación Estratégica México-UE</i>	
Stephan Sberro.....	45
<i>El diálogo macroeconómico de la Asociación Estratégica México – Unión Europea ¿De qué hablan?</i>	
Zirahuen Villamar.....	50
<i>La “nueva normalidad” económica internacional. Efectos de la gran recesión en las políticas económicas de Estados Unidos, México y la UE</i>	
José Julián Martínez Solana.....	57
<i>Impacto de la crisis financiera de 2009 en las relaciones económicas México-Unión Europea</i>	
Edgar Saucedo Acosta.....	66
<i>Reforma del Sistema Financiero Internacional. Políticas aplicadas a nivel nacional</i>	
Jean-Claude Martínez y Norma Caballero Guzmán.....	72
<i>La cooperación internacional para el desarrollo Unión Europea-México: Acciones, Logros y Retos</i>	
Juan Pablo Prado Lallande.....	82
<i>Cooperación política y participación ciudadana: aclaración conceptual y factores de éxito</i>	
Marta Ochman.....	90
<i>4o Foro de diálogo entre la sociedad civil y las instituciones de Gobierno de la Unión Europea y México. Un diálogo sin verdadero deseo</i>	
Mariage Thibaud	96
<i>Unión Europea y México: Dos culturas de participación distintas</i>	
Nicolas Foucras.....	103

<i>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</i>	
Luis Antonio Huacuja Acevedo.....	113
<i>El Parlamento Europeo y su participación en las Misiones de Observación Electoral</i>	
Mónica Velasco Pufleau.....	122
<i>¿Gobernanza Económica para el Instituto Federal Electoral mexicano?</i>	
Araceli Parra.....	131

Presentación

Senador José Guadarrama Márquez*

El presente Cuaderno de Trabajo es producto de la colaboración entre la Comisión de Relaciones Exteriores, Europa de la Cámara de Senadores y el Programa de Estudios sobre la Unión Europea (PESUE), de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Con motivo de la XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea, un grupo de académicos e investigadores especialistas en relaciones internacionales y en la relación México-Unión Europea, han escrito muy interesantes ensayos, los cuales constituyen una aportación fundamental para la discusión temática de la agenda de este encuentro parlamentario.

Es de particular interés para la Comisión de Relaciones Exteriores, Europa del Senado de la República enriquecer este vínculo de colaboración con los académicos especialistas en torno a las temáticas europeas, ya que dan un realce significativo a la labor que realizamos como legisladores, y coadyuvan, sin lugar a dudas, al fortalecimiento de las relaciones México-Unión Europea.

La Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea (CPM) se estableció en septiembre de 2004, dentro del marco institucional del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (AAECPC), también denominado Acuerdo Global¹.

* Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, Europa de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos y Co-Presidente de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea.

1 Suscrito en Bruselas, el 8 de diciembre de 1997, aprobado por el Senado de la República el 20 de marzo del 2000, el cual entró en vigor el 1 de octubre de 2000.

La CPM es el mecanismo de diálogo bilateral de carácter permanente que examina todos los aspectos de las relación entre México y la UE y, en lo particular, la aplicación de dicho Acuerdo Global. Esta Comisión constituye la instancia de diálogo parlamentario más acabado e institucionalizado de la relación bilateral.

Para este propósito, la Comisión Parlamentaria está integrada por 28 legisladores: 14 eurodiputados, 7 senadores y 7 diputados federales mexicanos. El eurodiputado español Ricardo Cortés Lastra es el nuevo Presidente de la Delegación europea, mientras que la Delegación mexicana está encabezada por el que escribe, Senador José Guadarrama Márquez.

La puesta en práctica de este mecanismo de diálogo entre el Parlamento Europeo y el H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos ha permitido la profundización del diálogo parlamentario, con el objeto de mejorar las relaciones entre México y la Unión Europea, sostener posiciones comunes en la defensa de los derechos humanos y el Estado de Derecho; así como apoyar en el desarrollo de la cooperación bilateral en materia económica, científica, medioambiental, cultural y educativa.

La Institucionalización del Diálogo Político, motivo de la Declaración Conjunta de la Unión Europea y México sobre diálogo político, con base en el Artículo 3 del Acuerdo Global, estipula que los objetivos de este diálogo serán los siguientes:

- Establecer entre México y la Unión Europea lazos duraderos de solidaridad que contribuyan a la estabilidad y prosperidad de sus regiones respectivas.
- Actuar en favor del proceso de integración regional y fomentar un clima de comprensión y tolerancia entre los pueblos y las culturas respectivas.
- Abordar todos los temas de interés común.
- Abrir la vía de nuevas formas de cooperación en favor de los objetivos comunes, incluso mediante iniciativas conjuntas en el plano internacional y más concretamente en los ámbitos de la paz, la seguridad y el desarrollo regional.

El diálogo a nivel parlamentario se realiza, por su parte, de acuerdo con la Declaración Conjunta, anexa al Acuerdo Global, sobre el diálogo a nivel parlamentario.

Así, desde la primera reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea, que se llevó a cabo en septiembre de 2005 en Estrasburgo, Francia, hasta la décima, realizada en Sevilla en mayo de 2010, siempre ha prevalecido un diálogo franco y directo. La pluralidad política e ideológica tanto de la Delegación mexicana como de la europea ha fortalecido esta cualidad.

La Comisión se ha reunido ininterrumpidamente desde su establecimiento, de manera alterna, tanto en uno de los lugares de trabajo del Parlamento Europeo, como en el H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.

En el transcurso de la XI Reunión a celebrarse del 1 al 4 de diciembre de 2010 en la ciudad de México y en los estados de Querétaro y Guanajuato, los parlamentarios integrantes de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea refrendaremos nuestro compromiso de mejorar los cauces de la relación bilateral a través de la discusión de los siguientes temas:

- Situación política, económica y social en México y en la Unión Europea;
- Evaluación de la aplicación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, y del contenido del Plan Ejecutivo Conjunto sobre la Asociación Estratégica entre México y la Unión Europea;
- Reforma del sistema financiero internacional. Políticas aplicadas a nivel nacional en México y en la UE;
- Modelos de seguridad social y política laboral;
- Cambio climático y las negociaciones en el marco de la COP 16;
- Retos y amenazas a la seguridad nacional e internacional y la política mundial contra el narcotráfico.

Además, en esta XI Reunión realizaremos encuentros con las autoridades gubernamentales y los sectores empresariales y académicos de los estados de Querétaro y Guanajuato, lo cual, sin duda, fortalecerá el marco de acción de los trabajos de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea.

Agradezco el esfuerzo de este notable grupo de académicos, que se constituirá en una publicación que apoye y fortalezca el conocimiento de los temas de la agenda de la XI Reunión, y coadyuve al estudio y análisis de los principales temas de las relaciones entre México y la Unión Europea.

Prólogo

Fundación Friedrich Naumann para la Libertad

Ulrich Wacker*

La Fundación Friedrich Naumann para la Libertad (FNF por sus siglas alemán) es la fundación alemana para la política liberal. El Liberalismo político describe la exigencia de libertad hacia el presente y busca concretar la misma dentro de la política actual. La meta del trabajo que la Fundación realiza a nivel mundial es, en consecuencia, la creación de democracias liberales y de sociedades abiertas, que garanticen a sus ciudadanos libertad y les exijan responsabilidad frente a sus sociedades, pues esta última es la substancia de la libertad individual.

La Unión Europea es una comunidad de valores y su valor máximo es la libertad. Este año festejamos el vigésimo aniversario de la reunificación de Alemania. Con este acontecimiento se perpetraba el triunfo más importante del movimiento político a favor de la libertad. Hoy en día deberíamos valorar la fuerza de la Libertad e incluir en todas las declaraciones gubernamentales de este mundo, el credo de los Liberales: “in dubio pro libertate”, “ante la duda, la libertad”.

Como fundación alemana, la FNF es una institución europea y como tal, queremos dirigir la atención hacia Europa, que, en su diversidad, no es fácil de entender para los latinoamericanos. Del mismo modo nosotros, como europeos, sólo valoraremos debidamente a América Latina, si la vemos y entendemos desde la diversidad de sus realidades. Quien quiera entender a Europa a partir de los conceptos de Estado-nación, no la entenderá, ya que Europa no es ni Estado, ni tampoco nación y no lo será nunca. La unión de Europa no se refiere a la unificación, sino al reconocimiento de las particularidades de cada una de las naciones que la conforman. Precisamente la pluralidad de Europa es la fuente por la cual ésta se ve enriquecida. Sólo en la cooperación europea está la solución a

* Director Regional para América Latina, Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.

los problemas nacionales. ¿No es acaso ésta, una buena fórmula para América Latina – la solución de los problemas nacionales a través de la interacción de los actores de este continente?

Uno de los temas clave de la FNF es el desarrollo de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea. Considero que en México, viéndolo desde la perspectiva liberal, se debería continuar intensificando las dimensiones de la libertad económica, y de este modo aprovechar, aún de mejor manera, el tratado con la Unión Europea en favor de este maravilloso país.

Deseo que esta publicación contribuya a la orientación de ambas partes, lleve hacia una cooperación todavía más estrecha y a una apertura mayor de los mercados.

Introducción a la XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta Estados Unidos Mexicanos - Unión Europea

Embajadora Marie-Anne Coninx*

El 2010, ha sido un año muy especial en lo que respecta a las relaciones entre la Unión Europea (UE) y México. Este año celebramos varios hitos en la relación bilateral, como el Décimo Aniversario de la entrada en vigor del Acuerdo Global, el Cincuenta Aniversario del inicio de las relaciones diplomáticas entre las partes, y la adopción del Plan Ejecutivo Conjunto para la Implementación de la Asociación Estratégica, presentado en la Cumbre de Santander en mayo de este año.

Todos estos son hechos muy significativos, sin embargo, me gustaría señalar de manera particular el aniversario del Acuerdo Global, ya que es el instrumento que durante los últimos diez años le ha dado rumbo a nuestras relaciones bilaterales en tres ámbitos fundamentales: el político, el comercial y el de cooperación. Gracias a dicho Acuerdo, la relación bilateral ha tenido avances sustanciales. Hemos dedicado varios espacios a lo largo del año a analizar los resultados que ha arrojado la implementación del Acuerdo y aunque reconocemos que existen todavía algunos retos, hemos podido constatar que los beneficios son impresionantes.

Uno de estos resultados positivos es, precisamente, la existencia del diálogo a nivel parlamentario entre las partes. Este diálogo está previsto por la Declaración Conjunta anexa al Acuerdo Global. Es importante destacar que a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en diciembre del 2009, cuyo objetivo es reestructurar el funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento Europeo ha adquirido nuevas facultades, incrementando su relevancia y competencias en diversos ámbitos.

* Jefa de la Delegación de la Unión Europea en México.

Las reuniones interparlamentarias entre la UE y México se pusieron en marcha en el año 2005. Desde entonces ambas delegaciones se han reunido dos veces al año con el fin de examinar los aspectos relacionados con la aplicación del Acuerdo de Asociación. La Comisión Mixta Unión Europea-México se ha distinguido por ser el mecanismo institucional y permanente de diálogo entre las partes. Las reuniones interparlamentarias son, además, un marco de diálogo político que comprende las preocupaciones cotidianas de los ciudadanos y contribuye a la generación de bienestar entre ambas partes.

El principal objetivo de ambas delegaciones parlamentarias es el de generar un mayor entendimiento entre los parlamentarios de la Unión Europea y de México. Para ello, se mantienen encuentros regulares durante los que se abordan temas de interés mutuo de carácter bilateral, birregional o internacional.

En ocasión de la XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea se discutirán temas tales como la situación política, económica y social, y el impacto del Acuerdo Global en varios rubros. Se abordarán temas como los modelos de seguridad social y política laboral, así como la reforma del sistema financiero internacional, la seguridad y la lucha contra el narcotráfico.

En particular, se discutirá el tema del Cambio Climático. La Unión Europea reconoce el papel clave que ha desempeñado México como país anfitrión en la preparación de la COP16, al facilitar el diálogo y ser mediador entre los países. México ha conducido una política nacional e internacional ambiciosa y es definitivamente un ejemplo para los países en vías de desarrollo, al ser el único país en desarrollo que tiene un Programa Especial de Cambio Climático con objetivos de reducción de emisiones sumamente ambiciosos. La UE y México son aliados naturales en esta materia.

En este contexto, la UE y México deben de tener como objetivo el profundizar sus lazos, a través de la generación de un mayor entendimiento mutuo para poder enfrentar en conjunto los nuevos retos globales.

Las relaciones parlamentarias son esenciales para el desarrollo de una relación estratégica como la que la Unión Europea tiene con México. El diálogo

parlamentario permite discutir de una manera abierta y franca temas que aquejan a ambas sociedades.

Estoy segura de que las discusiones que se desarrollarán en el marco de la XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta UE-México serán fructíferas, como siempre lo han sido, y apoyarán el análisis del estado que guarda la relación entre la Unión Europea y México en la actualidad.

La relación de comercio e inversión México-Unión Europea: el impulso del TLCUEM

Luz María de la Mora S.*

Introducción

2010 marca el décimo aniversario de la implementación del Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea (TLCUEM), que muestra resultados positivos al haber impulsado un mayor acercamiento entre las partes gracias a la certidumbre, transparencia y predictibilidad que sus disciplinas ofrecen a los operadores económicos de ambos lados. El TLCUEM también elevó el nivel de atención de la relación bilateral en los temas comerciales y de inversión al institucionalizar el diálogo entre autoridades responsables. Este trabajo ofrece un sucinto análisis sobre los resultados alcanzados en materia de comercio e inversión y los programas de cooperación vinculados al TLCUEM: el de facilitación comercial (PROTLCUEM) y el de apoyo a la pequeña y mediana empresa (PIAPYME/PCI). Asimismo, ofrece algunas recomendaciones para un mayor aprovechamiento de dicho Tratado.

1. ¿Qué es el TLCUEM?

El TLCUEM es el pilar de comercio del Acuerdo Global México-UE. Éste cubre la liberalización del comercio de bienes (aranceles y medidas no arancelarias, restricciones cuantitativas, reglas de origen, normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, cooperación y valoración aduanera), las compras del sector público y un mecanismo de cooperación sobre competencia, así como uno de consultas en propiedad intelectual. Las disposiciones relativas a la liberalización del

* Profesora-Investigadora Visitante en la División de Estudios Internacionales del CIDE. Fungió como Jefe de Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, SER (2007-2009); Jefe de Unidad de Negociaciones Comerciales Internacionales en la SE (2005-2007); Representante de la SE ante la UE en Bruselas (2003-2005) y ante ALADI (2002-2003). Cuenta con una Licenciatura en Relaciones Internacionales del Colegio de México, una Maestría en Economía Política de la Universidad de Carleton en Canadá y un Doctorado en Ciencia Política por la Universidad de Yale.

comercio de servicios, las relativas a inversiones y pagos relacionados así como las de propiedad intelectual se implementaron a partir del 1 de marzo del 2001. El TLCUEM también incluye mecanismos de solución de diferencias. Las disciplinas sobre protección y promoción de las inversiones no son parte del Tratado. Estas fueron negociadas a través de Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRIIs), pues bajo el Tratado de Amsterdam (1997) la Comisión Europea no tenía facultades para ello.

2. Diez años del TLCUEM¹

El TLCUEM ha cumplido su propósito: incentivar los flujos de comercio e inversión entre las partes. Para la UE el comercio con México en 2009 representó 1.1% de su comercio total, en tanto que para México su comercio con la UE representa alrededor de 8% del total.² Desde su entrada en vigor (1 de julio de 2000), y hasta 2009, el intercambio comercial creció anualmente 13% en promedio, triplicando el comercio al pasar de 18,343.9 millones de dólares (md) en 1999 a casi 56,600.7 md en 2008; en 2009 éste se contrajo 31%, pasando a 38,736, como resultado de la crisis económica y financiera. Si bien sólo el 5% de las exportaciones mexicanas se destinan a la UE, éstas experimentaron un crecimiento significativo de 234% (5,162.1 md en 1999 a 17,267.6 md en 2008), mostrando una tasa de crecimiento anual de 13.4% hasta 2008. En 2009, las exportaciones mexicanas a la UE cayeron 33.9% para alcanzar 11,414 md, lo que fue significativamente mayor que la contracción de las exportaciones mexicanas al mundo de 21.5%. En 2010 ya se observa un repunte de 24% de las exportaciones mexicanas para alcanzar 8,693 md en el periodo enero-agosto.

¹ Las cifras utilizadas en esta sección son cifras mexicanas provenientes de Banco de México y de la Secretaría de Economía de México, excepto cuando se indica otra fuente, por lo que pueden diferir de las reportadas por Eurostat. La divergencia en cifras de México y la UE se explica por diferencias en tipos de cambio así como la imposibilidad de registrar aquellas transacciones que tienen como destino final la UE pero que no se reportan como tal al pasar en tránsito por terceros países.

² Datos de EUROSTAT para la UE y Banco de México y Secretaría de Economía para México.

Para la UE, México pasó de ser su 20º mercado en 1999, al que le destinaba 1.4% de sus ventas al mundo, al 15º en 2008, con 1.75% (en 2009 cayó a 1.4%).³ Las exportaciones de la UE a México pasaron de 13,182 md en 1999 a 39,333 md en 2008, con un crecimiento anual de 12.9%; en 2009 éstas cayeron 30% para quedar en 27,321 md. Entre enero y agosto de 2010 las ventas de la UE a México alcanzaron 21,066 md, lo que representa un aumento de 21.9% respecto a igual periodo de 2009.

Entre 2000 y 2008 el comercio exterior de México creció a una tasa promedio anual de 7.4%, en tanto que el comercio con la UE creció a una tasa promedio anual de 13.1%. Asimismo, el crecimiento de las exportaciones mexicanas a la UE entre 1999 y 2008 fue de 234%; un crecimiento más dinámico que el crecimiento de 98% de las exportaciones mexicanas a EE.UU.⁴

El comercio México-UE refleja un patrón de flujos intra-industria.⁵ El perfil de la exportación mexicana a la UE se caracteriza por ser uno de manufacturas diversas con algunos sectores que involucran intensidad tecnológica, innovación y valor agregado, en tanto que en 2009 el petróleo representó 17.1% del valor total de las exportaciones.⁶

El comercio agropecuario ha tenido una participación menor en el comercio bilateral pasando de 911 md en 1999, a 1,697 en 2009, cuando México vendió 835 md y compró 862 de la UE. México pasó de ser el proveedor 34º de la UE en 1999 al lugar 30º en 2009 en este sector. Las exportaciones agropecuarias mexicanas a

³ Datos de Eurostat. De 1999 a 2006 se contabiliza la UE15. A partir de 2007 se contabiliza la UE27.

⁴ Datos de Banco de México y Secretaría de Economía.

⁵ Christian E. Laguna Reyes, Impacto del acuerdo de libre comercio entre México y la Unión Europea sobre el desarrollo del comercio exterior de las cadenas productivas mexicanas, en Angel María Casas y Martha Ochman, Integración, desarrollo e interregionalismo en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Porrúa/EGAP-ITESM, México, D.F., 2008, p. 369.

⁶ Datos de Banco de México y Secretaría de Economía.

la UE no han despegado y su participación en dicho mercado se ha mantenido constante en 0.7% en estos 10 años.⁷

Este escaso aprovechamiento no es atribuible al Tratado mismo sino a la incapacidad para generar las condiciones de competitividad que permitan hacer uso del acceso preferencial. Ello se debe a que siendo un sector meramente nacional y sin vinculación al sector agropecuario europeo ha carecido del impulso intra sectorial. Asimismo, la distancia geográfica y la preferencia del productor mexicano por abastecer al mercado de los EE.UU. han impedido mayores ventas en este sector.

3. Comercio de servicios y flujos de inversión.

El TLCUEM también estableció como objetivo promover la liberalización del comercio de servicios. El comercio México-UE en dicho sector se ha desarrollado mediante el establecimiento o presencia comercial en el territorio de la otra parte y ha crecido al amparo de la IED de la UE que se ha concentrado en hotelería y turismo, servicios bancarios y financieros, distribución y tratamiento de aguas, telecomunicaciones, etc. De acuerdo con datos recientes de EUROSTAT, el comercio bilateral de servicios sumó poco más de 8 mil millones de euros en 2008 (143% más que en 1999). En 2008 las exportaciones mexicanas de servicios a la UE sumaron 3,267 millones de euros (104% más que en 1999); alrededor de 26% de las exportaciones totales de servicios de México al mundo.⁸

La UE es hoy la segunda fuente de IED en México, representando 36.6% de la IED acumulada entre 1999 y junio de 2010 y supera los 90,837.4 md.⁹

El TLCUEM aún tiene un pendiente importante en lo que se refiere al cumplimiento de los compromisos de negociación en áreas que no fue posible

⁷ Cálculos propios con cifras del Centro de Comercio Internacional, UNCTAD usando estadísticas de COMTRADE. Comprende el comercio de los capítulos 1 al 24 del Sistema Armonizado.

⁸ Fuente: EUROSTAT y OMC. Mexico Trade Profile 2008.

⁹ Fuente: Secretaría de Economía. http://www.economia.gob.mx/pics/pages/1175_base/SepE09.pdf

resolver y que podían haber retrasado o simplemente impedido la conclusión de dicho Tratado en 1999. Estas se refieren a la negociación de las cláusulas de revisión para la liberalización del comercio agrícola; de servicios y servicios financieros, y de inversión. Dichas negociaciones aún no se han logrado concretar.

4. Cooperación técnica para promover el comercio

Igualmente trascendente ha resultado el pilar de la cooperación que ha complementado la operación del TLCUEM al ofrecer apoyo técnico y financiero para el desarrollo de capacidades nacionales y permitir aprovechar más las oportunidades bilaterales de comercio e inversión. En el marco del Acuerdo de Cooperación México-UE se estableció el programa de cooperación UE-México, el cual se plasmó en los Documentos de Estrategia de País, México 2002-2006 y México 2007-2013. Para atender el componente sectorial sobre crecimiento económico se desarrollaron el Programa Integral de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME) y el de Facilitación del Tratado de Libre Comercio UE-México (PROTLCUEM).¹⁰ Ambos programas fueron pioneros en la implementación de este tipo de cooperación con la UE a través de la asistencia técnica y también en el ofrecimiento de cooperación técnica para permitir un mayor aprovechamiento de las oportunidades que ofrece un TLC.

Conclusiones

El décimo aniversario del TLCUEM presenta un balance positivo en lo que respecta al impulso a los flujos bilaterales de comercio e inversión y una mayor participación en los respectivos mercados. Dicho Tratado ha dado un fuerte impulso al comercio bilateral y de manera particular a las exportaciones mexicanas. Asimismo, éste ha sido un detonador de flujos de inversión de la UE a México. Pero, es evidente que México también tiene que desarrollar mejores

¹⁰ Comisión Europea. Country Strategy Paper 2002-2006. Mexico. pp. 27-28.
http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/mexico/csp/index.htm

políticas y programas para fortalecer la competitividad de su sector exportador y detonar el aprovechamiento de las oportunidades que le abrió este TLC. México podría beneficiarse aún más de las oportunidades que le ofrece este Tratado mediante una estrategia más enfocada y agresiva de penetración en el mercado comunitario, lo que requerirá necesariamente la selección estratégica de sectores y productos, el desarrollo de la oferta exportable mexicana adecuada a los 27 países de la UE y el trabajo conjunto de autoridades y el sector productivo nacional para hacerlo una realidad. Igualmente, la conclusión de las negociaciones de las cláusulas de revisión en el TLCUEM debe ser un objetivo a cumplir en el corto plazo, pues ello le dará mayor fortaleza al Tratado. También dará claridad a los prestadores de servicios y podría abrir nuevas oportunidades para el sector agropecuario mexicano. Es claro que la crisis económica y financiera por la que atraviesa la UE, y de manera particular socios tan importantes para México como España, Francia o el Reino Unido, han puesto un freno al comercio y a las inversiones México-UE, lo que debe obligar a buscar acceder a otros mercados dentro del propio espacio comunitario; las condiciones preferenciales para México ya están dadas, pero es necesario aprovecharlas en todo su potencial.

Bibliografía

-CASAS GRAGEA, Angel M., Elisabetta Gotor y Adrián Riveroll Arellano: "Consideraciones sobre el impacto en el bienestar de México tras la ampliación de la Unión Europea en el marco del TLCUEM," Ángel María Casas y Martha Ochman. Integración, desarrollo e interregionalismo en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Porrúa/EGAP-ITESM, México, D.F., 2008.

-LAGUNA REYES, Christian E. "Impacto del acuerdo de libre comercio entre México y la Unión Europea sobre el desarrollo del comercio exterior de las cadenas productivas mexicanas," Ángel María Casas y Martha Ochman, Integración, desarrollo e interregionalismo en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Porrúa/EGAP-ITESM, México, D.F., 2008.

-LEBRIJA, Alicia y S. Sberro (coords.), *El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación Unión Europea-México*, Méx. IEIE-ITAM, Porrúa, 2002.

-MEXICO. SECOFI: *Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea*. Vol. I y II. México, D.F. agosto 2000.

-PUYANA, Alicia: *El camino mexicano hacia el regionalismo abierto: los acuerdos de libre comercio de México con América del Norte y Europa*. CEPAL, Serie Comercio Internacional 35, Santiago de Chile, diciembre de 2003, pp. 84.

-ZABLUDOVSKY, Jaime K. y Sergio Gómez Lora: *La ventana europea: Retos de la negociación del tratado de libre comercio de México con la Unión Europea*. Iniciativa Especial de Comercio e Integración. BID/INTAL. Buenos Aires, Noviembre de 2004. 32 pp.

Resultados del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea a diez años de su entrada en vigor

Sergio Gómez Lora*
IQOM Inteligencia Comercial**

I. Introducción

El 1 de octubre de 2010 se cumplieron diez años de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM). El objetivo de este documento es analizar sus principales resultados.

A. Resultados estratégicos

En primer lugar, el TLCUEM permitió consolidar la apertura comercial iniciada por México en la década de los noventa. Existe evidencia suficiente que sugiere que, en ausencia del tratado, no sólo no se hubieran liberalizado los intercambios comerciales con Europa, sino que, seguramente, por lo menos para algunos productos, los niveles de protección comercial de México se hubieran elevado. Entre 1993 y 2000, el arancel de NMF¹ promedio aplicable por México a sus importaciones no agrícolas pasó de 13,3% a 16,5%.

* Director General de IQOM Inteligencia Comercial.

** IQOM Inteligencia Comercial es una empresa de consultoría fundada en 2005 por un equipo con más de quince años de trayectoria en el diseño y la implementación de la política comercial mexicana: Dr. Herminio A. Blanco Mendoza (Jefe negociador del Tratado de Libre Comercio de América del Norte —TLCAN —), Dr. Jaime E. Zabludovsky Kuper (Embajador de México ante la Unión Europea y Jefe Negociador del TLCUEM) y Dr. Fernando J. Salas Vargas (Negociador del servicios financieros del TLCAN) y el Mtro. Sergio Gómez Lora (Consejero Comercial en el equipo negociador del TLCUEM). IQOM es una consultora en comercio exterior que provee en su portal electrónico un diario analítico y una biblioteca sobre comercio exterior. El portal IQOM es un medio electrónico que da seguimiento sistemático a todas las medidas, internas o externas, relacionadas con el comercio internacional y que inciden sobre las empresas con intereses en México.

¹ El arancel NMF es el que aplica un país a los socios comerciales miembros de la Organización Mundial de Comercio con los que no ha suscrito acuerdos preferenciales y a los que no extiende trato preferencial de forma unilateral.

El TLCUEM se constituyó también en una herramienta para promover la liberalización de la economía mexicana frente a socios comerciales distintos a la UE, particularmente los países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés)² y Japón. Con objeto de evitar una situación de discriminación para sus exportadores e inversionistas, respecto a los de la UE, los países miembros de la EFTA han adoptado una política de negociar acuerdos de libre comercio con todos los socios con los que la Comunidad Europea lo haga. En ese contexto, México y la EFTA pusieron en marcha un tratado de libre comercio el 1 de julio de 2001.

Tampoco debe sorprender el interés de Japón en concluir un acuerdo con México, una vez que exportadores e inversionistas estadounidenses y europeos gozaban de condiciones preferenciales en el mercado mexicano. Al igual que el TLCAN lo fue para la negociación con Europa, la adición del TLCUEM fue para los japoneses un fuerte incentivo para modificar los términos de su relación comercial con México, contribuyendo de esta forma a continuar avanzando en la apertura de la economía mexicana.³

Finalmente, el acuerdo con México tuvo un impacto positivo en las relaciones de Europa con otros países latinoamericanos. Poco después de la conclusión de la negociación con México, Chile pudo concluir un tratado similar. Recientemente Colombia, Perú y los países de América Central concluyeron un acuerdo comercial con la UE. Estas iniciativas difícilmente hubieran prosperado en ausencia del acuerdo con México.

B. Resultados de comercio

1. Evolución del comercio bilateral

A partir de la entrada en vigor del TLCUEM, los intercambios comerciales entre México y la Unión Europea han presentado particular dinamismo. En los últimos

² Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

³ El 1 de abril de 2005 entró en vigor el Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón.

diez años, el comercio bilateral se incrementó en 218% y, en particular, las ventas de México se han triplicado en ese periodo. Se utiliza como referencia el año 2008, ya que el 2009 es un año atípico debido a la crisis económica (Ver Tabla 1).

Tabla 1
Comercio bilateral México-Unión
Europea

Operación	Anual					Enero-Marzo		
	1999	2008	2009	Crec. 99-08	Crec. 08-09	2009	2010	Crec. 09-10
Importaciones mexicanas	12.7	39.3	27.3	208%	-30%	6.4	7.2	13%
Exportaciones mexicanas	5.0	17.1	11.4	242%	-33%	2.5	3.1	25%
Comercio total	17.7	56.4	38.7	218%	-31%	8.8	10.3	17%
Balanza comercial	-7.7	-22.2	-15.9	186%	-28%	-3.9	-4.1	6%

Fuente: *En 1999, las estadísticas de la UE corresponden a los 15 países miembro. Mientras que las estadísticas de 2008 y 2009 corresponden a los 27 países.

Elaborado por IQOM con datos de la Secretaría de Economía.

(Miles de millones de dólares)

La puesta en marcha del acuerdo de libre comercio ha permitido que el intercambio comercial de México con la UE haya crecido a un mayor ritmo que el registrado con el resto de sus socios comerciales. Durante el periodo 1999-2008, las exportaciones mexicanas al bloque europeo registraron un crecimiento anual promedio de 14.6%, mientras que las destinadas al resto del mundo lo hicieron un 8.5%. Un efecto similar se observó en las importaciones mexicanas, las provenientes de la UE crecieron a una tasa mayor (13.3%), que las del resto del mundo (8.5%).

La Tabla 2 muestra el cambio en la composición de las exportaciones mexicanas a la UE a partir de la entrada en vigor del TLCUEM. De las exportaciones no petroleras destaca el incremento en la participación de las ventas mexicanas al bloque europeo de equipo médico quirúrgico; vehículos y sus partes; y del acero.

Tabla 2
Cambio en la composición de las exportaciones mexicanas a la UE
Millones de dólares

Sectores OMC	1999	2008	Part. 99	Part. 08	Dif
Petróleo.	908	5,013	19%	25%	6%
Aparatos de óptica, fotografía, cinematografía, medico quirúrgicos y relojería.	168	1,829	3%	9%	6%
Vehículos automotores y sus partes.	716	3,769	15%	19%	4%
Acero y sus manufacturas.	97	844	2%	4%	2%
Metales y sus manufacturas: cobre, níquel, aluminio, entre otros.	43	386	1%	2%	1%
Textil	53	36	1%	0%	-1%
Muebles	63	35	1%	0%	-1%
Madera, papel y otros productos	69	43	1%	0%	-1%
Manufacturas de piedra, productos cerámicos, vidrio y otras manufacturas	154	227	3%	1%	-2%
Agropecuario	277	612	6%	3%	-3%
Químico (incluye farmacéuticos y abonos)	347	615	7%	3%	-4%
Maquinaria, equipo eléctrico y sus partes	1,474	5,008	30%	25%	-5%
Otros	536	1,781	11%	9%	2%
Total	4,905	20,198	100%	100%	-

Elaboración: IQOM con datos de EUROSTAT

México ha registrado tradicionalmente un déficit comercial con la UE. A partir de la entrada en vigor del TLCUEM este déficit se ha incrementado. Algunos críticos del acuerdo señalan que esta situación ilustra su fracaso como instrumento promotor del desarrollo económico de México.

Sin embargo, la revisión de los sectores en los que se concentran las compras mexicanas de productos europeos demuestra, con excepción del caso de vehículos y farmacéuticos, que las principales adquisiciones de México en Europa son insumos y no bienes de consumo (Ver Tabla 3).

Lo anterior indica que, en buena medida, México está aprovechando su posición geográfica estratégica para utilizarla como plataforma de exportación al mercado estadounidense. Las empresas europeas establecidas en México

importan insumos de la Unión Europea, los transforman en bienes terminados y, en muchos casos, los exportan al mercado estadounidense. Este proceso productivo genera inversión en México que se traduce en mayores empleos.

Tabla 3
Principales productos importados por México de la UE
Millones de dólares

Descripción	1999	2008	2009	Part. 08	Part. 09	Ap. al crec. 99-08	Arancel TLC	Arancel NMF (#Fracc)
Aceites ligeros	0	5,910	2,278	0%	15%	46%	0	0%(3), 5%(5)
Medicamentos	161	1,053	941	1%	3%	7%	0	0%(29), 10%(9), 15%(4), 20%(9)
Automóviles cilindrada >1,500 y <3,000 cm ³	145	824	652	1%	2%	5%	0	40%(1), 50%(1)
Motores de propulsión	23	416	302	0%	1%	3%	0	5%(1),
Cajas de cambio	19	386	513	0%	1%	3%	0	0%(1), 5%(6), 10%(2)
Productos de hierro o acero	0	356	136	0%	1%	3%	0	5%(2)
Sustancias p/ industria alimentaria	3	349	297	0%	1%	3%	0	5%(1), 15%(1), 20%(1)
Láminas de hierro o acero	2	294	104	0%	1%	2%	0	0%(1)
Autos cilindrada > 3,000 cm ³	25	314	192	0%	1%	2%	0	40%(1), 50%(1),
Autos cilindrada > 1,000 cm ³	80	246	255	1%	1%	2%	0	5%(3)
Subtotal	458	10,249	5,669	4%	26%	77%		
Los demás	12,285	29,028	21,631	96%	74%	131%		
Total	12,743	39,277	27,300	100%	100%	208%		

Fuente: Elaborado por IQOM con datos de la Secretaría de Economía.

C. Resultados de Inversión

Inversión Extranjera Directa en México

En el periodo 1999-2008, los flujos de inversión extranjera recibidos por México aumentaron de 13.8 mil millones de dólares a 22.4 mil millones de dólares, lo que representa un incremento del 62%. EE.UU., seguido por la Unión Europea, fueron los principales inversionistas en nuestro país en 2008. Estos dos socios representaron el 77% de la Inversión Extranjera Directa (IED) en México para 2008 (Ver Tabla 4).

Con respecto a la IED acumulada de 2000-2008, EE.UU. representó el 54%, seguido de la UE, que tuvo una participación del 35%.

A partir de la entrada en vigor del TLCUEM, los montos de IED provenientes de la UE se han incrementado. El aumento observado ha sido equivalente a 111%, al pasar de 3,871 millones de dólares en 1999, a 8,166 millones de dólares en 2008.

Si bien la UE se ha mantenido en la segunda posición de proveeduría de IED total en México, su participación en el total ha crecido significativamente, pasando de 28% en 1999, a 35% en 2009.

Tabla 4
Inversión Extranjera Directa en México
(Millones de dólares)

Origen	1999	2008	2009	Crec. 99-08	Acumulado 00-09	Part.00-09
Estados Unidos	7,500	9,097	6,400	21%	118,407	53%
UE	3,871	8,166	5,693	111%	78,851	35%
Canadá	693	2,486	1,497	259%	8,703	4%
Japón	1,233	161	220	-87%	837	0%
El resto	563	2,571	656	357%	16,081	7%
Total	13,859	22,481	14,466	62%	222,880	100%

Elaboración: IQOM con datos de la SE

Los sectores que observaron un mayor incremento en sus flujos recibidos, a partir de la entrada en vigor del TLCUEM, fueron: servicios financieros, administrativos y de alquiler de bienes; transportes y comunicaciones; además de minería y extracción de petróleo; ver Tabla 5.

Tabla 5
Inversión Extranjera Directa procedente de la UE
(Millones de dólares)

Sectores	1999	2008	2009	Crecimiento 99-08	Acumulado 00-09	Participación 00-09
Industrias manufactureras	2,407.60	1,458.40	1,255.80	-39%	27599.9	35%
Servicios financieros, de administración y alquiler de bienes.	90.4	2,190.40	1,685.90	2323%	23340.9	30%
Servicios para hoteles y restaurantes, profesionales, técnicos y personales.	602.8	2,569.50	2,001.80	326%	11436.8	15%
Transportes y comunicaciones.	54.5	591.8	-0.3	986%	7346.7	9%
Construcción.	60.4	597.2	316.2	889%	3635.4	5%
Comercio.	424	-16.7	407.2	-104%	2557.7	3%
Electricidad y agua.	152	339.8	109.4	124%	2125.4	3%
Minería y extracción de petróleo.	77.7	812.2	-83.9	945%	796.9	1%
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca.	2.8	0.7	0	-75%	11.8	0%
Total	3872.2	8543.3	5692.1	121%	78851.5	100%

Elaboración: IQOM con datos de la SE

III. Comentarios finales

El Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea es un instrumento que genera certidumbre a los inversionistas y exportadores europeos en el mercado mexicano. El acuerdo ha eliminado la discriminación que el capital y los bienes procedentes de la UE enfrentaban respecto de los de otros socios comerciales de México, en particular EE.UU. y Canadá.

El acuerdo constituye también una herramienta para incrementar la presencia mexicana en el mercado europeo. El tratado evita la discriminación de los exportadores mexicanos frente a los diferentes países que han suscrito acuerdos comerciales con la Unión Europea.

En 2008, el monto registrado por las exportaciones de la UE a México fue cerca del doble de las mexicanas reportadas en el mercado europeo. Sin

embargo, las ventas de México hacia el bloque europeo han mostrado mayor dinamismo en los primeros nueve años del tratado, creciendo 242%, en comparación con el incremento de 208% de las exportaciones de la UE a México

La composición de las compras mexicanas de productos europeos indica que muchos de estos bienes son insumos, que son transformados en México, en muchos casos, para ser posteriormente reexportados. Una parte de estos insumos son importados en México por empresas manufactureras europeas, para posteriormente ser procesados y comercializados en el mercado mexicano y en los internacionales, principalmente en el estadounidense.

Los productores establecidos en México que utilizan estos insumos, ahora cuentan con certidumbre respecto al trato arancelario para estos bienes, lo que les permite tomar decisiones de inversión de largo plazo. Este tipo de importaciones de productos europeos generan exportaciones mexicanas y, por ende, mayores empleos en México.

Con objeto de incrementar el dinamismo en los flujos comerciales y de inversión y profundizar la relación bilateral, las autoridades mexicanas y europeas podrían aprovechar las cláusulas de revisión contenidas en el acuerdo en materia de acceso de productos agropecuarios, servicios e inversión.

Referencias Bibliográficas

-IQOM Inteligencia Comercial (2010) *Principales resultados del TLCUEM en sus primeros nueve años de vigencia*: <http://www.iqom.com.mx> Consultada el 30 de noviembre de 2010.

-Secretaría de Economía (2010) Sistema de Información Arancelaria Vía Internet. SIAVI: <http://www.economia-snci.gob.mx:8080/siaviWeb/siaviMain.jsp> Consultada el 30 de noviembre de 2010.

-Secretaría de Economía (2010) Dirección General de Inversión Extranjera. DGIE:
<http://www.si-rnie.economia.gob.mx/cgi-bin/repie.sh/reportes/selperiodo>
Consultada el 30 de noviembre de 2010.

-Unión Europea (2010) EUROSTAT. Comisión Europea:
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> Consultada el
30 de noviembre de 2010.

La Asociación Económica México-Unión Europea

Jordi Bacaria*
Isabel Osorio**

1. Una década de asociación

Diez años de entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global), es un tiempo suficiente, dada su compleción, para una primera valoración de la parte de la Asociación Económica o, técnicamente hablando, del Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México (TLCUEM). Bien es sabida la tendencia a comparar el impacto del TLCAN con el TLCUEM, que ha tenido un alcance menor en sus diez primeros años. Razones hay para explicar el distinto impacto de uno y otro tratado. La distancia entre países, una variable utilizada en los modelos econométricos de “gravedad”, es suficiente para explicar el tropismo de Estados Unidos en México y el fuerte crecimiento del comercio de México con América del Norte, así como la mayor dificultad del comercio entre México y la UE.

Aunque ambos tratados son comparables desde el punto de vista del libre comercio, no lo son totalmente, ya que el TLCUEM es un tratado con una dimensión de concertación política que ha permitido derivar en un acuerdo de mayor alcance como es la Asociación Estratégica entre México y la Unión Europea. El Acuerdo Global y la Asociación Estratégica son dos instrumentos clave para entender el marco de concertación entre México y la Unión Europea, en cuyo contexto el TLCUEM es importante y esencial, sin ser el elemento determinante de la relación. Obviamente, una relación política y estratégica sin

* Doctor en Ciencias Económicas y Catedrático de Economía en la Universidad Autónoma de Barcelona. Coordinador del Master en Integración Europea de la UAB en México. Miembro del Consejo de Gobierno del Instituto Universitario de Estudios Europeos en Barcelona. Codirector del Instituto de Estudios de la Integración Europea en el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Es profesor del Diplomado en Instituciones de Derecho Comunitario Europeo (orientado a la relación México-UE) en la FES Acatlán, UNAM. Director de la revista “*Foreign Affairs Latinoamérica*”.

** Master en Economía Aplicada en la Universidad Autónoma de Barcelona. Es candidata a doctor en el programa de Relaciones Internacionales e Integración Europea.

relación económica es escasamente sustentable por tratarse de una relación de poco contenido. Igualmente, una relación puramente económica y comercial, sin una derivada política y estratégica de mayor alcance, puede conducir a una situación de estancamiento y de limitación para el socio con menos poder económico. La concertación política reduce la asimetría que tiene la relación económica. De igual manera, la concertación política abre, si cabe, más posibilidades para la relación económica a largo plazo.

2. Las relaciones económicas entre la Unión Europea y México

La evolución de las relaciones económicas entre México y la Unión Europea en el periodo de los diez años transcurridos del Acuerdo hasta llegar a culminar el proceso de rebajas arancelarias, muestran un crecimiento del comercio entre ambos socios con un mayor incremento de las importaciones que de las exportaciones mexicanas, lo cual se podría interpretar como una desventaja o pérdida relativa para México y una ganancia relativa para la UE, aunque con un resultado de ganar-ganar para el conjunto. Las diferencias en la balanza comercial son significativas. En 2009 las importaciones de la UE desde México han sido de 9,9 mil millones de euros y las exportaciones hacia México de 15,9 mil millones de euros, con una balanza comercial favorable a la UE de 6 mil millones de euros. Esta sola imagen no muestra la realidad más compleja.

Visto en perspectiva de los diez años, el incremento de las relaciones económicas como resultado del Acuerdo ha sido importante aunque en lo referente a la parte comercial no ha sido espectacular. En el año 2000 las importaciones europeas eran de 6,9 mil millones y las exportaciones de 13,8 mil millones, con una balanza comercial favorable a la UE por 6,8 mil millones de euros. Es decir, en el periodo de vigencia del TLCUEM, el déficit comercial de México con la UE se ha reducido ligeramente. En este periodo México ha pasado del lugar 30 al 23 en el ranking de los países importadores en la UE y del lugar 19 al 18 de los países donde la UE exporta.

Más importante que la evolución del comercio lo han sido los servicios en que la UE ha pasado de exportar servicios a México en el año 1999 por un valor de 1,6 mil millones de euros a 4,4 mil millones de euros. Y mucho más espectacular la evolución de las inversiones directas, cuyo acumulado en 1999 de ID de la UE en México era de 9,6 mil millones de euros y en 2008 de 49 mil millones de euros. La de México en la UE en 1999 era de 1,1 mil millones de euros y en 2008 la inversión directa mexicana acumulada en la UE era 11,4 mil millones de euros¹. Dicho de otra manera, mientras que las inversiones directas de la UE en México se multiplican por cinco, las mexicanas en la UE se multiplican por 10. Un dato importante y positivo en las perspectivas de México en su relación económica con la UE.

En cuanto a la parte comercial, hay que tener en cuenta que las exportaciones de la UE a México están muy vinculadas a la evolución de las inversiones directas europeas, ya que una parte significativa corresponde a maquinaria y equipo (28.7%) y equipo de transporte (14.5%). En un estudio reciente (pendiente de publicación), realizado por los autores de este capítulo, se ha utilizado la variable de inversiones con el modelo de gravedad para analizar la creación o desviación de comercio, en el que se llega a la conclusión de que el volumen de inversiones directas de la UE a México, es el componente que explica a su vez las exportaciones de bienes de equipo desde la UE a México. Lo que por una parte se traduce en un déficit comercial en México, nos indica una contribución a la formación de capital fijo en México.

Este hecho debería traducirse en el medio plazo en un aumento de las exportaciones mexicanas hacia la UE. Sin embargo, puesto que la UE invierte en México para utilizar la plataforma de exportación hacia América del Norte, las exportaciones en lugar de ser hacia la UE, pueden ser hacia Estados Unidos y Canadá. En este caso el resultado de la balanza comercial debería ser

¹ Datos obtenidos de European Commission, Trade: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/mexico>

triangulizada (Estados Unidos-México-UE), y en el computo global no sería tan negativa como aparenta. Lo importante es el valor añadido que se produce en México como resultado de esta estrategia. Puesto que las exportaciones de México a Estados Unidos están sometidas a determinadas reglas de origen sobre el contenido de valor e insumos mexicanos en las exportaciones, las inversiones directas de la UE en México no pueden ser de simple maquila si los productos pretenden entrar en el mercado de Estados Unidos sin aranceles, de lo contrario no cumplirían las reglas de origen y no podrían beneficiarse de las ventajas del TLCAN entre México, Estados Unidos y Canadá.

Las exportaciones de México hacia la Unión Europea tienen todavía un potencial de crecimiento importante, ya que en gran parte este potencial debe fundamentarse en el aumento de las inversiones directas mexicanas en la UE y en el aumento de exportaciones con mayor valor añadido. Todavía una proporción importante del valor de las exportaciones (24%) son productos minerales, aunque con tendencia a disminuir. Los proyectos de cooperación de la UE en el marco del Acuerdo como el PROTLCUEM para facilitar el comercio mejorando el conocimiento del TLCUEM, o el PIAPYME de apoyo a las pequeñas y medianas empresas mexicanas para exportar a la UE, o el Programa de Competitividad e Innovación (PROCEI) que va iniciar en 2011, son programas que tienen como objetivo una mejora de las exportaciones mexicanas hacia la UE.

El balance de los diez años del Acuerdo de Asociación Económica es positivo. La Unión Europea se ha convertido en el segundo socio comercial de México. Sobre la base del acuerdo se está negociando una liberalización adicional del comercio de productos agrícolas, servicios e inversiones² que podría mejorar los resultados de las relaciones económicas en los próximos años.

La crisis económica y financiera internacional puede generar tendencias a un mayor proteccionismo en lugar de mayor liberalización. Sin embargo, el

² European Commission, Trade: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/mexico/>

Acuerdo Global y la Asociación Estratégica entre México y la UE, son instrumentos de diálogo y concertación bilateral y con perspectiva de influencia multilateral que se deben perseverar en un marco de soluciones de salida de la crisis que se fundamenten en una mayor competitividad, en la posición global de las empresas mexicanas y con políticas de estabilidad macroeconómica. El Plan Ejecutivo Conjunto de la Asociación Económica³ establece en su capítulo bilateral de relaciones económicas y comerciales la prioridad de reglamentar mejor los mercados financieros y poner freno al proteccionismo, así como concebir estrategias de salida de la crisis mediante medidas extraordinarias para mitigar la misma crisis.

En medio del colapso económico mundial aparece el ejemplo de las economías emergentes, con economías de mercado y regímenes democráticos con mayores tasas de crecimiento (Corea, India, Brasil), que se caracterizan por tener empresas globales que compiten en el mercado mundial. Esto ha sido posible porque desde hace varias décadas han seguido estrategias de competitividad e innovación, con políticas industriales activas y reformas estructurales encaminadas a buscar sus mejores oportunidades en los mercados globales. México con el Acuerdo Global y la Asociación Estratégica tiene también una ventana de oportunidad en el gran mercado de la Unión Europea, que le ofrece la posibilidad de diversificación y de un mejor posicionamiento de sus empresas en el mercado internacional.

³ Consejo Europeo, Asociación Estratégica México-Unión Europea. Plan Ejecutivo Conjunto, 16 de mayo de 2010: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/er/114484.pdf

Bibliografía:

-Bacaria, Jordi, (2010) “La Asociación Estratégica entre México y la Unión Europea en el contexto latinoamericano e internacional” en Sola A. Carlos (Coord.) México y la Unión Europea: Un puente de ida y vuelta, 2010, México, Porrúa.

-

Referencias electrónicas:

-Consejo Europeo, Asociación Estratégica México-Unión Europea. Plan Ejecutivo Conjunto, Santander, España, 16 de mayo de 2010:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/er/114484.pdf

-European Commission, Trade: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/mexico>

Implicaciones para México de la Asociación Estratégica con la Unión Europea*

Ana Victoria Bernal Faro**

La X Reunión anual del Comité Conjunto Unión Europea- México establecido por el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global), que se celebró en la Ciudad de México los días 27 y 28 de octubre de 2010, tuvo como eje central el Plan Ejecutivo Conjunto que da contenido a la Asociación Estratégica y marca el rumbo para guiar y fortalecer los vínculos entre México y la Unión Europea.

En este sentido, se exaltó que la consolidación progresiva y la diversificación de las relaciones bilaterales pusieran de manifiesto la ventaja de establecer nexos políticos más cercanos, a fin de evaluar los logros alcanzados a la fecha, en los rubros donde se deben intensificar los esfuerzos o corregir el esquema propuesto, para continuar avanzando en el fortalecimiento de los vínculos bilaterales.

En este orden de ideas, un desafío importante para México es buscar establecer relaciones internacionales cada vez más horizontales, donde el vínculo sea entre países pares, con un verdadero diálogo e intercambio, y donde se fomente la cooperación. Mientras México se encuentra en el lugar número 56 de competitividad y en el 55 de bienestar a nivel mundial, los países miembros de la Unión Europea se hallan, en promedio, en el lugar 22 de competitividad y en el 15 de bienestar.

* Extracto del Ensayo que ganó el Primer Lugar en el primer concurso de ensayo convocado por el Centro de Estudios Europeos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, en diciembre 2008.

** Lic. En Relaciones Internacionales por la U.N.A.M. Actual asesora parlamentaria de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados.

Por lo tanto, es un reto para nuestro país dirigir los esfuerzos para que la relación con la Unión Europea sea menos asimétrica y, en consecuencia, crecientemente productiva y competitiva, en la que la Asociación Estratégica se convierta en una herramienta de desarrollo y bienestar para la población.

En este contexto, es importante destacar que la Asociación Estratégica es una relación privilegiada que tiene la Unión Europea como región de 27 Estados miembros, con pocos países en el mundo y se destina específicamente a aquellos Estados que por su capacidad pueden ejercer una influencia relevante en los asuntos mundiales del momento. La Unión Europea sólo le ha dado el carácter de socio estratégico a países como Estados Unidos, Japón, Canadá, Rusia (miembros del G8), China, Sudáfrica, India, Brasil (miembros del G5), y desde el 13 de octubre de 2008 a México, que se convirtió en el noveno país en tener esta tipo de asociación.

No obstante, a diferencia de Brasil, México cuenta con dos instrumentos de relevancia que guardan países terceros con la Unión Europea, un Acuerdo Global y una Asociación Estratégica; lo cual sitúa al país en una posición mucho más relevante y ventajosa frente al resto de los demás países, debido a que tiene la posibilidad de dialogar y de interactuar en temas de interés mundial así como otras cuestiones de interés mutuo, en el marco de foros multilaterales e instituciones internacionales.

En consideración de lo anterior, la Asociación Estratégica tendrá consecuencias en dos niveles. En primer lugar, se mejorará la coordinación a nivel mundial entre la Unión Europea y México.

En segundo lugar, se dará un impulso político adicional para el desarrollo de las relaciones bilaterales e iniciativas.

No obstante, es importante señalar que México se enfrenta a una serie de grandes desafíos; en particular, el país todavía tiene que hacer frente a una problemática histórica de desigualdad e insuficiente distribución de la riqueza.

Por otra parte, entre el norte y sur del país hay una marcada diferencia en el crecimiento económico y de los ingresos.

Estas grandes diferencias contribuyen a generar importantes flujos migratorios internos y externos, este último principalmente dirigido hacia Estados Unidos. El nivel de cohesión social del país todavía tiene que ser mayor. Además, deben realizarse nuevos proyectos en áreas prioritarias como la gobernanza y la protección de los derechos humanos a nivel nacional.

Por otro lado, la Asociación Estratégica sugiere un enfoque con una mayor coordinación en foros internacionales sobre diversos temas globales y regionales en donde destacan los siguientes rubros:

- Cuestiones políticas, tales como el multilateralismo, la democracia, los derechos humanos, la buena gobernanza, temas culturales y de diálogo, y la integración regional en América Latina;
- Cuestiones ambientales, como el cambio climático, los desastres naturales y la lucha contra la sobreexplotación de las poblaciones de peces;
- Cuestiones de seguridad: como la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico y la trata de personas.
- Cuestiones socioeconómicas, como la política de desarrollo, la inversión y la responsabilidad social, la innovación y los derechos de propiedad intelectual, la apertura de los mercados, las políticas sociales, trabajos de calidad y bien remunerados / protección social, la migración, la pobreza, estabilidad financiera la seguridad energética, la sostenibilidad y la mejora de la eficiencia, los precios de los alimentos, la pesca, política marítima y la gestión de los océanos, y cuestiones de transporte de interés común.¹

¹ Delegación de la Comisión Europea en México "*Communication from the commission to the council and the European Parliament. Towards an EU-México Strategic Partnership*". [en línea] México, Dirección URRL: http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/docs/com08_447_en.pdf [consulta 03 de noviembre de 2008]

Como corolario, podemos afirmar que la Asociación Estratégica entre la Unión Europea y México es un proceso en evolución que permitirá a las partes profundizar los lazos políticos y de cooperación en el futuro cercano, planteando objetivos de largo plazo en el contexto internacional.²

Bibliografía

-Castañeda Villareal Claudia, “La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y México”. En Luis Antonio Huacuja (coord.), *Cuaderno de trabajo de la IX Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea 2009*, México, Senado de la República, FES Acatlán, UNAM, 2009.

-Delegación de la Comisión Europea en México “*Communication from the commission to the council and the European Parliament. Towards an EU-México Strategic Partnership*”. [en línea] México, Dirección URRL: http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/docs/com08_447_en.pdf [consulta 03 de noviembre de 2008].

²Claudia Castañeda. La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y México, México, FES-Acatlán, 2009, p. 13.

¿El Acuerdo Global con la Unión Europea, más agresivo que el TLCAN?

Norma Castañeda Bustamante*

El proceso de negociación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global) tuvo un error de origen grave que fue advertido por pocos e ignorada por la parte que encabezaba las negociaciones del lado mexicano, ya que según el Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título I, se establece que es facultad del Senado “...aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.” No obstante, cuando se trata de una negociación comercial al poder legislativo se le ha relegado de este proceso y sólo se le usa para ratificar los acuerdos; claro, esto ha sucedido porque el propio Senado lo ha permitido al no reclamar el papel que debe jugar en todo proceso de negociación de tratados internacionales, incluyendo los comerciales.

En el caso del Acuerdo Global (AG) esto va más allá, pues en el texto del mismo se establece, en el Título I- “Disposiciones Generales”, que es el Consejo Conjunto integrado únicamente por el poder ejecutivo quien tiene la facultad de negociar, modificar o decidir sobre la liberalización progresiva del comercio de bienes y sobre la apertura de los mercados convenidos, así como de cualquier otro componente del AG, incurriendo, incluso, en inconstitucionalidad por la parte mexicana. Para Jorge Calderón, quien fue Senador mexicano en el proceso de negociación del AG y en su momento denunció lo anterior, dejar que el Consejo Conjunto tenga la facultad de decidir en el marco del AG es darle al Ejecutivo

* Licenciada en Sociología del Trabajo por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Actualmente ocupa el cargo de asistente de la Secretaría de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP) y se enfoca a los temas México-Unión Europea dentro de la Asociación.

mexicano facultades discrecionales para negociar elementos estratégicos relativos al comercio de servicios y a las inversiones, que sólo competen al Poder Legislativo¹. Sin embargo, el AG fue ratificado por el Senado que no cumplió con sus funciones, o no quiso hacerlo, por lo que tácitamente renunció a sus facultades expresadas en la Constitución, delegando todo el poder al Ejecutivo Federal; es decir, en todo caso, si hay una violación a la Constitución, el Senado es corresponsable de ello.

1. El Acuerdo Global va más allá del TLCAN

Si bien el Tratado de Libre Comercio de América del Norte ha repercutido más en los impactos económicos y sociales del país, lo cierto es que la Unión Europea ha ganado más privilegios con el AG que los propios estadounidenses y canadienses. 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 como objetivo alcanzar la liberalización total del comercio de servicios y de las inversiones de manera progresiva y recíproca en un plazo no mayor a diez años, y aunque 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 Federal apuntan a que las restricciones a las inversiones sean cada vez menores, por lo que la apertura a todo el comercio de servicios 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 los movimientos financieros relacionados con la inversión. Con la implementación del

¹ Calderón, Jorge, Evaluación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México y la UE, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 2003, <http://www.sre.gob.mx/uaos/ponencia/03IERMJorge.doc>

AG se establece que ninguna de las partes puede modificar de manera regresiva sus legislaciones nacionales para proteger a un sector.

Una vez que transcurrieron tres años de vigencia del AG, el Consejo Conjunto adoptó una decisión que dispuso la eliminación, en lo esencial, de toda discriminación restante del comercio de servicios entre las Partes, lo que fue establecido a través de listas de compromisos y calendarios de liberalización no mayor a diez años, aplicando los principios de Nación Más Favorecida y Trato Nacional². En las reuniones del Consejo Conjunto estas listas pueden modificarse, sin pasar, en el caso mexicano, por el escrutinio del Senado de la República.

La Unión Europea, al igual que los Estados Unidos y Canadá, goza de las cláusulas de Trato de Nación Más Favorecida y Trato Nacional, pero para este último en el TLCAN se establecen lista de reservas, mientras que en el Acuerdo Global esto no está permitido ya que el Trato Nacional es parte de las obligaciones generales del Acuerdo.

2. Inversión Extranjera Directa proveniente de la UE a México

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, lo cierto es que los sectores en donde ha tenido mayor participación son aquellos calificados como sensibles.

De 1999 a enero-junio de 2009 la Secretaria de Economía reporta un valor acumulado de 227,017.6 millones de dólares en Inversión Extranjera Directa, distribuidos en los siguientes sectores: Industria Manufacturera, 43%; Servicios

² Ferreira, Philippe, "La Liberalización del sector de servicios: el caso del Tratado Unión Europea-México", Serie Comercio Internacional, División de Comercio Internacional e Integración, Santiago de Chile, 2001, CEPAL, <http://www.cepal.org>

Financieros³, 25.6%; Otros Servicios⁴, 9.6%; Comercio, 8.5%; Transporte y Comunicaciones, 6.3%; Extractivo, 3.6%; Construcción, 2.1%; Electricidad y Agua, 1%, y Agropecuario, 0.3%.⁵

3. Inversión proveniente de la Unión Europea

Del monto global de la IED mencionado en el párrafo anterior, 76,787.6 millones provienen de los Estados Miembros de la Unión Europea; la inversión mayor se deriva de España, 15.2%; Holanda, 10.5%; Reino Unido, 3.6 y Alemania con 1.6%. El resto de los países no reportan inversiones mayores al 0.6%.⁶

El Informe estadístico sobre el comportamiento de la IED de la Secretaría de Economía, reporta que hoy en día operan aproximadamente 6.722 empresas con capital europeo destinadas a los sectores de servicios, incluyendo los financieros, 42.3%; manufacturero, 43.4%; comercio, 4.8%, y otros sectores, 9.5%.

Estos datos llevan una tendencia constante desde la firma del AG a la fecha y los países europeos que lideran las IED en el país no tienden a variar. Un dato importante es que si bien la Inversión Extranjera Directa supera en 62.9 por ciento a la del sexenio anterior (1994-2000), el 22 por ciento de las inversiones corresponde a adquirir empresas mexicanas y no a la creación de nuevas.

Es importante señalar que no todas las inversiones europeas se circunscriben en su totalidad a los beneficios del Acuerdo, ya que 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 unilateral.

³ Servicios financieros, de administración y alquiler de bienes e inmuebles.

⁴ Servicios comunales y sociales; hoteles y restaurantes; profesionales, técnicos y personales.

⁵ Véase Cuadros Estadísticos, p.3; <http://www.economia.gob.mx/?P=1175>

⁶ Ídem. p.4.

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 cual el inversionista colocó su inversión.

México actualmente mantiene 14 APRIS con países de la UE⁷, estos se basan en lo general en el capítulo 11 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte 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 en los últimos años, por ejemplo la Ley de Inversión Extranjera Directa, que fue reformada en 1996 con el objeto de que si la proporción de la IED es mayor al 49 por ciento y supera al capital nacional en la conformación de una empresa, sólo se debe pedir autorización a la Comisión Nacional de Inversión Extranjera (CNIE), es decir, el proceso para que se constituya una empresa transnacional es de manera inmediata.

“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 se excluye la propiedad o control de la IED”.⁸

⁷ Alemania, Austria, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Países Bajos, Reino Unido, Portugal, República Checa, Suecia y Unión Belgo-Luxemburgo

⁸ Dussel Peters, Enrique; La Inversión Extranjera en México, CEPAL, Santiago de Chile, octubre de 2000, mimeo

Es decir, poco a poco se ha ido cumpliendo con uno de los objetivos del Acuerdo Global, 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.

4. La Unión Europea y los servicios financieros

La participación de la UE en sectores económicos estratégicos mexicanos cada vez empieza a ser más evidente. Por ejemplo, en 1999 fueron derogados varios artículos de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, lo que se traduce en 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 mayor 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.

Hoy en día esto ha cambiado drásticamente, actualmente hay seis bancos que controlan el 82.6% de los activos totales de la banca, el 78 por ciento de las sucursales y más del 90% de los cajeros y terminales punto de venta.⁹ De estas seis instituciones bancarias, dos son de capital español, BBVA Bancomer, Banco Santander y uno con gran parte de capital inglés, HSBC.¹⁰

Destaca la importancia de las inversiones ibéricas ya que los españoles apuntan “a un importante progreso de la inversión española 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,

⁹ Reporte sobre el Sistema Financiero 2007, Banco de México, p. 88, <http://www.banxico.com.mx>

¹⁰ Los cuatro bancos restantes son Banco Mercantil del Norte, Banco Nacional de México, HSBC y Scotiabank Inverlat.

comunicaciones y transportes) y, al consecuente efecto arrastre de las grandes empresas españolas como Telefónica, CAF, Iberdrola, etc. Y por otra, al interesante fenómeno de internacionalización de la Pyme española en México en los sectores terciario y secundario”¹¹.

Todo ello se ha dado en el marco del Acuerdo Global y de los APRIS. Al respecto, la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC) afirma que ambos mecanismos han sido todo un éxito para el capital europeo, permitiéndoles adquirir el control mayoritario de los activos bancarios (52.3%), de la captación de ahorro (53.9%) y de la cartera de créditos (52%)¹².

Las ganancias que han obtenido los inversionistas de la UE por la compra de activos ya existentes en México son sumamente altas, pero no necesariamente éstas provienen del otorgamiento de créditos para financiar la actividad productiva sino por consumo y por “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.”¹³ Por ejemplo, la tasa de aumento anual de los ingresos de los bancos por cobro de comisiones es para BBVA Bancomer, 19%; Santander, 30%, y HSBC, 28%, sólo entre 2000-2005. Los

¹¹Comunicado Inversión Española en México, 2005, Oficina Económica y Comercial de España, p.1, http://www.consulado.gob.es/negocios/invercion_espanola_en_mexic.pdf

¹² 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 2007, <http://www.rmalc.org.mx>

¹³ Chislett, W. -2004- La inversión española directa en América Latina: retos y oportunidades, Real Instituto Elcano, Madrid. Citado en Moro, Alfonso, Los intereses de las transnacionales europeas en América Latina, mimeo.

ingresos de la banca por cobro de comisiones netas representan actualmente su segunda fuente de ingresos, sólo después del margen financiero.¹⁴

5. Concentración bancaria de los seis principales bancos en el 2007

Miles de millones de pesos

Margen Financiero	171.6
Comisiones netas	59.0
Intermediación	.2
Ingresos Totales	230.9
Utilidad Neta	65.1

Fuente Banco de México

Los bancos europeos presentan el mayor índice de comisiones cobradas contra ingresos totales: Santander-Serfin, con el 38.5; BBVA, con 36, y HSBC, 35.7%, que en conjunto representan 51.8 por ciento de los ingresos totales del sistema de cobros de comisiones. Los tres bancos europeos concentran más del 50 por ciento del total de la banca mexicana y obtuvieron ingresos brutos por alrededor de 12,500 millones de dólares en 2005.¹⁵

Bibliografía

-Aguirre Rodolfo 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 2007, www.rmalc.org.mx

¹⁴ Aguirre, Reveles, *op. cit.*

¹⁵ Aguirre, Reveles, *op. cit.*

-Calderón, Jorge, Evaluación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México y la UE, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 2003, <http://www.sre.gob.mx/uaos/ponencia/03IERMJorge.doc>

-Comunicado Inversión Española en Méx. 2005, Oficina Económica y Comercial de España, p.1, www.consulado.gob.es/negocios/inverdion_espanola_en_mexic.pdf

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

-Dussel, Enrique; La Inversión Extranjera en México, CEPAL, Santiago de Chile, octubre de 2000.

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

-Informe Estadístico sobre el comportamiento de la IED 2006, Secretaría de Economía, www.economia.gob.mx

-La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008, CEPAL, www.cepal.org/publicaciones

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

El G-20, prueba de fuego de la Asociación Estratégica México-Unión Europea

Stephan Sberro*

En 2010, juntándose a todos los festejos y conmemoraciones en nuestro país, habría que agregar los diez años de entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (AAECPC), 2000. Pero este acuerdo global y completo ya no es la joya de la relación bilateral Unión Europea-México. Desde 2009, la Unión Europea (UE) y México son socios estratégicos.

Así nuestro país se une al club selecto de los “socios estratégicos” de la UE al lado de Estados Unidos, Canadá, Rusia, China, India, Japón y Brasil. Este último obtuvo este estatuto en 2007 y desencadenó las negociaciones con México, pues la Secretaría de Relaciones Exteriores no quería que el país se quedase atrás, a pesar de qué, como acabamos de mencionarlo, ya poseíamos un acuerdo mucho más completo y concreto que cualquier otro socio estratégico de la UE. La rapidez de la negociación aporta testimonio de la ausencia total de problemas en la relación bilateral. La Comisión Europea presentó una propuesta unilateral en julio de 2008. El Consejo de Ministros aceptó la idea en octubre del mismo año y el Parlamento aprobó la asociación estratégica en marzo 2009.

Una vez pasada la “euforia” de este logro para la diplomacia mexicana cabe preguntarse el significado y la utilidad de esta nueva alianza estratégica. México disponía de otros instrumentos para coordinar eficazmente su política exterior con la de la UE para el beneficio de ambas partes. Más allá de todos los foros

* Stephan Sberro es profesor-investigador y jefe interino-del departamento de estudios internacionales del ITAM. También es co-director del instituto de estudios de la integración europea del ITAM, Catedrático Jean Monnet e investigador nacional del SNI de CONACYT nivel II. Es profesor del Diplomado en Instituciones de Derecho Comunitario Europeo (orientado a la relación México-UE) en la FES Acatlán, UNAM.

multilaterales de los cuales ambas partes son miembros cabe recalcar dos de estos instrumentos:

- Las Cumbres América Latina-Caribe-UE a nivel de jefes de Estados y de gobiernos cada dos años. La última tuvo lugar en Madrid en mayo del 2010.
- El pilar político del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (AAECPC), también conocido como Acuerdo Global.

Más fundamentalmente, cabe preguntarse cómo compaginar en los foros internacionales las políticas exteriores de dos socios tan fundamentalmente diferentes en sus situaciones económicas y geopolíticas y en sus intereses. Más cínicamente aún uno se puede preguntar cómo armonizar dos políticas exteriores...inexistentes, pues ni México ni la Política exterior común europea se caracterizan por su gran influencia y visibilidad en los escenarios internacionales.

Estas preguntas son interesantes y los académicos tienen el deber de plantearlas para contribuir al mejoramiento de la relación bilateral. Empero no son muy constructivas a corto plazo. La asociación estratégica existe y mejor que denigrarla e ironizar sobre su poca utilidad nos interesa más aquí reflexionar sobre la forma de llenarla de contenido para que sea un instrumento útil más de la relación bilateral.

La Cumbre México-UE de mayo 2010 permitió precisar el marco institucional y el campo de acción de la nueva alianza estratégica. Se dividirá en tres ámbitos, los asuntos bilaterales, los asuntos regionales y los asuntos multilaterales.

En este último caso esto implica establecer alianzas en el ámbito multilateral; la ONU y su Consejo de Seguridad, los G8+ G5, G-20, OCDE, lucha contra el terrorismo, lucha contra el cambio climático, etc.).

Uno puede pensar en una colaboración en los grandes temas multilaterales debatidos en la ONU. La desnuclearización de Irán pero sobre todo las negociaciones sobre el cambio climático saltan a la mente.

También se podría lanzar una reflexión sobre una alianza trasatlántica más estrecha. En el momento en que Estados Unidos y la UE piensan en mejorar e institucionalizar sus relaciones y en qué Canadá entabla por primera vez negociaciones que deberían conducir a un acuerdo similar al que tenemos desde hace diez años, valdría la pena pensar en un verdadero triángulo atlántico.

En realidad, la cooperación entre México y la UE en el marco de la COP16 fue extremadamente estrecha y ahí se puede verdaderamente hablar de una alianza estratégica.

Se presentará pronto otra oportunidad de concretar el compromiso de relaciones estratégica; las negociaciones del G-20 de las economías más relevantes del mundo. Se trata de coordinar políticas que permitirán salir de la presente crisis económica global y evitar que las siguientes sean tan dañinas. Lo menos que se puede decir es que las Cumbre de Toronto en 2009 y de Seúl en noviembre del 2010 no aportaron ni un primer paso hacia una solución global.

Para 2011, Francia asegurará la presidencia del G-20 y en 2012, México asumirá este papel. Se trata, por ende, de una oportunidad inmejorable de hacer funcionar la asociación estratégica. México y Francia comparten visiones comparables, aunque no similares, sobre la forma de mejorar el funcionamiento de la economía global. En el G-20 están tres otros grandes países europeos, Alemania, Italia y el Reino Unido y dos otros grandes países latinoamericanos. Francia y México podrían ser el motor de una alianza amplia en dos de los temas principales de los debates durante los dos años que vienen; la estabilización de la economía y la institucionalización del G-20.

En cuanto a la estabilización, los dos países comparten ideas similares sobre la necesidad de tener políticas prudentes para evitar la inflación pero también sobre la necesidad de considerar que este no debe ni puede ser el único objetivo y que el crecimiento económico y la lucha contra el desempleo también

deben ser objeto de atención. Ambos gobiernos intentan buscar un equilibrio en la cuerda floja que junta estos dos objetivos a medio camino entre la estricta postura alemana y la laxista postura estadounidense en materia monetaria. Ambos gobiernos son creíbles en sus planteamientos pues lograron mantener grandes agregados económicos sanos (aunque no obtuvieron el mismo éxito en la lucha contra el desempleo).

Finalmente ambos gobiernos tienen interés en la institucionalización del G-20. En este tenor, México ya lanzó una propuesta informal; que el secretariado del G-20 esté apoyado por la OCDE en París, una propuesta que no debería de desagradar al gobierno francés.

En resumen estrenar y concretar la alianza estratégica con el G-20 presenta muchas ventajas. El G-20 no es una institución, ni tiene reglas del juego muy precisas lo que le acerca a la alianza estratégica México-UE ambos basados en consensos e intereses comunes.

Permitiría ir más allá del carácter declaratorio tanto de la alianza como del mismo G-20. También transformaría una debilidad, la heterogeneidad del Grupo en fuerza ya que se juntarían para cuajar acuerdos dos socios de regiones y niveles de desarrollo muy distinto. Estos socios deberán desempeñar en 2011 y en 2012 el papel de motores del Grupo lo que les da a la vez tiempo y legitimidad.

Es cierto que el peso relativo y los intereses de los dos socios pueden divergir. Así México contrariamente a muchos países de la UE tiene un sistema bancario y finanzas públicas sanas. Las posturas e intereses en cuanto al papel del dólar como moneda de reserva mundial también divergen pero no existen diferencias de fondo sobre la necesidad de consolidar el grupo y de otorgarle un papel más determinante en la gobernanza económica internacional.

Estamos a tiempo para sacar provecho de esta convergencia, utilizar el nuevo instrumento que constituye la alianza estratégica, ganar una mejor visibilidad internacional y defender eficazmente intereses comunes. No dejemos, como en el caso de la COP 16, que sólo dos países determinen, y en los hechos paralíen, los progresos en el resto del mundo.

Bibliografía

- CARI (Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales) “Argentina en el G-20” Buenos Aires, 2010.
- Duncan Wood “A break with the past or a natural progression?: México and the Heiligendamm process” en México, 2008.

El diálogo macroeconómico de la Asociación Estratégica México – Unión Europea ¿De qué hablan?

Zirahuén Villamar*

Desde 1960 México ha tenido una relación formal con el proceso de integración europeo, gradualmente reforzado por subsecuentes acuerdos comerciales y de inversión que eventualmente guiaron a la firma en 1997 del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación –comúnmente llamado Acuerdo Global–, que entró en vigor tres años más tarde. El alcance de este instrumento no era sólo vasto y ambicioso, también significó un documento revolucionario porque un diálogo político de alto nivel fue introducido, diferenciándolo del resto de tratados de libre comercio convencionales que México había signado y, también, por ser el primero de su tipo firmado por la UE en la región latinoamericana. Una década después de haber firmado el Acuerdo Global ambas partes iniciaron un proceso para elevar la calidad de su relación, impulsando a la UE para otorgar a México el *status* de Socio Estratégico. Para la Unión Europea, una Asociación Estratégica (AE) es el reconocimiento unilateral dado a países que considera son actores importantes de las relaciones internacionales, tanto economías desarrolladas como potencias emergentes, sea por su dimensión económica o peso político en la arena global y por la influencia que ejercen en su región o periferia.

En la iniciativa oficial europea que anunciaba la AE, el argumento que sustentaba la propuesta era que México “está presente en la escena mundial”: activo en el G8+G5, el único país latinoamericano miembro de la OCDE, un

*Economista por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), especialista en Estudios de la Integración Europea por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y cuenta con estudios de Maestría en Relaciones Internacionales. Diplomado en *Agenda Internacional y Política Exterior* por el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, y del curso *International Futures* del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania. Estudió el programa *Managing Global Governance*, del Instituto Alemán para el Desarrollo (DIE) y realizó una estancia de investigación en el Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y Seguridad (SWP). Actualmente es académico en la Facultad de Economía y del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, ambos de la UNAM.

miembro activo de la Organización Mundial de Comercio, un puente importante entre Estados Unidos de América y América Latina; México es también un “un país afín” en la perspectiva comunitaria, por ello ambas partes tienden a coincidir y adoptan posiciones similares en los foros internacionales. Por todo lo anterior la AE “contribuirá a consolidar esa tendencia, pues proporcionará un marco político sólido y, por tanto, intensificará el diálogo y la coordinación entre la UE y México”.¹ El resultado previsto para la AE sería “desarrollar una cultura de consulta y coordinación y crear el reflejo de tener presentes los intereses y puntos de vista respectivos a la hora de elaborar y adoptar posiciones sobre cuestiones concretas de alcance global”, tales como –sin ser un listado restrictivo–: asuntos políticos, de seguridad, medio ambiente y socio-económicos, como “estabilidad macrofinanciera global”. El mecanismo debería funcionar de dos maneras. La primera de ellas, mejorando la coordinación de las partes a nivel multilateral sobre asuntos internacionales; y la segunda, impulsando la relación bilateral.² Finalmente, pero no menos importante, se planteó que la AE funcionaría con las mismas estructuras del Acuerdo Global, descartando la creación de nuevas figuras o su institucionalización.

Meses más tarde el Consejo de la Unión dio la bienvenida y adoptó el documento de la Comisión, subrayando que “ahora debe emprenderse una nueva etapa para que la UE pueda desarrollar plenamente sus relaciones privilegiadas con un Estado que le es próximo por sus principios y valores y que ejerce una influencia creciente en la escena internacional”, valores tales como “el compromiso en pro de un sistema multilateral eficaz”. En la opinión del Consejo la principal meta de la AE debe “ser promover de forma conjunta sus valores e intereses comunes en la escena internacional [...] [y] en particular [...] permitir a ambas partes reforzar su concertación y su cooperación en los foros internacionales sobre las situaciones de crisis y los retos a escala mundial.”³ El Consejo

¹ Comisión de las Comunidades Europeas (2008), p. 2-6.

² *Ibid.* p.5-6.

³ Consejo de la Unión Europea (2008), p. 11-12.

adelantaba también que un plan de acción conjunta sería emitido posteriormente. Casi dos años tuvieron que pasar hasta la publicación del *Plan Ejecutivo Conjunto* de la Asociación Estratégica México-Unión Europea, emitido recientemente durante la Quinta Cumbre México-UE, en España. En su comunicado de prensa, las partes resumen los contenidos del Plan Ejecutivo Conjunto, destacando que refleja su compromiso por adoptar acciones concretas e iniciativas conjuntas, y enuncia los diferentes diálogos temáticos como seguridad, derechos humanos y macroeconomía. Sobre este último, los líderes declararon la importancia de iniciar un Diálogo Político Sectorial sobre cuestiones macroeconómicas dónde discutir los temas del “G20 y [...] otros foros internacionales, entre ellas las iniciativas para fomentar un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado para la economía global, y la reforma de las instituciones financieras internacionales.”⁴ El Plan explica cómo será el funcionamiento de la AE, ya no en dos niveles como había sido propuesto por la Comisión, sino en tres diferentes: “bilateral, regional y multilateral en los asuntos mundiales de interés común.”⁵

De todo lo contenido en este amplio espectro, lo acordado en materia de crisis financiera internacional es de alta importancia. Las partes decidieron “crear un Diálogo Macroeconómico, que constituirá un útil instrumento para intercambiar puntos de vista, potenciar la comprensión mutua y fomentar la coordinación en los asuntos económicos y financieros”, y de entre éstos “la reforma de las instituciones financieras internacionales” bajo la siguiente tónica “reparto de las cuotas con objeto de dar más voz a los países infrarrepresentados, en beneficio de las economías en desarrollo y emergentes, en el FMI y en el Banco Mundial, como se prometió en la Cumbre del G20 en Pittsburgh, incrementado la voz de las economías en desarrollo y emergentes. México y la UE se comprometen a apoyar las oportunas medidas macroeconómicas y a promover el empleo, la protección social y la reducción de la pobreza, componentes esenciales de la reacción

⁴ Consejo de la Unión Europea (2010a), p. 3.

⁵ Consejo de la Unión Europea (2010b).

política a la crisis actual, y a amortiguar su impacto social, en particular sobre el objetivo de desarrollo del milenio.”⁶

En la práctica, con el panorama actual de restricciones políticas y económicas, además de institucionales o de voluntades, ambos actores tienen otras prioridades e intereses económicos y políticos, que implican diferencias reales al momento de pensar en una negociación seria, no discursiva, para reformar los elementos centrales de tamaño de representación y toma de decisiones –por citar dos ejemplos– de las Instituciones Financieras Internacionales. Vale cuestionarse si un mecanismo como la AE realmente podría funcionar y responder a las altas expectativas que las dos partes que la integran se han propuesto.

Aunque claramente con la AE operando en el G20 no se podrán resolver los problemas de la economía mundial, al menos podrían plantearse en ella el interés de México y los intereses –en plural– de los países y las instituciones supranacionales de la UE a través de estas mismas, como la Comisión, el Consejo, la novedad institucional del Tratado de Lisboa del Ministro de Asuntos Exteriores y de Seguridad Común, y el Banco Central Europeo; ello con la finalidad de conocer con más detalle en qué consisten y cómo aspiran conseguir los objetivos que –en lo general– se identifican como compartidos. Por el lado mexicano, la AE podría contribuir a transparentar las iniciativas de las tres instituciones involucradas: las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público, así como el Banco de México, porque es de lamentar que ninguna aporte detalles de los objetivos del gobierno.⁷

Todavía es prematuro empezar a calificar resultados de la Asociación Estratégica. Considérese que desde la publicación del Plan Ejecutivo Conjunto sólo han pasado unos meses y ocurrido solamente una cumbre G20 –la de

⁶ *Ibid.*, p. 4-5.

⁷ La revisión crítica de los documentos oficiales de estas instituciones resulta decepcionante. Véanse del Banco de México sus informes 2008-2010; de la Presidencia de la República, los 2007-2009; al igual que los de Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y de Secretaría de Relaciones Exteriores.

Toronto en junio—, por lo tanto no debieran adelantarse juicios severos. Pero ello no significa defender *ex ante* un instrumento que merece una evaluación crítica a la luz de la dimensión global de sus actores y la importancia para terceros países de los temas que contempla. Resulta claro que, no obstante la afinidad de sus discursos, por el momento ambos tienen intereses divergentes o prioridades distintas. En la búsqueda de una medida de la efectividad de la Asociación Estratégica aplicada específicamente a la reforma de las IFI, puede adelantarse que la UE y México no han tenido éxito, ni parece que lo tendrán en el corto y mediano plazos porque, en un contexto más amplio, una reforma de gran calado de estas instituciones se halla en punto muerto por no ser una prioridad auténtica de la UE —claro que tampoco lo es para otro gran actor mundial, Estados Unidos— y México apunta a no estar empleando adecuadamente sus opciones en conjunto con otras economías emergentes —sea por indecisión política o por insuficiente estatura económica.

Bibliografía

- Bacaria, Jordi “La Asociación Estratégica entre México y la Unión Europea en el contexto latinoamericano e internacional”. Sola Ayape, Carlos (coord.) México y la Unión Europea. Un puente de ida y vuelta, Porrúa, ITESM, México, 2010.
- Banco de México (2008) Informe Anual 2007. Banxico, México, 183 p.
- Banco de México (2009) Informe Anual 2008. Banxico, México, 177 p.
- Banco de México (2010) Informe Anual 2009. Banxico, México, 144 p.
- Comisión de las Comunidades Europeas (2008) Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Towards an EU-Mexico Strategic Partnership. COM (2008)447 final, Bruselas, 15.7.2008, 9 p.
- Consejo de la Unión Europea (2008) Comunicado de Prensa. Sesión no 2896 del Consejo. Asuntos Generales y Relaciones Exteriores. 14136/08 (Presse 287), Luxemburgo, 13.10.2008, 16 p.

- Consejo de la Unión Europea (2010a) V Cumbre México-UE. Comillas (Cantabria, España). Declaración Conjunta. 9815/10 (Presse 125), Comillas, 16.5.2010, 6 p.
- Consejo de la Unión Europea (2010b) Asociación Estratégica México – Unión Europea. Plan Ejecutivo Conjunto. 9820/1/10 REV 1 (Presse 126), Comillas, 16.5.2010, 34 p.
- European Parliament (2009) Procedure file. Reference INI/2008/2289: EU-Mexico Strategic Partnership. <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5698082>
- G20 (2008a) The Group of Twenty: A History, G20. <http://www.g20.utoronto.ca/docs/g20history.pdf>
- G20 (2008b) Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy, G20, Washington, D.C., November 15th. <http://www.g8.utoronto.ca/g20/2008/2008declaration1115.html>
- G20 (2009a) The Global Plan for Recovery and Reform, G20 London Summit, London, April 2nd. <http://www.londonsummit.gov.uk/resources/en/PDF/final-communicue>
- G20 (2009b) Declaration on Strengthening the Financial System, G20 London Summit, London, April 2nd. <http://www.g8.utoronto.ca/g20/2009/2009ifi.pdf>
- G20 (2009c) Declaration on Delivering Resources through the International Financial Institutions, G20 London Summit, London, April 2nd. <http://www.g8.utoronto.ca/g20/2009/2009delivery.pdf>
- G20 (2009d) G20 Leaders Statement, G20 Pittsburgh Summit, Pittsburgh, September 26th. <http://www.pittsburghsummit.gov/mediacenter/129639.htm>
- G20 (2010a) The G20 Toronto Summit Declaration, G20 Toronto Summit, Toronto, junio 26-27. http://g20.gc.ca/wp-content/uploads/2010/06/g20_declaration_en.pdf
- G20 (2010b) The G20 Seoul Summit Leaders' Declaration, G20 Seoul Summit 2010, November 11-12 <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul.pdf>
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República (2008) Primer Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Poder Ejecutivo Federal, México, 428 p.

- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República (2009) Segundo Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Poder Ejecutivo Federal, México, 570 p.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República (2010) Tercer Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Poder Ejecutivo Federal, México, 736 p.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2007) Informe de Labores. SHCP, México, 181 p.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2008) Segundo Informe de Labores. SHCP, México, 186 p.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2009) Tercer Informe de Labores. SHCP, México, 206 p.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2007) Primer Informe de Labores. SRE, México, 195 p.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2008) Segundo Informe de Labores. SRE, México, 252 p.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2009) Tercer Informe de Labores. SRE, México, 252 p.
- Villamar, Zirahuén (en imprenta) Gobernanza Global. Las Relaciones México – Unión Europea en el G20. Col. Conceptos. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades – Universidad Nacional Autónoma de México, México.

La “nueva normalidad” económica internacional. Efectos de la gran recesión en las políticas económicas de Estados Unidos, México y la UE

José Julián Martínez Solana*

1. La Gran Recesión: Debates tripartitos tras 2 años de crisis

Como parte de un esfuerzo de reflexión ante la XI Comisión Parlamentaria Mixta México – Unión Europea, el presente documento tiene como objetivo analizar el impacto que la crisis financiera y económica que sufrimos desde hace más de dos años ha tenido en tres economías directamente interrelacionadas como son México, La Unión Europea y los Estados Unidos.

La justificación para esta agrupación analítica ha de encontrarse primero de todo en la común pertenencia de estos tres actores en el G-20. El nuevo rol del G-20 da una idea del cambio tectónico que ha experimentado la estructura económica internacional en donde los países desarrollados (antes agrupados en el G-7 y la OCDE) han visto mermada su posición ante la pujanza de los nuevos países emergentes.

Sin embargo, la voluntad de coordinación política y apoyo a las políticas de estímulo que se aprobaron en la Cumbre de Londres de 2009 han cedido ante las divisiones entre los diferentes países y bloques económicos respecto de que respuesta dar ante las señales (¿prematuras?) de recuperación económica.

Al respecto, México es un país íntimamente interconectado con los Estados Unidos y la Unión Europea por lazos de inversión y comercio. Hasta el día de hoy el modelo que ha basado esta relación tripartita se ha apoyado en el consumo del mercado norteamericano: La inversión europea se establecía en México para

* Actualmente ejerce como Director de Desarrollo de Negocio en la empresa SOCIEDAD ESPAÑOLA DE TRATAMIENTO DE AGUA en México. Experiencia de más de 6 años en la promoción de las exportaciones e inversores entre Europa y el resto del Mundo, especialmente México y Latinoamérica. Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración con Máster en Derecho de la Unión Europea y Posgrados en Comercio Internacional e Inversiones.

tener un acceso privilegiado al mercado estadounidense y así satisfacer su demanda¹. Claramente se ve esta tendencia al observar el déficit de la balanza comercial entre México y la U.E. y el superávit de México en sus intercambios con los Estados Unidos.

En la actualidad este modelo basado en el fuerte déficit de unos países (Estados Unidos, España, Irlanda, Gran Bretaña etc.) frente a un fuerte superávit de otros (China, Asia en general y Alemania en el mundo desarrollado) esta siendo contestado por aquellos países occidentales más endeudados que pretenden alcanzar un equilibrio mayor de las balanzas comerciales.

Básicamente esto supondría que los Estados Unidos y algunas otras economías desarrolladas consumieran e importaran menos, para que otras como China o Alemania consumieran más y ahorraran menos².

Este cambio no es baladí y su promoción por parte de unos junto con la resistencia por parte de otros es lo que explica las actuales “guerras de divisas”, tendencias proteccionistas o el deterioro del G-20 como foro político. La idea de muchos países es salir de la crisis aumentando sus exportaciones vía la devaluación de sus monedas. Pero, ¿funcionaría un sistema en el que todos venden? ¿Quién compraría? La cuestión es mucho más complicada que lo que expresan las preguntas anteriores pero lo que la Gran Recesión ha puesto sobre la mesa es si el actual modelo de consumo e inversión es realmente sostenible en el futuro.

Para México la vigilancia de esta evolución es fundamental puesto que su ciclo económico está vitalmente conectado a la evolución de la demanda

¹ Una notable diferencia en esta tendencia es la inversión europea en el sector bancario mexicano puesto que en este caso la inversión se dirigía al mercado doméstico. La procedencia fundamentalmente española de esta inversión hace que México deba de estar muy atento a la evolución de las primas de riesgo de España. No por un riesgo de quiebra de las matrices españolas que han demostrado su solidez sino porque un aumento de los costes de financiación del Estado Español y sus consecuencias podrían llegar a encarecer también el coste de financiación de los bancos privados así como sus estrategias internacionales.

² De gran utilidad el artículo: Fred Bergsten “*The Dollar and the Deficits*” en *Foreign Affairs* Volumen 88, Número 6. Diciembre 2009.

estadounidense. Tan solo hay que ver el desplome de la economía mexicana en 2009 (-6.5%), la recuperación experimentada en 2010 (+5%) y de nuevo la reducción en el crecimiento esperada para 2011 (+3.5%).

Para la relación México – U.E. también es importante estar al tanto de esta evolución puesto que si la estructura económica mundial cambia, de la misma manera lo hará su relación económica.

Frente a esta situación hay que aprovechar las respuestas coincidentes que México y la U.E. pueden poner en marcha de cara a contrarrestar la actual tendencia proteccionista y de “empobrecimiento del vecino” que se han observado por parte de algunos países.

Básicamente el debate se centra entre continuar con las medidas de estímulo o ir las retirando progresivamente. Este debate se está manifestando sobre todo en las diferentes acciones de la Reserva Federal estadounidense y el Banco Central Europeo y tiene efectos muy importantes porque, de seguir por la senda de falta de coordinación, la propia recuperación se pondría en peligro.

México no puede estar al margen del debate y habrá de estar atento a la defensa de sus intereses, partiendo de la coincidencia básica entre los principios rectores de Banxico y el BCE: la defensa de la estabilidad de precios y la capacidad de compra de la moneda. La no inclusión del objetivo de crecimiento es la principal diferencia con la Fed y la mayor similitud con el BCE, sin embargo, las opiniones anteriormente mantenidas por el actual Gobernador de Banxico indican que no es inmune a tomar medidas que faciliten el crecimiento de la economía mexicana vía bajada de tipos de interés y reducción de la apreciación del peso.

Por otra parte, las reacciones de otras naciones a los planes de estímulo de Estados Unidos y sus efectos sobre los tipos de cambio de las divisas han hecho aparecer fantasmas proteccionistas que para nada casan con los intereses y filosofías de México y la U.E. que, no olvidemos, comparten un TLC.

Para contrarrestar estas tendencias que pueden poner en peligro la recuperación de la economía internacional y sus propios intereses particulares

México y la U.E. tienen mecanismos institucionales ya establecidos como son el Acuerdo Global y el Plan Ejecutivo Conjunto sobre la Asociación Estratégica.

Las dificultades para una mayor coordinación vienen dadas por cuestiones de política interna en México pero, sobretodo, en la U.E. que en la actualidad se encuentra en el centro del debate debido a dos cuestiones: a. Los rescates de Grecia e Irlanda en menos de seis meses y b. Las diferencias que ya han empezado a darse entre el BCE y Alemania, principalmente a cuenta de la falta de reacción del BCE ante los planes de estímulo de Estados Unidos que, como efecto indirecto, han aumentado la apreciación del Euro. Alemania como economía exportadora no ve con buenos ojos la situación.

Finalmente, existe una última coincidencia entre la situación de México y la de la U.E. que hacen pertinente la presente reflexión. El debate entre la retirada o el mantenimiento de las medidas de estímulo fiscal, monetaria y de liquidez esconde la importancia mayor que supone una mejora de la competitividad en la mayoría de las economías que sufrieron la crisis.

La mejora de la competitividad es un mantra repetido hasta la saciedad, pero nunca tomado en serio por la clase política debido al coste que supone emprender medidas de reforma estructural por el lado de la oferta. Desgraciadamente esta situación se ha dado tanto en México, en donde el debate respecto de las reformas laboral, fiscal, energética o de la competencia llevan años sin encontrar los calendarios adecuados, como en muchos de los países de la U.E (precisamente aquellos que están sufriendo más los efectos directos e indirectos de las crisis).

Necesidad obliga y ante la actual situación muchos países europeos están comenzando a tomar medidas estructurales que garanticen un crecimiento sostenible en el futuro.

México cuenta con el arrastre de la economía estadounidense, la posibilidad de depreciar el peso y una política monetaria ajustada a sus condicionantes nacionales, elementos estos dos últimos con los que no cuentan los países de la Zona Euro. El responsable manejo de estos elementos le ha

permitido recuperarse de la crisis, aunque todavía no llega a los niveles previos a ella. Sin embargo, queda claro que la apuesta por una mayor diversificación de las exportaciones y un reforzamiento del mercado doméstico aparecen como una necesidad perentoria en el horizonte económico del país.

El mutuo intercambio de ideas entre Europa y México puede ser de gran ayuda para ambas partes. Tan solo como ejemplo, algunos países europeos pueden sacar conclusiones de las pasadas quiebras del sistema bancario mexicano y de cómo el país ha logrado recuperarse y estabilizar dicho sistema³.

Para México el modelo general ha seguir pudiera ser Alemania en el sentido de que realizó sus reformas estructurales años antes de que la crisis financiera y económica impactasen. Si bien es cierto que esto le costó la pérdida del Gobierno al Partido Socialdemócrata y que ciertas consecuencias (exceso de ahorro) tuvieron efectos negativos en otros países (exceso de liquidez en el mercado inmobiliario español por ejemplo), también lo es que preparó al país para hacer frente a la actual crisis. Alemania es la única gran economía europea que está creciendo a ritmos elevados gracias a la competitividad de sus exportaciones hacia destinos diversos (Europa, EUA pero también Asia).

La cuestión para Europa es conciliar las diferentes realidades económicas de cada uno de sus miembros y hacer frente a las inconsistencias que supone tener una moneda común sin una política fiscal común. La gobernanza económica (más allá de lo monetario) está encima de la mesa, así como la solidaridad europea.

Toda crisis es una oportunidad y la diferencia va a venir determinada por el impulso que desde los diferentes órdenes políticos (Parlamentos, Ejecutivos, Sociedad Civil) se den a las medidas de reforma estructural y al fomento de la cooperación internacional. Es la hora de las decisiones estratégicas con miras de futuro a largo plazo.

³ Luc Laeve y Favian Valencia “*Banking Crisis, the good, the bad and the ugly*” IMF Working Papers 2010. En esta publicación se establece que existen 14 crisis bancarias sistémicas: Irlanda, Islandia, Bélgica, Luxemburgo, Mongolia, Holanda, Ucrania, Portugal, Uk y USA. La mayoría países desarrollados.

2. La Gran Recesión: Evolución desde la crisis financiera a la crisis de la economía real

La crisis comenzó con una crisis financiera detonada por la explosión de la burbuja de las hipotecas *suprime* que contaminó a todo el sistema bancario internacional. Debido al nivel de pérdidas los bancos dejaron de prestarse entre ellos y a la economía productiva. La caída del consumo y el aumento de las tasas de ahorro tanto de los hogares como de las empresas desplomaron los índices de PIB y las tasas de paro aumentaron considerablemente.

La nueva crisis a diferencia de las anteriores (México 1994, Asia 1997) se había gestado en los denominados países desarrollados que encaminaba al sistema económico internacional hacia el abismo. La caída de gigantes como AIG o la quiebra de bancos de inversión tan emblemáticos como Lehman Brothers obligaron a los Estados a implementar rescates mastodónticos de sus sistemas financieros.

Sin embargo, los efectos de los rescates en las finanzas públicas así como los efectos estructurales de la crisis en la economía real (sobre todo el paro y el temor a consumir e invertir ante la incertidumbre de la situación) desencadenaron la siguiente fase de la crisis: La crisis de las deudas públicas.

Estados Unidos y los países periféricos de la Unión Europea vieron cómo su déficit público aumentaba exponencialmente, en algunos casos desde cifras de déficit ya abultadas, y en consecuencia sus deudas públicas. Comenzaron a surgir dudas respecto de la solvencia de algunas pequeñas economías desarrolladas de tal manera que los ataques especulativos y el aumento de las primas de riesgo comenzó a ser la nueva pesadilla de las élites políticas.

La cadena se rompió por los eslabones más débiles como Irlanda o Grecia obligando a la U.E. ha implementar un Fondo Europeo de Estabilización Financiera en conjunto con el FMI (750.000 millones de Euros) para rescatar a las economías europeas en problemas. Sin embargo, el peligro de contagio a otras economías mayores (España o Italia pasando por Portugal) se mantiene y si

finalmente se tiene que intervenir en un tercer país la calificación del Fondo se vería perjudicada.

Por su parte, los Estados Unidos recuperaron la senda de crecimiento en 2010 (2.7%) lo cual permitió a México superar la caída del 2009. Sin embargo, el escaso dinamismo de la recuperación (se esperaba un 3.2%) y sobre todo la persistencia de unos índices de desempleo muy elevados impulsaron la decisión política de lanzar una nueva ronda de estímulos. Esta situación ha abierto recientemente la denominada “guerra de las divisas” puesto que la decisión estadounidense de devaluar el dólar (al bajar los tipos de interés por la inyección de liquidez) hace que los países emergentes sufran un aluvión de inversiones especulativas en busca de mayores rendimientos, lo cual amenaza con generarles mayores índices de inflación. A la par, ciertos países como Brasil o Corea del Sur sienten que la devaluación del dólar merma la competitividad de sus propias exportaciones.

La última Cumbre del G-20 en Seúl no ha supuesto grandes novedades.

3. Conclusiones: E.U., México y los Estados Unidos

- La Gran Recesión ha coronado el cambio del balance de poder en la estructura económica internacional.
- La Gran Recesión ha puesto de manifiesto la insostenibilidad de la estructura económica internacional. Existencia de países con grandes déficits y países que disfrutaban de grandes superávits.
- La Gran Recesión a puesto sobre la mesa del debate político cuestiones largamente pospuestas por aquellos que se han visto más afectados: a. Gobernanza económica en la U.E. b. Cambio de paradigma en los Estados Unidos, c. Necesidad de reformas estructurales desde el lado de la oferta (pensiones, mercado laboral, equilibrio política fiscal, etc.).
- México ha implementado una política sensata durante la tormenta de la crisis puesto que no ha incurrido en un excesivo déficit (2.5% del PIB es lo previsto para el 2011) y se ha demostrado la fortaleza del sistema bancario mexicano.

Sin embargo, de cara a futuro, México ha de ser consciente de el modelo; es posible que se esté agotando y será necesaria una mayor dinamización del mercado interno y una mayor diversificación real de los destinos de comercio internacional.

- La salida de la Gran Recesión fue una decisión política coordinada internacionalmente y articulada a través del G-20. Es necesario no perder ese empuje para evitar una nueva recaída. No existen salidas nacionales. Ha habido avances como las nuevas reglas de capitalización de la banca (Basel III) o la negociación de nuevas cuotas en el FMI. Sin embargo, la cooperación política internacional ha de continuar.
- México y la U.E. tienen los mecanismos institucionales necesarios para impulsar el diálogo bilateral dentro de los foros internacionales. México por estructura de su economía, posición geográfica y competidores internacionales está mas cerca de los denominados países desarrollados que de los emergentes y la U.E. necesita lograr un mayor peso internacional en los actuales debates de la economía política.

Bibliografía

-Fred Bergsten "*The Dollar and the Deficits*" en Foreign Affairs Volumen 88, Número 6. Diciembre 2009.

-Luc Laeve y Favian Valencia "*Banking Crisis, the good, the bad and the ugly*" IMF Working Papers 2010.

-The Economist "*How to grow. A special report on the World Economy*" Volumen 397, Número 8703.

-"*El Helicóptero contra Mister Euro*", El País, 7 de Noviembre de 2010.

-"*El efecto G-20 se agota*", El País, 7 de Noviembre de 2010.

-Manuel Sánchez (Subgobernador de Banxico) "*Financial Crises: Prevention, Correction and Monetary Policy*" Reporte preparado para Cato Institute 28th Annual Monetary Conference, Washington, D.C. 18 de Noviembre de 2010.

-The Economist, "*Beyond Bretton Woods 2*", Vol.397, Número 8707.

-Banco de México, "Evolución y perspectivas de la economía mexicana" Presentación del Dr. Agustín Carstens, Gobernador del Banco de México, en la Cumbre Económica Bloomberg en México "Evolución y Perspectivas de la Economía Mexicana": <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/discursos-y-presentaciones/presentaciones/{709E82C0-3ACA-1770-7BD9-DD5506D01B96}.pdf>

-Pablo Moreno "*Dos años de Cumbres del G-20. Adagio spiccato*" en Real Instituto Elcano. ARI nº 162, Noviembre 2010.

Impacto de la crisis financiera de 2009 en las relaciones económicas México-Unión Europea

Edgar Juan Saucedo Acosta*

Introducción

La crisis financiera de 2009 tuvo múltiples efectos en las relaciones económicas en el mundo, particularmente se redujo el comercio y la inversión. Los países menos desarrollados sufrieron una drástica caída de sus exportaciones, además de una reducción de la inversión proveniente de los países con el ingreso per cápita más alto. La mayoría de las monedas de los países emergentes se depreciaron, no fue la excepción el peso mexicano con respecto al euro. En este contexto internacional, las relaciones económicas entre México y la Unión Europea (UE) se modificaron. El propósito de este texto es analizar cómo cambiaron las relaciones económicas entre México y la UE, a partir de la crisis financiera de 2009, centrándose en el ámbito comercial (exportaciones mexicanas a la UE y tipo de cambio euro- peso mexicano) y la Inversión Extranjera Directa (IED).

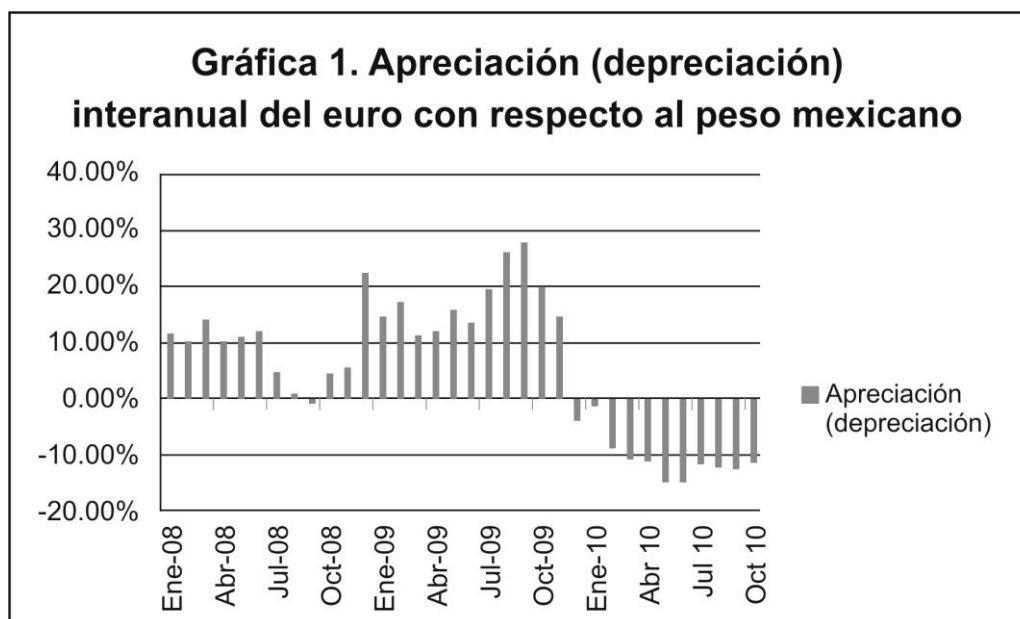
1. La crisis financiera del 2009 y las relaciones México Unión Europea

A partir de la quiebra de Lehman Brothers en Septiembre del 2008, se gestó una de las crisis financieras más agudas de la historia. Dicha crisis afectó las relaciones económicas de la mayoría de los países del mundo. La actividad económica del mundo en el año 2009 decreció, provocando que el comercio disminuyera, al igual que la IED. En este contexto, las relaciones económicas entre México y las UE se modificaron.

* Profesor de Investigador de la Universidad Veracruzana, doctor en relaciones internacionales e integración europea por la Universidad Autónoma de Barcelona. Miembro del sistema Nacional de Investigadores nivel 1. Sus líneas de investigación son: Integración y Cooperación Monetaria, Integración Europea y Bancos Centrales.

1. Ámbito comercial

Desde finales del 2008 y todo el 2009 se dio una apreciación considerable del euro con respecto al peso mexicano. Como se muestra en la gráfica 1, a partir del Octubre del 2008 se gestó una apreciación del euro con respecto al peso mexicano, que continuó en el año 2009. En el 2010, se observa una tendencia a la depreciación del euro. De octubre del 2008 a octubre del 2009, el euro se apreció en un 20% con respecto al peso mexicano, mientras que en el periodo que va de octubre de 2008 a octubre del 2010, la apreciación fue de sólo 6%. Al depreciarse el peso en el 2009, las exportaciones mexicanas en la UE fueron más baratas, por lo que se esperaba que crecieran más de prisa. Sin embargo, hay que considerar que en ese periodo de tiempo, las economías de la UE decrecieron, por lo que la demanda por las exportaciones mexicanas se redujo.



Fuente: Banxico

Históricamente, la UE ha sido el segundo destino de las exportaciones de México, sólo por detrás de los Estados Unidos (EE. UU.). En la tabla 1 se muestra el porcentaje de las exportaciones mexicanas a los EE. UU. y a la UE. A partir del 2006, el porcentaje de las exportaciones mexicanas a los EE. UU. ha estado disminuyendo de un 84.74% del total de exportaciones, hasta un 80.14% en el

2010, mientras que en el caso de la UE ha sido al revés, debido a que pasado de un 4.42% a un 6.39%. La crisis financiera del 2009 aumento sólo marginalmente el porcentaje de las exportaciones mexicanas a los EE. UU, mientras que en el caso de la UE se redujo de un 5.95% a 5.08%, sin embargo, para el año 2010 aumentó hasta un 6.39%. La crisis financiera no cambió la tendencia que se presenta desde el 2006, en donde las exportaciones mexicanas en la UE ganan cada año un porcentaje más elevado.

Años/ destino	EE. UU.	UE
2006	84.74%	4.42%
2007	82.07%	5.36%
2008	80.15%	5.95%
2009	80.59%	5.08%
2010*	80.14%	6.39%

*Septiembre del 2010

Fuente: Help Export desk, Comisión Europea.

La crisis financiera redujo las exportaciones mexicanas. En relación a sus principales socios, las exportaciones hacia los EE. UU. se redujeron en 21%, mientras que para el caso de la UE la caída fue de 32.55%. Sin embargo, como se muestra en la tabla 2, en el 2010¹ las exportaciones mexicanas a la UE han crecido cerca de un 70%, mientras que en el caso de EE. UU. sólo fue del 30%. En la tabla 2 se muestran las tasas de crecimiento de las exportaciones mexicanas a EE. UU. y la UE, en donde las mayores tasas de crecimiento las registra la UE, con excepción del 2009, donde hubo una caída para ambos destinos.

Periodo/ destino	EE. UU.	UE
2006-07	5.35%	32.02%
2007-08	4.65%	18.79%
2008-09	-21.00%	-32.55%
2009-10*	33.00%	70.30%

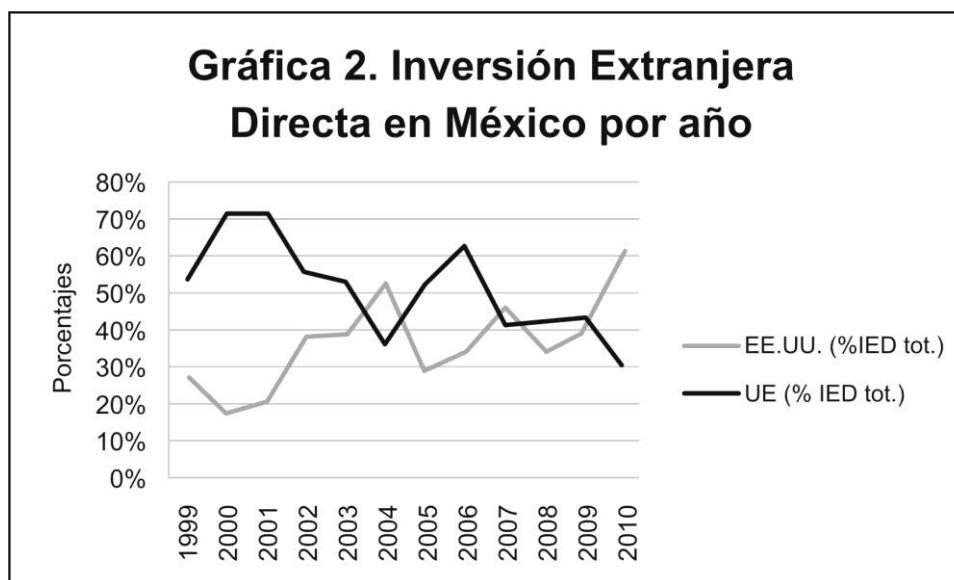
*Septiembre de 2009 a Septiembre del 2010

Fuente: Help Export Desk

¹ En los primeros diez meses del 2010 en relación a los mismos meses del 2009.

2. Inversión Extranjera Directa

En relación a la IED, los EE. UU. y la UE son los que invierten más en México. A partir de 1999 el porcentaje de IED de los EE. UU. ha ido disminuyendo, mientras que el correspondiente a la UE ha ido en aumento. La gráfica 2 muestra la IED de los EE. UU. y de la UE en relación a la IED total. Lo primero que muestra dicha gráfica es que prácticamente toda la IED que llega a México viene de los EE. UU. y de la UE, además hay una tendencia a que la UE sea el que aporta más IED. Con las crisis del 2009, sólo había 5 % de diferencia entre la aportación de los EE. UU. y la UE, sin embargo, al tercer trimestre del 2010 ha invertido más en México la UE que los EE. UU., en proporción de 2 a 1.



Fuente: Secretaría de Economía de México, Sistema de Información del registro Nacional de Empresas Extranjeras.

La IED de los EE.UU. a México lleva casi cuatro años disminuyendo, la crisis del 2009 aumento su caída. En el caso de la UE, en el año del 2007 la IED registró un incremento del 91%, mientras que en los siguientes dos años se dio una reducción considerable, la crisis sólo vino a mantener la tendencia, sin embargo, para los primeros tres trimestres del 2010 la IED de la UE en México reporta un incremento del 112%.

Los tres países que más han invertido en México han sido los EE. UU., España y los Países Bajos (en ese orden de importancia). En el 2008 (antes de la crisis), los EE. UU. invertían el 42% del total de la IED que llegó a México, mientras que España invertía el 18% y los Países Bajos el 6%. Para el 2009, el cambio considerable fue que la IED de los Países Bajos representó el 13%. Derivado de una fusión entre Heineken y FEMSA, los Países Bajos invirtieron el 51% de la IED en México en los primeros tres trimestres del 2010, mientras que el segundo lugar lo tienen los EE. UU. con el 30% y España con el 7%.

Conclusión

- a) Los EE. UU. siguen siendo el principal destino para las exportaciones mexicanas, en segundo lugar se encuentra la UE, la crisis no cambió dicha tendencia, sin embargo, en el 2010 la UE representa 1% más en las exportaciones totales de México. La crisis del 2009 redujo las exportaciones mexicanas en la UE, pero hasta lo que va del 2010, se registró un incremento considerablemente alto.
- b) A finales de los noventa, la IED que llegaba por año a México, venía principalmente de los EE. UU. Dicha tendencia ha cambiado considerablemente en esta década, situado a la UE a la par de los EE. UU. La crisis económica redujo la IED que viene de la UE a México, sin embargo en el 2010, ha registrado un alto crecimiento.
- c) Los tres países que más invertido en la última década en México fueron los EE. UU., España y los Países Bajos. La crisis del año pasado situó en un porcentaje más alto a los Países Bajos (% con respecto a la IED total), además, en el 2010 dicho país ya es el que más ha invertido en México.

Bibliografía

Comisión Europea, Help Export Desk: http://exporthelp.europa.eu/index_es.html

Banxico: <http://www.banxico.org.mx/>

Delegación de la Unión Europea en México:

http://ec.europa.eu/delegations/mexico/eu_mexico/trade_relation/index_es.htm

Reforma del Sistema Financiero Internacional. Políticas aplicadas a nivel nacional

Jean-Claude Martínez*
Norma Caballero Guzmán**

En la historia financiera del mundo, cada crisis trae consigo una nueva reglamentación y una reforma del sistema financiero. Así, en 1828, al año siguiente de la explosión de una burbuja especuladora en el Reino Unido, que produjo la destrucción de muchos bancos, el Parlamento adoptó una ley de reforma de todo el sistema financiero.

En los Estados Unidos, el miedo de 1907, dejó muchos legisladores inquietos ante la ausencia de un Banco Central, lo cual condujo a la creación de la Reserva Federal, años más tarde.

La crisis financiera madre, de 1929, conocida bajo el nombre de “Gran Depresión”, puso en marcha en muchos países del mundo reformas radicales del sistema financiero. Así, en los Estados Unidos, el *Glass-Steagall Act*, de 1933, creó una garantía de depósitos a nivel nacional y *paro fuego* existente entre la banca comercial y la banca de inversiones.

Igualmente, el mercado de valores fue reformado en 1933. El *Securities Act* obligo a los emisores de títulos valores negociables en la bolsa a registrarlos. Pero, sobre todo, en 1934, fue creada la *Securities and Exchange Commission*, (*SEC*), agencia encarga de reglamentar la compra y venta de títulos¹.

* Jean –Claude Martínez es catedrático en la Universidad Paris II. Fue Eurodiputado de 1989 a 2009; miembro de la Comisión parlamentaria mixta México-UE y de la Asamblea Parlamentaria Eurolat. Es el fundador del Think tank *ACEAL Alianza de civilización Europa América- Latina*.

** Norma Caballero es Abogada, de nacionalidad colombiana. Es Doctora por la Universidad Paris II y Máster por la Universidad Paris Dauphine. Ha sido Encargada de misión en el Parlamento Europeo de 2005 a 2009.

¹ Sobre esta historia, cf .Eugene N.White, *Banking and finance in the Twentieth Century*, in Stanley L. Engerman, Robert E. Gallman, *The Cambridge Economic History of the United States* ,Cambridge University Press 2000, Cambridge V. 3 p 764 y siguientes.

Ahí vemos que en las crisis, como lo decía en 2007, Jeffrey Frankel, economista de Harvard, ya no existen Reaganistas ni discursos sobre la desregulación².

Lo hemos visto otra vez en la crisis de 2008- 2009. Muchas propuestas de reforma de los mercados financieros, del sistema de vigilancia y de regulación, de los paraísos fiscales y de toda la arquitectura del orden financiero, han sido presentadas. El Tesoro de los Estados Unidos; la Reserva Federal; el *Financial Stability Board*; Gordon Brown, Primer Ministro del Reino Unido; el G7; el BRI o el FMI, han hecho propuestas, como los *think tanks* o los universitarios. El G20, bajo presidencia francesa, tiene también ambición de legislar al respecto.

Pero, desde el año 2010, el viento y el fuego de la crisis se han apaciguado y el deseo de reforma del sistema parece menos ardiente. El temor, que siempre sirve al hombre de impulso, va desapareciendo, y los dirigentes parecen contentarse con el *statu quo*.

La cumbre del G20, en Seúl, de noviembre 2010, lo ha mostrado. *Solón* o *Licurgo* no han sido llamados a la cabecera de los bancos, de los *traders* ni de los consejeros financieros, que al parecer están curados.

Es decir, que el problema de la reforma del sistema financiero no radica en saber *qué se tiene que hacer (I)*, sino, más bien, *cómo hacerlo (II)*. Porque si el contenido de la reforma ya es conocido, su realización está bloqueada por las fuerzas financieras planetarias que obtienen beneficios del caos actual.

1. ¿Que reformar?: el contenido de la reforma

Las medidas técnicas ya son conocidas y por tanto deberían ser tomadas (A). Sin embargo, la medida más eficaz es política. Ella exige frente a un mercado financiero mundializado, una moneda igualmente mundializada (B).

² Jeffrey Frankel, No ATEOS en las TRANCHEES, Responding to crisis, Cato journal, 2007, p.165.

A) El contenido técnico de la reforma

Nouriel Roubini, de quien se dice fue el único que vaticinó la crisis³, ha hecho la lista de las reformas del sistema financiero que se tienen que hacer de urgencia. En efecto, cuatro medidas deben ser tomadas⁴.

1) En primer lugar, hay que tratar el problema de las remuneraciones de los banqueros y de los corredores de bolsa. Actualmente, estas personas están siendo remuneradas en función de sus resultados inmediatos o de los bonos a corto término. Por tanto, hay que pagarles según la media de sus resultados calculados sobre varios años. Este es el sistema del “*Bonus-malus*”.

El banco de crédito suizo, en 2008, pagó a sus empleados con acciones de un fondo en el cual había puesto los productos financieros tóxicos, *CDO* (*collateralized debt obligation*), fabricados por los *traders*.

2) Por otra parte, hay que tratar el problema de la *Securitización*, es decir, la fabricación por parte de los bancos, de títulos, acciones y obligaciones (llamadas en inglés *ABS*, (*Asset-backed securities*). Al igual que en la elaboración de embutidos –para ilustrarlo-, se mezclan préstamos con hipotecas para la compra de una casa, acciones fabricadas con dichos préstamos, los *CDO*, a los cuales nos referimos anteriormente, notas AAA, puestas por las agencias de notación y los seguros de dichos “embutidos financieros”.

Como en los Estados Unidos hay una *Food and Drug Administration*, para la fabricación de “embutidos financieros averiados”, se necesita un organismo o un reglamento internacional para controlar la *Securitización*, es decir, la fabricación de “embutidos financieros”.

³ La verdad es que no se pueden contar todos los que han previsto la crisis. Por ejemplo El Nobel francés de economía Maurice ALLAIS o el francés Jacques Attali, Sherpa del presidente francés François Mitterrand, escribió en 1998, en su Diccionario del siglo XXI: “ Una grande crisis financiera tendrá lugar antes el fin de la segunda década del siglo, que golpeará el crecimiento mundial, si una reglamentación rigurosa no pone fin a esta economía de casino irresponsable...”, J. Attali, *Dictionnaire du XXI siècle*, Fayard, Paris, 1998 p.137.

⁴ Nouriel Roubini, Stephen Mihm, *Crisis Economics*, the Pinguin Press, 2010. En frances, *Economie de crise, une introduction à la finance du futur*, J C Lattes, Paris, 2010, p.252 -298.

3) En tercer lugar hay que reformar la notación que hacen las tres agencias americanas *Standard & Poor*, *Moody's investors service* y *Fich Ratings*, habida cuenta de que su sistema es vergonzoso. En efecto, estas agencias son pagadas por los bancos emisores de préstamos o de títulos, acciones u obligaciones. Es decir, que el maestro de la escuela financiera esta pagado por los alumnos a los cuales explica cómo obtener la nota máxima AAA. Cuándo los estudiantes pagan al profesor para ser calificado, ¿qué sentido tiene la nota?

¿Cómo el gobierno de un país libre puede aceptar ver a su pueblo, a millones de mujeres y hombres, ser calificado y aún más, por esas agencias caricaturales?

¿Y quién califica a esas agencias de notación? *Quis custodiet ipsos custodes?* ¿Quién califica a los calificadores?, ¿Quién controla los controladores?

4) Finalmente, los productos derivados, llamados *swaps*, *options* o *futures*, son *peligrosos*. Warren Buffet los llama “armas financieras de destrucción masiva”. Parecen contratos de seguro, como los CDS (*Credit default swap*”).

En efecto, se ha pensado que podrían ser prohibidos. No obstante, dichos instrumentos perversos deben ser controlados.

Las anteriores medidas sólo pueden ser tomadas por los gobiernos, si tienen fuerza e independencia. Es decir, que en última instancia el contenido de la reforma debe ser político.

B) El contenido político de la reforma

Es la única medida “llave” que todos la conocemos.

El mercado económico y financiero siendo único y planetario, tiene un instrumento de acción sobre él, es decir, la moneda, la cual debe ser al mismo tiempo única y planetaria.

Lógicamente necesaria, pero políticamente pensada como imposible, la moneda mundial (1º) podría por lo menos ser remplazada por una reglamentación financiera global y supranacional (2º).

1º) Empezar a pensar una moneda global, sobre un mercado financiero “globalizado”

Unos cuantos autores ya han hecho la propuesta de una moneda mundial⁵⁵. Ciertamente, desde el Nobel Robert Mundell, sabemos que existen condiciones para la existencia de una moneda común, lo que los economistas llaman la *zona monetaria optimum*.

Pero ya se debe pensar, en términos de un escalón monetario universal. El oro ha sido, años y años dicha “medida universal”. Aunque Keynes llamaba al oro la reliquia bárbara, la idea de tener un sistema métrico universal es justa. Tan justa que Keynes, en los trabajos de Bretton- Woods, había propuesto el “*bancor*”, es decir, un instrumento monetario universal, con el cual finalizaría la especulación, “las devaluaciones competitivas” y las guerras monetarias.

Por lo menos, si no lo hacen el FMI, los *think tank* o las ONG, las instituciones del *soft power*, como “la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea” tienen que iniciar estudios para la existencia de una moneda común, basada sobre un ramillete de monedas, incluyendo el dólar, el Euro, el Yen y el Renminbi.

En este largo camino, hacia la inteligencia monetaria, la etapa inmediata es adoptar una reglamentación financiera global.

2º) Por una reglamentación financiera global

El mundo esta buscando una arquitectura. Se habla de nuevo gobierno (*gobernanza*). Existen propuestas. Por ejemplo, la fusión del Consejo de seguridad de la ONU con el G24, para agrupar las potencias económicas y la legitimidad política.

Los Estados se encuentran atrasados frente a la evolución del mundo. En efecto, sin ellos este ya se está organizando, las cartas se están redistribuyendo.

⁵⁵ Por ejemplo el economista francés Jacques Attali *in* La crise et après ? (¿La crisis y después ?), Fayard, Paris, 2009, p.158.

Las ONG, los *think tanks* y organismos normativos de carácter profesional, están fabricando un derecho planetario nuevo: *el soft law*⁶.

Un ejemplo de ello se refleja en la contabilidad de las multinacionales. 7,000 grupos de empresas europeas ya obedecen a un derecho planetario de 36 normas IFRS, *International Financial Reporting Standards*, elaboradas por un organismo mundial: el IASB, *International Accounting Standard Board*, instalado en Londres y originado en una fundación de derecho privado americana, el IASC, *International accounting standards committee*, cuya sede se encuentra en Delaware.

Sin embargo, sin presión, los Estados no harán nada. Todas las proposiciones permanecerán de *lege ferenda*, *law in books* o *blue sky law*. Únicamente un choque democrático puede cambiar el estado actual del problema y hacer eliminar el bloqueo que ha impuesto la inercia.

2. ¿Cómo reformar? El choque democrático necesario

¿Qué está pasando en el mundo? Existe una confrontación planetaria entre dos campos:

- Por un lado, 193 Estados, con sus pueblos, sus sistemas democráticos, sus poderes políticos, sus territorios conocidos, sus dirigentes que tienen un apellido, un rostro, una identidad, una responsabilidad.

- Por otra parte, un poder invisible, sin nombre, al cual llamamos “*el mercado*”. Dicho poder no tiene localización, ni territorio. Ciertamente, decimos “Wall street”, pero podríamos decir, “City” o Tokio. No conocemos a sus dirigentes. Sólo podemos decir “traders”, banqueros, *Hedge funds*, fondos de pensión, fondos soberanos, *Standard & Poor’s* y otras palabras que no son una identidad. Este poder puede destruir la paz, la prosperidad, el futuro de países como Irlanda,

⁶ Sobre este curioso derecho, hecho de normas escritas por organismos públicos, como la OCDE o privados, como la ASB o Transparency international, sin sanciones delante de un juez cf. en francés, Claude Revel, *La gouvernance mondiale a commencé*, Paris, Ellipses 2009.

Grecia o, a lo mejor, España o Portugal, como ayer fue el caso de México o Argentina.

Este poder está en las manos de unas cuantas personas, de un pequeño número y ello corresponde a la definición que Aristóteles da de la “oligarquía”.

Esas personas tienen un único objetivo: el beneficio máximo. El motor que los hace andar es la codicia.

Este enfrentamiento entre, por un lado, los Estados, las naciones, los pueblos y la democracia y, por otro lado, la oligarquía financiera planetaria, es la guerra mundial a la que ha llegado la humanidad. Si la democracia y el poder político de los Estados no ponen fin al imperio brutal y ciego de la oligarquía financiera, ésta ya está poniendo fin, ya sea en Atenas o en Dublín, al poder político estatal.

México, al final del año 1994, conoció 16 años antes que Irlanda, la gran batalla entre el poder obscuro y el poder democrático. La lección de México (A) debe servir ahora a Europa y América Latina para decidir las medidas a tomar en la guerra de los dos poderes (B).

A) La lección de México a meditar

Al finalizar el año 1994, el presupuesto de México era equilibrado. La deuda externa era 3 veces inferior a la de Italia, Bélgica o Grecia. México había privatizado más de 1000 empresas estatales. La tasa de ahorro de México era de 16%, por tanto, era más alta que la de Estados Unidos.

La economía de México se encontraba bien. Pero el peso estaba sobrevalorado y la balanza de pagos estaba en desequilibrio para las importaciones.

En diciembre 1994, el gobierno sin divisas, devaluó el peso. Los capitales extranjeros se inquietaron y se marcharon.

Los Estados Unidos y el FMI, durante el invierno de 1995, impusieron una tasa de 60% para sus préstamos en pesos al gobierno mexicano y, por ende, la austeridad.

México, que no había cometido faltas económicas, fue castigado para restablecer la confianza del nuevo animal mítico: el “mercado”.

El poder adquisitivo de las familias cayó un 33%. Se generó un movimiento social llamado “*El barzón:” no podemos pagar, no pagaremos*”.

Allí se encuentra esta la lección y la vía para un choque democrático.

B) Las medidas políticas decisorias para un choque democrático

¿Qué pasará el día en que Irlanda, Portugal, o Grecia no paguen más? ¿Que habría pasado si México hubiera dicho “no” a la destrucción de 500.000 empleos en 1995?

El economista norteamericano *Lester Thurow* ha dado la respuesta:

“El país que rechace la política de austeridad que se le habrá querido imponer, pondrá el bienestar de su pueblo por encima de la estabilidad del sistema financiero internacional”. ¿Qué pasara en este caso? En verdad aún nadie lo sabe.

No hay certidumbre de la caída del sistema financiero si España mañana no paga, ni Irlanda tampoco, Lester Thurow explica quién va a perder: “Los gordos de los mercados internacionales: los ingleses, los alemanes, los americanos, los japoneses”⁷.

En verdad, el FMI y Europa no dan hoy dinero a Irlanda o a Grecia para salvar a los irlandeses o a los griegos sino para salvar los fondos de pensiones que poseen billones de dólares en dichos países, como ayer los tuvieron en México.

Alemania hoy no da dinero a Irlanda. Se da dinero a ella misma. A sus propios bancos. Dicha ingeniería es muy sencilla. Es una transferencia masiva de dinero de millones de contribuyentes de los países prestamistas y prestatarios del mundo financiero.

Por lo anterior, las medidas democráticas son sencillas.

⁷ Lester Thurow, *The future of capitalism*, William Morrow and company, New York, 1996.

La “Comisión Parlamentaria Mixta México- Europa” debe enviar un mensaje a los mercados, decidiendo la elaboración de un informe por parte de científicos, presidido por el Nobel JOSEPH STIGLITZ, en donde se pregunte:

¿Qué pasaría si un país, México, ayer; Portugal o España, mañana, no quisieran ahogar a sus hombres, a su pueblo y no pagaran? ¿Quién perdería? ¿Qué perdería?

Dicho informe sería un mensaje en la estrategia nuclear siguiente: o los mercados aceptan estar bajo el control democrático de los Estados, con reglas, sanciones, transparencia o la amenaza nuclear de no pagar será utilizada.

Los miembros de la Comisión Parlamentaria Mixta mencionada tienen ahí una propuesta para una resolución que sería un pequeño paso jurídico pero un gran paso democrático para la humanidad. Por primera vez, los hombres políticos rechazarían a la dictadura financiera, empezando así la reconquista del territorio de la democracia, ocupado hoy por las fuerzas oscuras de la finanza ciega.

Bibliografía

- Eugene N.White, Banking and finance in the Twentieth Century, in Stanley L. Engerman, Robert E. Gallman, The Cambridge Economic History of the United States, Cambridge University Press 2000, Cambridge V. 3.
- Jeffrey Frankel, No ATEOS en las TRANCHEES, Responding to crisis, Cato journal, 2007.
- J. Attali, Dictionnaire du XXI siècle, Fayard, Paris, 1998.
- Nouriel Roubini, Stephen Mihm, Crisis Economics, the Pinguin Press. En francés, Economie de crise, une introduction à la finance du futur, J C Lattes, Paris, 2010.

- J. Attali in La crise et après ? (¿La crisis y después ?), Fayard, Paris, 2009.
- Claude Revel, La gouvernance mondiale a commencé, Paris, Ellipses 2009.
- Lester Thurow, The future of capitalism, William Morrow and company, New York, 1996.
- . J. Volpi, El insomnio de Bolívar, Ed. Debate, México, 2009.
- . B. Badie, La fin du monde unique, éd. La découverte, Paris, 2010.

La cooperación internacional para el desarrollo Unión Europea-México: Acciones, Logros y Retos

Juan Pablo Prado Lallande*

1. La cooperación internacional para el desarrollo Unión Europea-México

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) conforma un rubro de creciente relevancia en su papel de instrumento de política exterior de gobiernos nacionales y de entidades supranacionales, como las instituciones de la Unión Europea (UE). Esta actividad consiste en las relaciones entre dos o más actores internacionales, sean éstos públicos o privados, centralizados o descentralizados, caracterizadas por realizar acciones complementarias a las capacidades locales que conlleven a la transferencia desde una o varias partes a otra u otras, de recursos económicos, conocimientos técnicos, científicos, bienes, tecnología, desarrollo de capacidades, etc. en determinados rubros de interés público. El propósito de este mecanismo es contribuir a mejorar el nivel de vida de cierta población en rubros específicos, en donde el involucramiento activo entre las partes involucradas constituye el eje fundamental de las acciones emprendidas.

La UE (entendida como la asimilación de sus países miembros, más sus instituciones), potencia económica y civil mundial, es reconocida a escala global como el actor más relevante y proactivo en torno a la CID. A este respecto, y por señalar un dato cuantitativo y representativo, la UE en su conjunto otorga más de 60% de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD); es decir, en términos

* Profesor-Investigador en Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Puebla, México. Doctor en Relaciones Internacionales y Unión Europea por la Universidad Complutense de Madrid, Magister en Cooperación Internacional por dicha Universidad y Licenciado en Relaciones Internacionales por la UNAM. Especialista en cooperación internacional para el desarrollo y miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Es profesor del Diplomado en Instituciones de Derecho Comunitario Europeo (orientado a la relación México-UE) en la FES Acatlán, UNAM. Juan.prado@fdcs.buap.mx

generales, la ayuda económica, en su mayoría no reembolsable, destinada a financiar actividades de impulso al desarrollo en países del Sur.¹

Por su parte, México, atendiendo a su peculiar ubicación geográfica, peso político y estatus económico en el contexto regional y global, que lo identifica como un país emergente, se ha caracterizado por impulsar, desde diversas perspectivas a la CID. Así, ya sea en su papel de receptor de esta actividad, de colaborador con países de desarrollo similar en términos de equidad, así como desde la perspectiva de donante (especialmente hacia Centroamérica y el Caribe), se ha destacado por promover distintos esquemas de cooperación a favor de la disminución de la inequidad tanto desde la perspectiva Norte-Sur, como dentro de los países mismos.

A la luz de las consideraciones referidas, y en el marco de las relaciones México UE, la CID ha tenido un espacio cada vez más activo y relevante, sirviendo de eje instrumentador a través del cual ambas partes han puesto en marcha una amplia gama de actividades, que si bien han tenido como objetivo principal apoyar a nuestro país a completar su transición hacia un mayor nivel de desarrollo sostenible y una sociedad más equitativa,² han servido también para detonar ejercicios a favor del acercamiento, conocimiento y entendimiento en diversos rubros entre dichos actores.

A efecto de regular este tipo de mecanismos con miras a que atiendan en mayor y mejor medida ámbitos prioritarios y de interés común, México y la UE han incluido a la CID en sus actuales mecanismos jurídicos y prácticos de vinculación. Mediante tales ejercicios se pretende otorgar el sustento necesario a efecto de institucionalizar la colaboración en cuestión, a favor de la predictividad de las acciones, con el fin de aumentar las posibilidades de éxito (en términos de sus objetivos planteados) de las acciones emprendidas.

¹ Para un estudio al respecto véase José Ángel Sotillo, *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea*, IUDC-La Catarata, Madrid, 2006.

² European Commission, "Mexico Country Strategy Paper, 2007-2013", (E/2007/1063), Brussels, p. 3.

2. El Acuerdo Marco de Cooperación México-Unión Europea y los Planes Plurianuales

A la luz de tales propósitos, en 1997 México y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, suscribieron el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, signando en el año 2002 el Acuerdo Marco de Cooperación bilateral, con base en el cual fue puesto en marcha el primer Plan Plurianual de Colaboración México-UE 2002-2006, en el cual se definieron cuatro áreas prioritarias de la relación bilateral:

- a) Desarrollo social;
- b) Crecimiento económico;
- c) Ciencia y tecnología y
- d) Consolidación del Estado de derecho.³

Este Plan contó con una asignación presupuestaria de la UE 56.2 millones de euros, realizándose durante su instrumentación programas y proyectos en temas como el Fortalecimiento de la Administración de Justicia, el proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible en Chiapas, el Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa, el Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio México-UE y el Programa de Derechos Humanos México-UE.⁴

Tras este periodo, en 2007 fue firmado el Memorándum de Entendimiento sobre la Cooperación Relacionada con el Programa Indicativo Nacional 2007-2013, con una aportación económica de la UE de 55 millones de euros, mismos que son complementados en una cuantía equivalente por México, en cuyo marco se desarrollan acciones en los ámbitos de la asistencia técnica, formación, capacitación y realización de eventos.

³ SRE-DGCTC, "Temas de Cooperación Técnica y Científica México-Unión Europea", SRE-DGCTC. México, 2010, p. 1.

⁴ *Ibidem*.

En cuanto a las esferas de actuación, por su importancia destacan la cohesión social, los derechos humanos y la educación y la cultura, mismos que se analizan a continuación.

a. Cohesión Social

Sobre el primer rubro, es importante señalar que en el ámbito bilateral destacan las acciones realizadas al amparo de los “Diálogos sobre Políticas de Cohesión Social entre México y la Unión Europea”.⁵ Esta iniciativa tiene como propósito contribuir al mejoramiento de la cohesión social⁶ en la sociedad mexicana, mediante la realización de eventos con miras a facilitar la formulación y la instrumentación de políticas públicas a favor de la cohesión social en el ámbito gubernamental del país.

Independientemente de que, como se ha argumentado en otra oportunidad, el fomento de la cohesión social mediante este tipo de acciones resulta una tarea compleja de lograr,⁷ los distintos encuentros realizados en el marco de este ejercicio han permitido a las instituciones mexicanas participantes contar con conocimiento actualizado y buenas prácticas europeas en los temas específicos que se tratan.⁸

b. Derechos humanos

En 2008 México y la Comisión Europea firmaron un Convenio cooperación bilateral por una cuantía de 700,000 euros para ser ejecutado en un periodo de

⁵ La página en internet de esta iniciativa es: www.cohesionue.mx.eu.

⁶ Entendida como “un conjunto amplio de políticas e indicadores conducentes a reducir la brecha de ingresos y garantizar un mayor acceso al empleo, la educación y los servicios de salud”. CEPAL-AECI-SEGIB, *Cohesión Social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago, 2007, p. 14.

⁷ Juan Pablo Prado Lallande, “Cooperación europea para la cohesión social en América Latina: EUROsociAL/Educación”, en Roberto Peña (coord.), *México-Unión Europea: políticas sociales y gobernabilidad*, UNAM, México, 2010 pp. 265-300.

⁸ Fiscalidad seguridad social, salud pública y aspectos transversales.

dos años, denominado Programa de Derechos Humanos entre la Unión Europea y México (PDHUEM)⁹ correspondiente a la segunda fase de este tipo de actividades realizadas del 2004 al 2007.

Su objetivo es fortalecer la cohesión social del Estado Mexicano, fomentando el Estado de derecho y la protección a los derechos humanos mediante el otorgamiento de asistencia técnica a las instituciones públicas en el desarrollo de capacidades institucionales, con el fin de elaborar reformas legislativas y de políticas públicas, en cumplimiento de las recomendaciones formuladas al Estado mexicano en materia de derechos humanos.¹⁰

Esta iniciativa, que emana del “Instrumento de Financiación para la Promoción de la Democracia y los Derechos Humanos,¹¹ corresponde al ámbito proactivo del activismo europeo en torno al impulso de sendos valores a escala global. Mediante este mecanismo,¹² la UE contribuye mediante acciones concretas al mejoramiento de las condiciones en dichos tópicos en sus países socios, en particular en aquellas cuestiones en donde se registren elementos de oportunidad.

Entre las actividades más recientes y representativas del PDHUEM, que como en el ámbito de la cohesión social se realizan en buena medida a través de seminarios de instrucción y concientización en la materia, se encuentran las siguientes:

“Seminario sobre el uso legítimo de la fuerza y la protección de los derechos humanos” (Cancún, 2009); “Jornadas de Acceso a la Justicia de Mujeres

⁹ La página electrónica de dicho Programa se encuentra en : <http://www.sre.gob.mx/pdhuem/>

¹⁰ SRE, “Programa de Derechos Humanos de la Unión Europea y México, 2008-2010”, en <http://www.sre.gob.mx/pdhuem/>

¹¹ Reglamento Comisión Europea no. 1889/2006, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1889:ES:NOT>

¹² En términos generales, la UE promueve la democracia y los derechos humanos mediante dos estrategias principales: la colaboración “positiva” a favor de dichos objetivos mediante ejercicios de colaboración y a través de acciones “negativas” como las sanciones económicas, tales como en el comercio y a su AOD dirigida a gobiernos receptores que no atiendan a los estándares internacionales en la materia. Para un estudio sobre estas cuestiones véase, Juan Pablo Prado Lallande, “El impacto de la cooperación internacional en el desarrollo de la democracia y los derechos humanos”, *Revista Perfiles Latinoamericanos*, FLACSO-México, 2009, No. 33, México, 65-94 pp.

Indígenas” (Mérida, 2009) y “Seminario para la Implementación del Protocolo de Estambul en las Instituciones del Estado mexicano: Estrategia eficaz para la investigación y documentación de la tortura y el maltrato” (Monterrey, 2008).

c. Educación y cultura

En el marco de este rubro de actuación -de menor dinamismo que los anteriores- se ha conseguido, entre otras metas, establecer el Fondo Cultural México-Unión Europea Fase II, cuyo propósito es fortalecer e incrementar los intercambios de artistas mexicanos y europeos, así como favorecer proyectos que amplíen la oferta cultural y el acceso de minorías culturales.

Asimismo, fue firmado por la Secretaría de Educación Pública de México y la Comisaria para la Educación, Capacitación, Cultura y Juventud de la Comisión Europea la Declaración Conjunta en Educación y Juventud, que aspira a incrementar la movilidad académica y estudiantil y el reconocimiento mutuo de títulos y grados entre ambas partes, entre otros asuntos.

Finalmente, en el marco de la Declaración Conjunta entre el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de México y la referida Comisaría, de 2009, misma que pretende promover el desarrollo de industrias culturales en México y en la UE y el diálogo intercultural entre las Partes, se prevé celebrar el Seminario del Diálogo Sectorial en Cultura, a llevarse a cabo en México en el año 2011.

Consideraciones finales

Como se ha referido en este texto, la UE y México registran una creciente proactividad en materia de CID a favor del impulso de temas de interés mutuo, en donde la cohesión social, los derechos humanos y el fomento a la educación y la cultura constituyen referentes importantes, mas no exclusivos, en este sentido.

A este respecto, la cofinanciación y la colaboración en un plano de equidad y corresponsabilidad en cuanto a la definición, financiación y puesta en marcha de los programas y proyectos entre ambas partes ha caracterizado las relaciones entre instituciones, funcionarios y otros actores tanto mexicanos como europeos; en apego al espíritu y principios de la cooperación internacional, en el sentido de instrumentarse mediante esquemas de horizontalidad participativa.

Empero, si bien es cierto que estas acciones de colaboración han incrementado sus logros y alcances en los últimos años, tal parece que sus resultados aún carecen de suficientes efectos visibles o tangibles en cuanto a los sectores y ámbitos a los que pretenden atender; particularmente en cuanto al impulso de la cohesión social se refiere.

De igual forma, continúa siendo latente la necesidad de incrementar y mejorar las evaluaciones de los resultados emanados de las actividades realizadas, lo cual puede contribuir a la identificación de buenas prácticas o, en su caso, de elementos de oportunidad, a favor de la optimización de insumos y recursos invertidos en programas bilaterales posteriores.

En síntesis, la CID entre la UE y México, realizada desde el 2002 a la fecha, en el marco de sus dos periodos programáticos, ha generado un cúmulo de actividades y experiencias que contribuyen y complementan las relaciones políticas y económicas entre ambos. Estas acciones, si bien han propiciado espacios para la atención a rubros de interés mutuo, aún encaran el reto de incidir con mayor determinación en el fomento de la cohesión social, ámbito en el que México registra importantes rezagos.

Bibliografía:

-CEPAL-AECI-SEGIB, Cohesión Social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe, Santiago, 2007, p. 14.

- Comisión Europea, Reglamento Comisión Europea no. 1889/2006, disponible en:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1889:ES:NOT>
- European Commission, "Mexico Country Strategy Paper, 2007-2013", (E/2007/1063), Brussels.
- Juan Pablo Prado Lallande, "Cooperación europea para la cohesión social en América Latina: EUROsocial/Educación", en Roberto Peña (coord.), México-Unión Europea: políticas sociales y gobernabilidad, UNAM, México, 2010.
- SRE-DGCTC, "Temas de Cooperación Técnica y Científica México-Unión Europea", SRE-DGCTC. México, 2010.
- SRE, "Programa de Derechos Humanos de la Unión Europea y México, 2008-2010", en <http://www.sre.gob.mx/pdhuem/>
- SRE, "Proyecto Diálogo sobre Políticas de cohesión Social entre México y la Unión Europea", www.cohesionue.mx.eu.

Cooperación política y participación ciudadana: aclaración conceptual y factores de éxito

Marta Ochman *

Desde la década de los ochenta, y las transiciones a la democracia en el sur de Europa, Europa Central y del Este, y en Latinoamérica, existe la preocupación por la consolidación y la profundización de la democracia. Para la política pública - incluyendo la política exterior- esta preocupación se ha traducido en el paradigma de la gobernanza, el cual tiene fundamento en la percepción de que el gobierno por sí solo nunca será capaz de resolver los problemas que la sociedad y el contexto presentan.

El principio de la gobernanza plantea la necesidad de involucrar al mercado y a la sociedad en la política pública. Más que enfatizar los recursos necesarios para gobernar, la gobernanza enfatiza las capacidades de relacionarse con los actores sociales, para -por un lado- definir los objetivos que la sociedad quiere lograr, y -por el otro- satisfacer las necesidades y resolver problemas considerados de interés público. De esta forma -y como lo plantea Luis F. Aguilar (2006)- la gobernanza implica la connotación de que la gobernación de la sociedad involucra a muchos actores, no sólo al Estado; que las relaciones entre el Estado y los actores sociales deben ser no verticales, no monopólicas, ni unilaterales; así como la necesidad de consolidar formas sociales independientes de coordinación, autorregulación y autogobierno.

* Doctora en ciencias sociales (Teoría Política), por la Universidad Iberoamericana. Cursó Licenciatura en Estudios Hispánicos en la Universidad de Varsovia y es maestra en Literatura Hispánica por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es profesora de planta en el Departamento de Estudios Internacionales y en la EGAP del ITESM-CEM. Es profesora del Diplomado en Instituciones de Derecho Comunitario Europeo (orientado a la relación México-UE) en la FES Acatlán, UNAM. mochman@itesm.mx

Por su parte, la Comisión Europea, en su documento *Handbook On Promoting Good Governance in EC Development and Co-operation* (2004) define el concepto de la siguiente manera:

“Gobernanza concierne a la capacidad del Estado de servir a sus ciudadanos. Se refiere a reglas, procesos y conductas a través de los cuales se articulan los intereses, se administran los recursos y se ejerce el poder en la sociedad. En este contexto, es necesario preocuparse de los tópicos como la forma en que se realizan las funciones públicas, se administran los recursos públicos y se ejerce el poder regulatorio.

A pesar de su carácter abierto y amplio, la Gobernanza es un concepto significativo y práctico, que se relaciona con los aspectos básicos del funcionamiento de cualquier sociedad, así como de los sistemas político y social. Éste puede ser descrito como una medida fundamental de estabilidad y desempeño de una sociedad. (p.5)”

La gobernanza se refiere así a una visión general de un Estado democrático y, por extensión, a un fundamento normativo para el proceso de la política pública. Sin embargo, no debemos ignorar que los mecanismos de la gobernanza son particularmente difíciles de aplicar en el ámbito de la política exterior, dado que históricamente ha sido el ámbito de la decisión del Gobierno, protegido por principio de la secrecía y necesidad de obedecer más a los principios del interés nacional (entendido como interés del Estado), que a las preferencias ciudadanas.

Por otro lado, como lo plantea Robert Dahl (1994), en el contexto de la globalización y la complejidad de problemas transnacionales, la participación ciudadana enfrenta el dilema de la eficiencia: los ciudadanos pueden preservar la autoridad en unidades democráticas pequeñas, el control e influencia sobre las decisiones de sus gobiernos o pueden perder la capacidad de influir en las decisiones del gobierno, para que éste actúe más efectivamente en el sistema-mundo. Es decir, los ciudadanos pueden participar en decisiones de poco impacto (definir cuestiones ambientales de su localidad), que no tienen impacto sobre retos grandes (sobrevivencia de la especie humana). Este dilema surge no sólo por la complejidad de la problemática internacional, sino también por la ausencia de instituciones democráticas transnacionales.

El planteamiento pesimista de Dahl, está, sin embargo, contrarrestado por la evidencia del surgimiento y evolución de la sociedad civil transnacional, la cual - sin negar los problemas que enfrenta (Edwards y Gaventa, 2001; Grugel, 1999; Smith, 1998)- ha desarrollado los mecanismos de acción transnacional muy eficientes (Nelson y Dorsey, 2007; Keck y Sikkink, 2000). Surge entonces la pregunta de por qué la cooperación política entre México y la Unión Europea no se ha traducido en mecanismos eficientes de la participación ciudadana.

Primero, debemos entender que la contradicción entre el planteamiento de Dahl y los estudios sobre la sociedad civil transnacional es sólo aparente. La participación ciudadana no es sinónimo de la inclusión de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el proceso de toma de decisiones. Las reflexiones de Dahl se refieren a la participación de ciudadanos no organizados, que en ámbito nacional tampoco participan directamente: son representados e incluidos en los procesos políticos a través de mecanismos electorales y de *accountability*. En el marco de la cooperación entre México y la Unión Europea, en contraste, la preocupación por la inclusión de actores sociales se ha centrado en las Organizaciones de la Sociedad Civil, quienes -debemos ser realistas- no representan necesariamente a todos los ciudadanos.

Ahora, asentada esta aclaración, considero que el papel de la sociedad civil en la cooperación política no es diferente al que juega en la política nacional. Ante todo, la sociedad civil tiene la obligación de asegurar la permanencia de ciertos temas y preocupaciones en la agenda, a pesar de cambios políticos y de ideologías que enfrentan gobiernos. Sin la presión, sin la auditoría de la sociedad civil, no se puede asegurar la estabilidad de la agenda política y su independencia de las contingencias electorales o de política interna de cada país.

Por otro lado, -y tampoco es tarea exclusiva de la cooperación entre México y la Unión Europea- la sociedad civil debe ir construyendo su fortaleza interna, para aumentar la eficacia del impacto que tiene en la agenda política. Para ello, vale la pena considerar los factores de éxito en la incidencia de la sociedad civil en

la agenda pública, que han sido identificados y comprobados en estudios empíricos. Éstos son (Karlsson, 2004):

1. El consenso: entre mayor consenso entre los actores sociales sobre la interpretación de los problemas y la pertinencia de soluciones públicas, mayor el impacto sobre la agenda pública. Es evidente que sin consenso, es imposible ofrecer alternativas coherentes y ejercer presión eficaz. Este consenso debe construirse internamente, antes de los Foros de Diálogo entre las sociedades civiles y las Instituciones de Gobierno de México y de la Unión Europea, a los que la sociedad civil debe acudir con la agenda ya acordada.
2. La densidad de redes: es importante construir conexiones fuertes entre grupos que defienden distintos intereses públicos, así como asegurar el flujo de información confiable. Adicionalmente, las redes densas entre distintos grupos de interés público facilitarán el consenso.
3. Los recursos: siempre son una condición para lograr los objetivos y en el caso de las redes son generalmente recursos agregados.
4. Las estrategias de comunicación: se refiere a una planeación comprensiva y extensa de cómo usar los medios disponibles con la finalidad de lograr los objetivos. Frecuentemente distintos grupos de interés público compiten entre sí en cuanto a promoción de ideas. Es importante sustituir la dinámica competitiva por la colaborativa.
5. La institucionalización de la consulta, que asegure canales directos entre los grupos de interés público y el gobierno; tema que ha sido parte de la agenda de la sociedad civil desde el foro anterior.

En conclusión, la tarea de fortalecer la representatividad social en la cooperación entre México y la Unión Europea es de ambas partes: de los gobiernos y de las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, la inclusión

de las OSC no resuelve el problema de la participación ciudadana. De ahí el papel fundamental de los parlamentarios, quienes -a través de procesos electorales y mecanismos de *accountability*- deben representar a los ciudadanos de la misma manera que a los intereses nacionales.

Bibliografía:

- Aguilar Villanueva, Luis F. (2006) Gobernanza y gestión pública, Fondo de Cultura Económica, México
- Comisión Europea (2004) Handbook On Promoting Good Governance in EC Development and Co-operation, versión electrónica, disponible en: http://ec.europa.eu/europeaid/what/governance-democracy/documents/final_draft_handbook_gg_en.pdf (12 de noviembre de 2008)
- Dahl, Robert (1994) "A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation", *Political Science Quarterly*, 109,1 (Spring), pp. 23-34
- Edwards, Michael y John Gaventa (eds.) 2001 "Introduction", en: Edwards, Michael y John Gaventa (eds.) *Global Citizen Action*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Pub.
- Grugel, Jean (1999) (ed.) *Democracy without Borders. Transnationalization and conditionality in new democracies*. Reino Unido: Routledge,
- Karlsson, Michael "Epistemic Communities and Cooperative Security: The case of Communicable Disease Control in the Baltic Sea Region" *Journal of International and Area Studies*, 11, 1 (junio 2004), pp. 79-100.
- Keck, Margaret E. y Kathryn Sikkink (2000) "Una presentación de las redes transnacionales de defensa en la política internacional", en: *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*, Siglo XXI, México, pp. 17-65.

-Nelson, Paul y Ellen Dorsey (2007) "New Rights Advocacy in a Global Public Domain", *European Journal of International Relations*, 13, 2, pp. 187-216.

-Smith, Jackie (1998) "Global Civil Society? Transnational Social Movement Organizations and Social Capital", *American Behavioral Scientist*, 42, 1 (septiembre), pp. 93-107.

4o Foro de diálogo entre la sociedad civil y las instituciones de Gobierno de la Unión Europea y México. Un diálogo sin verdadero deseo

Mariage Thibaud*

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra (Acuerdo de Asociación o Acuerdo Global), firmado en Bruselas, Bélgica, el 8 de diciembre de 1997, consiste en tres componentes¹. Define el marco jurídico dentro del cual la relación UE-México se desarrolla y ha sentado las bases para la realización de lo que se denomina “El Foro de Diálogo entre las sociedades civiles y las instituciones de Gobierno de la Unión Europea y México”. Este encuentro, organizado por primera vez en Bruselas, en noviembre de 2002, tiene lugar alternativamente en la Ciudad de México y en Bruselas, cada dos años. Este año, el IV Foro de Diálogo entre la Sociedad Civil y las instituciones de Gobierno de la Unión Europea y México se celebró en la Ciudad de México, en el recinto de las instalaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores (S.R.E.). A partir de una perspectiva crítica, el objetivo de este ensayo es identificar una serie de retos actuales que deben superarse para fortalecer esta relación transatlántica.

* Mariage Thibaud es investigador en la Unidad de Relaciones Internacionales del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Lieja (ULg), bajo la dirección del Profesor Sebastián Santander. Es Licenciado en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Sus temas de investigación se concentran en el área de la UE como actor internacional y en particular en las relaciones de la UE con México. El autor desea agradecer a Rafael Cruz por su contribución a la traducción de este ensayo.

¹ Un componente económico, uno de cooperación y otro político. Ver: Acuerdo de Asociación económica, concertación política y cooperación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra, Diario Oficial de la Comunidad Europea, L 276/45, 28 de octubre de 2010, 17 p.

1. La Organización

Más allá de los discursos oficiales, tanto el discurso mexicano como el europeo, que fomentan la implicación de la sociedad civil en los asuntos tratados por el Acuerdo Global, el desarrollo general del Foro revela algunos defectos en la organización así como una cierta falta de consideración de parte de las autoridades mexicanas y europeas hacia la sociedad civil.

Según las autoridades mexicanas², la Comisión Europea (la Comisión) no cumplió adecuadamente con su compromiso. El Gobierno mexicano le reprocha no haber puesto todos los medios para invitar a las distintas Organizaciones Europeas a realizar su desplazamiento hasta la Ciudad de México. Por su parte, la Comisión³ alega –con toda la razón– que no se encuentra en la posibilidad de obligar a la sociedad civil europea a desplazarse y que no cuenta con los recursos financieros suficientes para fomentarla adecuadamente. Asimismo, afirma que insistió ante las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) europeas para que vinieran a la Ciudad de México. Por otro lado, insiste en que el Comité Económico y Social Europeo (CESE), como intermediario institucionalizado y representante de la sociedad civil europea, sí acudió. Según la Comisión, existe un malentendido a propósito del papel que le corresponde jugar en la organización del Foro. Contrariamente a las expectativas de las autoridades mexicanas, la Comisión se niega a desempeñar un papel de « tutor » de la sociedad civil. En su perspectiva, su rol organizacional debe limitarse al de un simple « facilitador », que sólo implica el asistir al Foro como un mero observador y no como una parte interesada, como es el caso actualmente.

² Entrevista realizada en la Embajada de México en Bruselas, el 17 de noviembre de 2010.

³ Entrevista realizada a la DG RELEX de la Comisión Europea, el 18 de noviembre de 2010.

En cuanto a las ONG europeas, el Centro Nacional de Cooperación para el Desarrollo Belga⁴ (CNCD) lamenta los incumplimientos en el seguimiento de las relaciones y en la organización del Foro⁵. Sin embargo, la CNCD reconoce las dificultades con las que se enfrenta actualmente la Comisión, ya que se encuentra en plena reestructuración, a causa de las modificaciones efectuadas en el marco del Tratado de Lisboa⁶. Sin embargo, según la cúpula belga, la Comisión no cumple con sus obligaciones. Así, la promesa de una videoconferencia, prevista entre los dos foros, sobre temas como los Derechos Humanos, el fenómeno migratorio e, incluso, el cambio climático⁷ se limitó a tratar cuestiones de orden organizacional. La negativa del CNCD de ir a la Ciudad de México se explica también por razones financieras, de personal y de prioridades, puesto que el interés de las ONG europeas en México va en declive. En efecto, después de su ingreso en la OCDE en 1994, es uno de los países de América Latina que atrae cada vez menos a las ONG europeas.

Respecto a la sociedad civil mexicana, ésta, en su mayoría, sí se consideró satisfecha de la organización general del foro, aunque lamenta también la endeble tasa de participación de sus homólogos europeos.

⁴ El CNCD 11.11.11, es la cúpula de una centena de ONG de desarrollo, sindicatos y asociaciones educativas permanente, comprometidas con la solidaridad internacional entre la comunidad francesa y germánica de Bélgica.

⁵ Entrevista realizada en el CNCD, el 16 de noviembre de 2010.

⁶ El Tratado de Lisboa institucionaliza la figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad –que también es Vicepresidente de la Comisión–, un Servicio Europeo de Acción Exterior que asiste al Alto Representante en el desempeño de sus funciones y crea el cargo de Presidente del Consejo Europeo, entre otros cambios. Europa, El Tratado de Lisboa en pocas palabras, http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_es.htm.

⁷ El Cambio Climático es un tema particularmente ‘de moda’, dado incluso, que Cancún es la sede de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático del 20 de noviembre al 10 de diciembre de 2010.

En calidad de observadores del foro, resaltamos algunos indicadores que interpelan al interés de las autoridades gubernamentales en la realización del Foro:

- La SRE dio a conocer, de manera muy tardía, toda la información relacionada con el Foro.
- La falta de personal enviado en Delegación por la SRE para la organización del Foro hizo que personas ajenas a la Secretaría tuvieron que encargarse de la recepción de los participantes, muy a pesar de que el Foro tuvo lugar en los locales de la Secretaría. Todos los debates se hicieron en español. No se tomó ninguna medida para una traducción simultánea.
- No sirvieron comida durante el Foro; lo único que ofrecieron fue el café durante los descansos.

Debilitado por una pobre representación cuantitativa, así como «cualitativa»⁸, el Foro se desarrolló casi sin repercusión alguna en la escena internacional, ya que no hubo medios de comunicación y apenas se transmitió una muy sucinta información sobre el evento en la página Web de la Secretaría.

Rehusándose a aprovechar la oportunidad de dialogar con las instituciones gubernamentales mexicano-europeas, una parte de la sociedad civil asume, junto con las instancias oficiales, una parte de la responsabilidad en el desarrollo del Foro que no tuvo grandes efectos diplomáticos ni comunicacionales.

2. Los Debates

Las discusiones se centraron, en un primer momento, en las respuestas otorgadas por la Comisión de las recomendaciones sometidas durante el Foro anterior. La falta de clarificación y el tiempo que se tomó para su otorgamiento fueron

⁸ Tanto el número de las personas presentes, como sus puestos respectivos en las organizaciones a las que pertenecen, son indicios de una cierta falta de consideración.

señalados por las diferentes organizaciones mexicanas y europeas que representan a la sociedad civil como indicios de un diálogo que no se realizó. La Comisión asume su responsabilidad respecto al retardo, pero insiste en el hecho de que las respuestas que deseaba otorgar eran, definitivamente, más detalladas y mejor articuladas que las que se escogieron conjuntamente con México. La Comisión se erigió, por el valor añadido –a nivel político–, por una respuesta conjunta.

Se trataron a continuación los temas que apuntan a la Asociación estratégica⁹, los campos de cooperación y los resultados económicos derivados del Acuerdo global, lo mismo que la institucionalización del diálogo con la sociedad civil. Los intercambios revelaron una carencia de información y de conocimiento en una parte de la sociedad civil, sobre todo en cuanto a las cuestiones relacionadas con los campos de competencia, convirtiendo las discusiones en intercambios mexicanos-mexicanos. Las razones de esta ignorancia son múltiples, pero la falta de cooperación y transparencia gubernamentales son, sin lugar a duda, un elemento de respuesta.

Finalmente, este Foro ha permitido que la sociedad civil mexicana llegue a un acuerdo, para proponer la creación de un Comité consultativo, compuesto por personalidades que representan a la sociedad civil mexicana, encargado de jugar un papel paralelo al del CESE. La creación de este comité no se encuentra con ningún obstáculo jurídico, ya que el Artículo 49¹⁰ del Acuerdo Global lo permite. Pero, a pesar del entusiasmo europeo del CESE y de las demás organizaciones comunitarias, el futuro de este comité sigue siendo incierto. Durante la sesión de

⁹ Acción conjunta en los foros internacionales, Relación América Latina y Caribe y la Unión Europea, Migración, Derechos Humanos, Seguridad, Cambio Climático. A este respecto ver Consejo de la Unión Europea, la Asociación Estratégica UE-México, Plan conjunto de puesta en marcha 9820/2010, Prensa, comillas 16 de mayo de 2010, 33 p.

¹⁰ El Consejo Conjunto podrá decidir la creación de cualquier otro Comité especial u organismo que le ayude en la realización de sus tareas. La composición y las tareas de tales Comités u organismos y su modo de funcionamiento las establecerá el Consejo Conjunto en su reglamento interno.

clausura del Foro, mientras se estaban comprometiendo a someter la propuesta al conocimiento del Consejo Conjunto encargado de las modificaciones al Acuerdo Global¹¹, las autoridades mexicanas ya se empeñaron en criticar la realización del proyecto.

Por último, pensamos que la sociedad civil mexicana debería dedicarse primero a su organización interna y tomar todas las medidas que tenga en sus manos para así hacerse, poco a poco, de una representatividad, que le hace tanta falta, antes de realizar peticiones en el seno de las relaciones UE-México.

Conclusión

Diez años después de la entrada en vigor del Acuerdo Global¹², y a pesar de los festejos oficiales que alaban los resultados positivos del Acuerdo, no cabe duda alguna que éste peca de un déficit democrático.

El Diálogo con la sociedad todavía no se ha institucionalizado mientras que existen las posibilidades jurídicas como se indica y se recomienda en el Aviso del CESE de 2006¹³. Al igual que en otros áreas, lo que falta es, otra vez, la voluntad política.

El breve análisis de este último Foro, nos ha permitido ilustrar algunas carencias organizacionales e institucionales, que reflejan la falta de atención concedida al encuentro con la sociedad civil, a pesar de ser esencial para el buen funcionamiento del diálogo político y punto de partida de la democracia.

¹¹ El Acuerdo Global establece la creación de un Comité conjunto (art. 48) y de un Consejo conjunto (art. 45), ambos establecidos en vistas de ocuparse de temas convenidas dentro del Acuerdo.

¹² Coloquio: El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea; organizado en la Secretaría de Relaciones Exteriores, 16 de marzo de 2010, México.

¹³ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (dictamen de iniciativa) sobre el tema "Las relaciones UE-México", REX/180, CESE 246/2006, Bruselas, 15 de febrero de 2006, pp. 16-18.

Bibliografía

-Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra, Diario Oficial de la Comunidad Europea, L 276/45, 28 de octubre de 2010, p. 17.

-Coloquio: El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea; organizado en la Secretaría de Relaciones Exteriores, el 16 de marzo de 2010, México.

-Consejo de la Unión Europea, la Asociación Estratégica UE-México, Plan Ejecutivo Conjunto, 9820/2010, Comillas, España, 16 de mayo de 2010, p. 33.

-Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (dictamen de iniciativa), sobre el tema "Las relaciones UE-México", REX/180, CESE 246/2006, Bruselas, 15 de febrero de 2006, p. 19.

-Entrevista realizada a la DG RELEX de la Comisión Europea, el 18 de noviembre de 2010.

-Entrevista realizada en el CNCD, el 16 de noviembre de 2010.

-Entrevista realizada en la Embajada de México en Bruselas, el 17 de noviembre de 2010.

Unión Europea y México: Dos culturas de participación distintas

Nicolas Foucras*

El esquema de participación de los diferentes actores sociales y económicos en los procesos de toma de decisiones puede adquirir diferentes formas, dependiendo de los factores endógenos que caracterizan un espacio político. En este breve ensayo analizaremos en una primera parte el caso de la Unión Europea (UE) que tiene un cierto liderazgo en la construcción de un nuevo modelo democrático de tipo deliberativo y luego estudiaremos el caso de México, cuyas premisas afectan su capacidad para entrar plenamente en la democracia participativa. Sin embargo, es interesante observar que ambos se enfrentan actualmente a un fuerte déficit democrático y a una crisis de legitimidad. Los dos buscan resolver estos problemas a través de una consolidación de los mecanismos de participación social. El análisis de estos esquemas nos puede ayudar para entender el proceso de elaboración de la agenda de ambos actores y la fuerza de las posturas respectivas en las negociaciones.

1. La Unión Europea: hacia una democracia deliberativa

A partir del fin de la guerra fría, la UE anuncia claramente su deseo de seguir el proceso de profundización a través de la democracia. La idea es acabar con la percepción de una Europa dirigida por euro-tecnócratas lejos de las preocupaciones de la sociedad civil y lograr la legitimidad. Este acercamiento había empezado en 1979 cuando se tomó la decisión de que las elecciones al Parlamento Europeo se realizarían por sufragio universal directo. Con el fin de democratizar el funcionamiento institucional se incluyó paulatinamente a la

* Director de la carrera de ciencia política y profesor en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales del ITESM, Campus Monterrey. Tiene un doctorado en Ciencia Política por la Universidad Laval (Canadá) y dos maestrías en Ciencias Económicas por las universidades de Reading (Reino Unido) y Toulouse (Francia). El autor agradece a la Lic. Roxana Mariel Cañedo Roca por haber contribuido al trabajo de investigación para la realización de este trabajo.

sociedad a la esfera política. A través de los tratados sucesivos (Maastricht, Ámsterdam, Niza y Lisboa), pero también a través de la Carta de los Derechos Fundamentales, se hace explícitamente referencia a los valores democráticos (ciudadanía europea, pluralismo, libertad, derechos humanos, justicia, estado de derecho, solidaridad, no-discriminación, etc.).

Sin embargo, y a pesar de todos los esfuerzos realizados para conectar la ciudadanía con la esfera supranacional, muchos coinciden diciendo que la UE sufre de un fuerte déficit democrático que debilita sus decisiones (De Benoist 2008; Follesdal y Hix 2005). Este déficit se refleja principalmente a través de la tasa de participación en las elecciones europeas a pesar del voto obligatorio en varios países: en 2009 fue de 43% contra 62% en 1979. Vale la pena considerar que a lo largo de las elecciones el porcentaje ha ido disminuyendo y que esta tendencia es muy contradictoria con las responsabilidades crecientes del Parlamento Europeo que logró conseguir un verdadero poder de colegislador con el Consejo. La UE esperaba un repunte de la participación a raíz de la Ampliación pero no se dio; al contrario, los nuevos países ex comunistas son los que menos votaron (Verluisse 2009). De la misma manera, la victoria del “no” en Francia y Países Bajos en 2005 en el referéndum sobre el Tratado de la Constitución Europea resalta el sentimiento de déficit democrático.

Para muchos, la construcción europea parece inaccesible y compleja. Hay poco sentimiento de pertenencia al mismo espacio y *por ende* de compartir los mismos problemas. Según el Eurobarómetro, no existe una identidad europea que pueda permitir legitimar no solamente un proyecto pero también instituciones supranacionales; en 2007, solo 4% se sentían europeos antes que cualquier otra identidad. Lo más preocupante es que son los ciudadanos de los países más poblados de Europa los que muestran una ausencia de sentimiento de pertenencia a la UE. La consolidación de la opinión europea resulta ser, a primera vista, un proceso muy lento. Hay pocos debates públicos europeos y las preocupaciones se quedan al nivel nacional y/o regional, lo que no permite a los euro-partidos lograr conseguir la audiencia necesaria para surgir como actores políticos relevantes.

Cabe resaltar, que la política exterior de la UE sufre aún más del déficit ciudadano, sobre todo porque sigue siendo fundamentalmente un campo de soberanía nacional y *por ende* las decisiones se toman en un esquema inter-gubernamental lo que no permite abrir el espacio a la participación ciudadana, por lo menos directamente.

Para contrarrestar este contexto, que podría obstaculizar/amenazar los proyectos de integración reforzada, la UE multiplica los mecanismos de participación directa basados en una racionalidad técnica e instrumental. Podríamos mencionar el derecho de petición ante el Parlamento Europeo (Parlamento Europeo 2010)¹, la posibilidad de acudir al Defensor del Pueblo (Ombudsman)², la Iniciativa Ciudadana Europea³, etc. Hasta el momento estos mecanismos han mostrado sus límites debido a la persistencia de un fuerte desinterés por la UE de Bruselas.

A pesar de este entorno de déficit en cuanto a la democracia participativa directa, es importante aclarar que la dinámica política europea en términos de relaciones entre representantes y representados está cambiando (Moravcsik

¹ El derecho de petición, que también aparece en el artículo 227 del Tratado de Lisboa, es accesible para individuos o asociaciones y se puede formular en asuntos que estén relacionados con la actividad de la UE y que les afecte directamente. Es una solicitud en donde se puede presentar una queja, hacer una observación sobre la aplicación del derecho comunitario o un llamado al Parlamento para que tome una postura. Las peticiones se hacen sobre todo en temas como el medio ambiente (9.7%), derechos fundamentales (7.0%), justicia (6.8%) y mercado interno (6.0%) (Comisión de Peticiones 2010). En el 2009, la tasa de peticiones recibidas aumentó un poco respecto al 2008 (1924 en 2009 contra 1846 en 2008), después de un ascenso importante entre 2004 y 2007, justo durante el periodo de ampliación de la UE. Alrededor de un 65% fueron tramitadas electrónicamente. Más de un 50% del total de peticiones recibidas fueron declaradas inadmisibles pues trataban temas cuyas competencias no le correspondían a la UE; debido a lo anterior la Comisión hizo un llamado a la UE para hacer un mayor énfasis en informar a los ciudadanos sobre el rol de las instituciones (Angulo 2010).

² El estatuto del Ombudsman data de una decisión parlamentaria de 1994 y aparece en el tratado de Maastricht. Cualquier persona que viva en un estado miembro, ya sea europeo o residente legal, puede acudir al Ombudsman con respecto a cuestiones de administración de alguna institución de la UE (Comisión Europea de Justicia, 2010). Las quejas principales se refieren a la falta de transparencia (22%), discriminación (19%), retrasos (12%), procedimientos insatisfactorios (9%), abuso de poder (7%), negligencia (6%), etc. (Gadesmann 2010).

³ La iniciativa ciudadana (Tratado de Lisboa) permite a un grupo de un millón de ciudadanos europeos, provenientes de por lo menos nueve países, invitar a la Comisión a hacer una propuesta legislativa.

2002). En el contexto actual no basta analizar a la sociedad civil como un conjunto de ciudadanos independientes. Los sectores socio-económicos ya no se satisfacen con una presencia activa en la arquitectura institucional a través de un canal, como por ejemplo el Comité Económico y Social de Europa (CESE)⁴; intervienen cada vez más de manera no institucional en los diferentes lugares donde se van tomando decisiones, aportando informaciones y análisis a instituciones como el Coreper, el Consejo, la Comisión, las comisiones del Parlamento, etc. Los sectores se están estructurando en redes flexibles y abiertas que se posicionan cada vez más como actores fundamentales en los procesos de toma de decisiones.

En el Tratado de Niza, refiriéndose al CESE, aparece por primera vez el concepto de “sociedad civil organizada” (art. 257). La Comisión contribuye al acercamiento de los grupos con la esfera de decisiones porque le da la posibilidad de rivalizar con la legitimidad electiva del Parlamento. De hecho se refleja en su Libro Blanco de 2001 sobre la Gobernanza Europea, que propone abrir el dialogo sobre el proceso de elaboración e implementación de las políticas europeas (Comisión 2001). El propósito consiste no solamente en involucrar a la sociedad civil estructurada sino también a los diferentes niveles regionales y locales. Pinon (2010), convencido de que se trata del esquema que adoptarán las democracias en un futuro próximo, habla de gobernanza mutli-niveles, de poliarquía deliberativa y de democracia de las redes. Estos nuevos contra poderes sociales son entonces observables en los diferentes niveles territoriales de la toma de decisiones y de esta manera se van acoplando al concepto de subsidiariedad que tiende a guiar el proceso político europeo desde la entrada en vigor del Tratado de Maastricht. Se infiltran con gran facilidad en la medida en que las instituciones europeas, que en la nueva gobernanza europea se encuentran en los diferentes eslabones del poder (local, regional, nacional, supranacional), suelen tomar en consideración los

⁴ El CESE creado en 1957 (Tratados de Roma) ha logrado consolidar paulatinamente su participación en la formulación y seguimiento de las políticas europeas trabajando con las instituciones de los poderes legislativo y ejecutivo de la UE.

intereses plurales de la sociedad para evitar los costos políticos y asegurar el éxito al momento de implementar las políticas públicas.

A través de una participación de los intereses organizados igualmente representados se busca volver la democracia más fluida pero sobre todo legitimar y generar confianza al momento de formular un “interés general comunitario” que correspondería al proyecto europeo consensuado. Europa, como laboratorio de la democracia, tiende a desarrollar naturalmente una nueva conceptualización del poder. Antes, el poder era considerado como la victoria de la mayoría sobre la minoría y en el contexto actual se mide por la capacidad para conseguir una decisión consensuada a raíz de un proceso de deliberación. Es interesante resaltar que la UE se acerca a la idea original de Habermas para quien la democracia deliberativa es la mejor manera para volver a conectar el espacio político con el espacio social (Duarte 2005).

En el nuevo panorama, las instituciones y los intereses socio-económicos dialogan en una base no-conflictiva para negociar horizontalmente y consensualmente acciones públicas. La democracia no se limita a la participación sino que busca reconciliar las contradicciones presentes en un espacio socio-territorial europeo muy fragmentado. La jerarquía tiende entonces a desaparecer y se impone una cultura del compromiso (Pinon 2010). Tal como lo menciona Magnette (2006), estos compromisos se logran a través de ajustes graduales complejos y fluctuantes; requieren tiempo pero terminan siendo eficaces y eficientes. La teoría del gobierno del consenso encuentra su expresión empírica en una UE que busca cada vez más la integración dinámica de la pluralidad para construir un interés común a través de la deliberación entre intereses opuestos.

La nueva cara de la democracia no está exenta de cuestionamientos en cuanto a su capacidad para (1) asegurar una parcialidad respecto a la selección de las organizaciones representativas; (2) adaptarse al constante cambio del panorama socio-económico que requiere de una revisión del esquema de la representatividad; (3) evitar que las organizaciones escapen al proceso de burocratización debido a su contacto permanente con las instituciones europeas

(como lo que ocurre con los sindicatos o partidos políticos)⁵. Ahora bien, nos podríamos cuestionar sobre la manera como se definen las acciones públicas en México y si el país está preparado para acoplarse a la nueva-gobernanza diseñada por Europa.

2. México: dificultades para formular intereses consensuados

La implementación de la democracia deliberativa se basa en la premisa de que exista un panorama democrático ya consolidado y una cierta cohesión socio-económica nacional. Por lo tanto, valdría la pena hacernos las preguntas siguientes: ¿Qué panorama democrático tenemos? ¿Qué tan participativa es la sociedad? ¿Existe una verdadera capacidad por parte de todos los sectores socio-económicos para organizarse con el fin de dar a conocer sus preferencias e intereses? ¿Existe un verdadero deseo de participación política por parte de todos? ¿Cuál es el nivel de confianza hacia las instituciones representativas?

En México predomina una cultura del pragmatismo y de la resignación y *por ende* la sociedad no parece capaz todavía de controlar el destino individual y colectivo (Pérez Baltonado 2007). Falta un verdadero proceso de “modernización” social, en el sentido de Habermas, permitiendo a los individuos participar colectivamente en la construcción de la historia y del modelo que les gobierna. La ciudadanía es precaria, de baja intensidad, desprotegida y fragmentada y por esto el país sufre de un fuerte déficit de acción política (Barron 2006). De ser así, la sociedad se encuentra en una situación en la cual sigue al servicio de una élite en el gobierno. El esquema político sigue siendo muy vertical y la participación tiende a empezar realmente a partir de las limitaciones impuestas (Foucras 2007). Muchos sectores socio-económicos no tienen la capacidad, pero sobre todo no han desarrollado todavía la cultura organizacional voluntaria, para poder asegurar

⁵ Pinon (2010) habla del riesgo de que los representantes se vuelvan “profesionales de la representación”. Para el autor, es importante asegurar la sincronización entre los representantes y los intereses cambiantes que tienen que defender. Para él, es necesario buscar mantener equilibrio lógica entre la convergencia y el enfrentamiento.

su propia representación en las esferas de decisiones (Tirado 2006; Natal y González 2003). Además, muchos viven en una relación de exterioridad a la administración pública porque no confían en ella o porque prefieren apegarse a otros entes organizadores (Olvera 2007; Villoria 2006). La apertura democrática y el neoliberalismo han empoderado al individuo sin que la historia nacional haya desarrollado preliminarmente una ciudadanía o sea un sentimiento de interdependencia mutua y solidaridad. Debido a las premisas nacionales, el panorama liberal ha llevado al país a una refeudalización del espacio político; el Estado mexicano tiene de nuevo que hacer frente a múltiples poderes competidores. No existe una sola institución con la legitimidad suficiente para monopolizar la producción de los referentes nacionales y así permitir atraer a su alrededor el conjunto de los sectores. La crisis de la representación y de la identidad política nacional no permite el desarrollo de la cultura del diálogo, de la cohabitación respetuosa, del debate y de la colaboración. En este contexto político, pero también cultural, el esquema de gobernanza basado en una sociedad civil organizada no puede contar con la presencia de todos los actores para definir y guiar las acciones públicas (Ortiz Mena 2004; Foucras 2007⁶).

El déficit democrático y la persistencia de la estructura vertical impiden la construcción de redes multi-niveles y la implementación de una democracia deliberativa. Existe poca confianza respecto al proceso de decisiones y a los actores involucrados. La legitimidad de la institución estatal se encuentra en niveles muy bajos. Por esto, el gobierno mexicano sufre de una fuerte vulnerabilidad al momento de definir la acción pública pero también de negociar acuerdos internacionales. La importante estratificación de la sociedad y la ausencia de experiencias democráticas en un largo periodo no han permitido romper el esquema conflictivo entre los diferentes sectores sociales y geográficos. En el contexto actual es difícil encontrar la convergencia entre intereses a veces

⁶ Ambos autores analizan la poca participación de la sociedad civil organizada en el marco de las negociaciones de los tratados de libre comercio que negoció México en los años 1990 y 2000.

diametralmente opuestos. La cooperación, la negociación y la deliberación poliárquica no son mecanismos factibles en este momento de la historia del país. Además, y tal como se había mencionado, la decisión consensuada requiere tiempo cuando en una sociedad donde domina la precariedad muchos sectores no pueden esperar (Pérez Baltonado 2007). La gobernanza exitosa, que se podría definir como la capacidad del gobierno para equilibrar los intereses de los actores para obtener los mejores resultados posibles, afectando a la menor cantidad posible de sectores (Aguilar 2006), es poco probable.

El esquema democrático que actualmente se está desarrollando en la UE surge como un producto biológico de las viejas democracias y es difícil tomar el tren de la historia cuando las premisas no coinciden. Podríamos considerar que los dos espacios, europeo y mexicano, están en un proceso de aprendizaje democrático, buscando lograr la legitimidad. Ambas experiencias nos enseñan que la participación de los sectores socio-económicos en el proceso de toma de decisiones depende del contexto histórico-cultural. Por otra parte, las relaciones internacionales actuales tienden a dar más peso a los actores gubernamentales que benefician de una sociedad civil participativa y que se presentan en los diferentes foros defendiendo intereses nacionales consensuados. En este contexto, la UE parece tener una cierta ventaja en comparación con un país como México.

Bibliografía:

-Aguilar Luis, 2006, "Gobernanza y Gestión Pública", Fondo de Cultura Económica, México.

-Angulo, C. J. (24 de Junio de 2010). *Parlamento Europeo*. Recuperado en Noviembre de 2010, de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2010-0186&language=EN>

- Barron Luis, 2006, "La Transición a la Democracia en México con Perspectiva Histórica", Revista Política y Gobierno, XIII(1):175-190.
- Comisión de Peticiones (30 de Septiembre de 2010). Parlamento Europeo. Recuperado en Noviembre de 2010, de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0261+0+DOC+XML+V0//EN>
- Comisión Europea de Justicia (6 de Agosto de 2010). Recuperado en Noviembre de 2010, de: http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/ombudsman/policies_citizenship_ombudsman_en.htm#part_2
- Comisión de las Comunidades Europeas, 2001, "Gouvernance Européenne", COM (2001) 428 final, Bruselas, 40p. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf
- De Benoist Alain, 2008, "Europe: la Deception", Revista Elements, 28p. http://www.alaindebenoist.com/pdf/europe_entre_deception_et_espoir.pdf
- Duarte F., Frey C., « Démocratie participative et gouvernance interactive au Brésil, Santos, Porto Alegre et Curitiba », Espace et société, n° 123, n°4/2005.
- Eurobarómetro, 2007, http://ec.europa.eu/public_opinion/topics/ep_fr.htm
- Follesdal Andreas y Hix Simon, 2005, "Why There Is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone y Moravicsik", The European Governance Papers (EUROGOV), No C-05-02, http://supportscoursenligne.sciences-po.fr/2008_2009/systems_pol_ue/y_bertoncini/pdf/democracydeficit-Hix-Follesdal.pdf
- Foucras Nicolas, 2007, "L'influence du secteur des affaires sur la politique commerciale des pays latino-américains: le cas du secteur agricole au Mexique", tesis de doctorado, Universidad Laval (Canadá), 535p.
- Natal Alejandro et González Tonatiuh, 2003, "La Participación de la Sociedad Civil en Procesos de Integración Comercial: El Caso del ALCA en México", Foro Internacional, XLIII (4): 852-892.

- Gadesmann, G. (28 de Septiembre de 2010). Ombudsman Europeo. Recuperado en Noviembre de 2010, de:
<http://www.ombudsman.europa.eu/press/release.faces/en/5332/html.bookmark>
- Magnette Paul, 2006, "Le Régime Politique de l'Union Européenne", 2da edición, París: Presses de Sciences Po.
- Moravcsik Andrew, 2002, "In Defense of the Democratic Deficit", *Journal of Common Market Studies*, #40, pp.603-624.
- Parlamento Europeo. (s.f.), 2010, Recuperado en Noviembre de 2010, de:
<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=ES&id=49&pageRank=5>
- Pinon Stéphane, 2010, "Le Conseil économique, social et environnemental: entre évolution et révolution", *Droit Administratif*, N° 7 julio de 2010, pp. 14-18.
- Olvera Alberto, 2007, "Hacia una Nueva Conjunción entre Política y Sociedad: Los Contornos de una Reforma Política Participativa en México", Enrique Florescano (coord.), *La Política en México*, Ed. Taurus, pp. 265-290.
- Ortiz Mena Antonio, 2004, "The Trade Policymaking Process in the Americas Lessons From the Mexican Experience", ponencia presentada durante la Convención 45 de la ISA en Montreal, 28p
- Pérez Baltonado Andrés, 2006, "Ejes de reflexión para una discusión sobre el Estado, el mercado y la pobreza en América Latina", Encuentro de los(as) Embajadores(as) en Cuzco del 27 al 29 de octubre 2006, 22p.
- Tirado Ricardo, 2006, "El poder de las Cámaras Industriales de México", *Foro Internacional*, 184, XLVI (2): 197-226.
- Verluise Pierre, 2009, "20 ans après la chute du Mur. L'Europe recomposée", Paris, Choiseu.
- Villoria Mendieta Manuel, 2006, "Corrupción y Liderazgo Publico", Ponencia presentada en el VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración: Democracia y Buen Gobierno, 19p.

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

*Sólo es posible avanzar cuando se mira lejos.
Sólo cabe progresar cuando se piensa en grande
-Ortega y Gasset*

Luis Antonio Huacuja Acevedo *

1. Naturaleza y fundamento de la Asociación Estratégica

Los diez años de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación¹, denominado también Acuerdo Global México-Unión Europea (UE), deben ser motivo, no sólo de conmemoración, sino también, y tal vez de manera más obligada, de evaluación.

El Acuerdo Global tiene como nota distintiva que, además de la parte comercial, incluye al diálogo político y a la cooperación como los tres pilares que, cuando menos en el texto del Acuerdo, son la base de la relación bilateral desde hace una década².

Sin embargo, y a pesar de las expectativas puestas en el Acuerdo Global y en el prometedor contenido de dicho instrumento internacional, existen muchos

* 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, 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 Firmado el 8 de diciembre de 1997, entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por un lado, y los Estados Unidos Mexicanos, por el otro.

² Títulos II, III y VI, respectivamente, del Acuerdo Global México-Unión Europea.

rubros que aún permanecen intactos³. Es un Acuerdo que, a diez años de su implementación, ha ido envejeciendo⁴.

En este escenario, México y la UE celebran que, además de un Acuerdo Global, mantienen entre sí una Asociación Estratégica⁵.

La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y México es, en términos políticos, conveniente, aunque en términos jurídicos, innecesaria. En efecto, tal y como lo indica el documento respectivo “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”⁶.

Por su parte, y en coincidencia con lo anterior, el Acuerdo Global, en su artículo 3.1, referente al “Diálogo Político”, establece que “Las partes acuerdan institucionalizar un diálogo político más intenso basado en los principios enunciados en el artículo 1, que incluya todas las cuestiones bilaterales e internacionales de interés común y dé lugar a unas consultas más estrechas entre las Partes dentro del contexto de las organizaciones internacionales a las que ambas pertenecen”⁷.

Finalmente, y con base en el mencionado artículo 3, en el Acta Final del Acuerdo Global se incluye la “Declaración Conjunta de la Unión Europea y México sobre Diálogo Político” que, de igual manera, abunda en las posibilidades y objetivos de un diálogo político reforzado, así como en sus mecanismos.

³ Como en el rubro de las inversiones y en la mayoría de los rubros concernientes a la cooperación.

⁴ 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, Colombia y Centroamérica y las negociaciones con el Mercosur y Canadá.

⁵ “Hacia una Asociación Estratégica UE-México”, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, COM (2008) 447 final. Bruselas, 15.7.2008.

⁶ Documento “Hacia una Asociación Estratégica UE-México”, *loc. cit.*, pág. 5.

⁷ Título II “Diálogo Político”, del Acuerdo Global México-UE.

Con la finalidad de implementar los proyectos prioritarios señalados en la comunicación sobre la Asociación Estratégica UE-México, ambas partes suscribieron el 16 de mayo de 2010 el documento denominado “Plan Ejecutivo Conjunto”⁸.

Ahora bien, y sin restarle importancia al documento arriba mencionado, respecto al que abundaremos más adelante, resulta destacable mencionar que tanto el documento de “Asociación Estratégica” como el “Plan Ejecutivo Conjunto” constituyen manifiestos de buenas intenciones entre las partes, pero sin fuerza vinculante alguna, ya que dichos instrumentos no constituyen, ni formal ni materialmente, acuerdos internacionales en los términos que establece la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y tampoco sustituyen, por tanto, al Acuerdo Global México-Unión Europea.

2. Los asuntos policiales y de seguridad en la Asociación Estratégica UE-México

Si algo surgió como nota característica y novedosa en el documento “Plan Ejecutivo Conjunto sobre la Asociación Estratégica UE-México” es, sin duda, el tema de las posibilidades de cooperación bilateral en materia policial y de seguridad.

Por tratarse de un asunto doméstico, entre la UE y México el asunto de la seguridad en este país se ha mencionado en foros y en documentos, pero de manera distante y difusa. En el Plan Ejecutivo Conjunto, sin embargo, se hace una importante referencia al tema de manera específica.⁹

El apartado de “ASUNTOS BILATERALES”, en el numeral 3.3, se habla de manera puntual de “Asuntos policiales y de seguridad”. El documento va más allá al hablar de la necesidad de combatir la delincuencia organizada transnacional, el

8 Documento “Asociación Estratégica México-Unión Europea Plan Ejecutivo Conjunto” 9820/10 (Presse 126), adoptado en Comillas, Santander, España, el 16 de mayo de 2010.

⁹ “Plan Ejecutivo Conjunto” 9820/10. *loc. cit.*, pág 27, *ut supra*.

tráfico ilícito de armas, la trata de personas y demás asuntos relacionados con la seguridad y el orden público.

En este punto, destaca lo dispuesto en el apartado 3.3, f)¹⁰, que habla de la posibilidad de cooperación entre México y FRONTEX¹¹ sobre cuestiones relacionadas con la “seguridad de las fronteras” e, inclusive, se señala la posibilidad de colaboración entre autoridades mexicanas y el Cuerpo Policial “EUROPOL”¹².

3. La oportunidad de las posibilidades de cooperación en materia de controles fronterizos México-UE

La realidad de México

La posibilidad de aprovechar la experiencia del bloque europeo con base en el funcionamiento de la Agencia FRONTEX y el proyecto EUROPOL, cobra una singular importancia para México por la realidad que se vive en materia de controles fronterizos. La matanza de 72 migrantes en Tamaulipas, procedentes de Centro y Sudamérica, en el mes de agosto de 2010, que salió a la luz pública, evidenció una realidad de décadas, invisible para el gobierno mexicano al tiempo que vergonzosa: el maltrato y abandono de migrantes en tierra azteca¹³.

En su paso por México, los inmigrantes son víctimas de asaltos, violaciones, secuestros y utilización como rehenes y esclavos del crimen organizado. Su condición de invisibilidad, por la falta de coordinación de las

¹⁰“Plan Ejecutivo Conjunto” 9820/10. *loc. cit.*, pág 28.

¹¹ Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores:
<http://www.frontex.europa.eu/>.

¹² El personal de Europol procede de diversos cuerpos de seguridad como policía, aduanas y servicios de seguridad. Esta pluralidad de fuerzas contribuye a subsanar la falta de información y reduce el espacio en el que los delincuentes pueden operar: <http://www.europol.europa.eu/>

¹³ Vid Gil Olmos, José, *La matanza de Tamaulipas, sólo una muestra*, revista “Proceso”, semanario, 29 de agosto de 2010, págs 8-10.

autoridades migratorias federales y los gobiernos estatales y municipales, evidencia una frontera sur sin controles, presa de una corrupción rampante¹⁴.

A lo anterior se suma la cada vez más inquietante cifra de homicidios en nuestro país, producto de la llamada “Guerra contra el Narcotráfico” librada por el gobierno federal y anunciada desde hace casi cuatro años por el Presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa.¹⁵

En el México de los últimos años existe un crecimiento alarmante de la violencia, por la falta de una estrategia clara en contra del crimen organizado. Entre 2008 y 2010 la violencia registró un agudo aumento de 5,207 ejecuciones en 2008; 6,587, en 2009, y quizás unas 11,800 al terminar 2010.¹⁶

Es importante hacer notar que la violencia creciente y el aumento de homicidios producto del crimen organizado relacionados con el narcotráfico tiene otro importante componente que, en parte, explica el aumento desbocado de la violencia en México: el flujo sin control de armas ilegales que se introducen diariamente por la frontera norte de México. Efectivamente, el casi nulo control fronterizo permite, por un lado, el tráfico de armas ilegales por nuestra frontera norte, procedentes de los Estados Unidos de América, que en combinación con el descontrol del ingreso de migrantes por nuestra frontera sur, se traducen en una combinación perversa, a la que podríamos sumar la impunidad como característica de la ineficaz persecución de los delitos en nuestro país.

Emprender una lucha de manera parcial, mediática y un tanto improvisada, atacar un grave problema de manera fraccionada, ya se ha visto, no da buenos resultados. El gobierno mexicano afirma que la guerra se va ganando aunque no

¹⁴ Vid Vergara, Rosalía, *Los Migrantes, botín del crimen organizado*, revista “Proceso”, semanario, 7 de noviembre de 2010, págs 70-72.

¹⁵ Sobre este tema, vid Bergman, Sabina, *Por qué no es nuestra guerra*, revista “Proceso”, semanario, 3 de octubre de 2010. p. 50.

¹⁶ Guerrero, Eduardo, *Cómo reducir la violencia en México*, revista “Nexos”, núm. 395, noviembre de 2010, p. 24.

se note¹⁷. No, no se nota. La posibilidad de que en el sexenio del Presidente Calderón se pueda llegar a la cifra de 75 mil muertos producto de la lucha en contra del crimen organizado explica el sensible descenso en la popularidad del Primer Mandatario mexicano¹⁸. El descontento que ha despertado entre la población su estrategia en contra del narcotráfico da cuenta de que, cuando menos, la afirmación de que “vamos ganando la guerra” no se percibe. No se nota.

La experiencia europea

La realidad europea, en contraste con la mexicana, tiene entre sus notas distintivas y exitosas el Mercado Interior Europeo, que posibilita el libre tránsito de personas, mercancías, servicios y capitales en un espacio de libertad, seguridad y justicia. La supresión de fronteras interiores, como logro indubitable del proyecto europeo, presupone, claro está, una coordinación, comunicación y eficacia de los controles fronterizos de mercancías y personas, así como una cooperación policial y judicial eficiente entre los países de la Unión.

En este punto resulta obligada la referencia al Acuerdo de Schengen, a 25 años de su suscripción por Alemania, Bélgica, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos, creado con objeto eliminar progresivamente los controles en las fronteras comunes y establecer un régimen de libre circulación para todos los nacionales de los Estados signatarios, de los otros Estados de la Comunidad o de terceros países¹⁹.

El régimen fronterizo de Schengen está constituido por una normativa compleja y completa, que supone abolir los controles al interior del denominado

¹⁷ Cfr. nota: “Mayoría de enfrentamientos los han ganado federales: FCH”, Jorge Ramos, *Periódico El Universal*, México, 10 de agosto de 2010. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/700800.html>

¹⁸ Al inicio del inicio de la estrategia del Presidente Calderón en contra del narcotráfico, su popularidad era cercana al 80%. En noviembre de 2009, se ubicaba en 50.4% y para noviembre 2010, el 45.7% de los encuestados por Buendía & Laredo y El Universal, pensaba que la administración de Calderón era buena.: “Baja la Popularidad del Presidente”: en http://www.lasillarota.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=1286:baja-la-popularidad-del-presidente&Itemid=59 (fuente consultada el 29 de noviembre de 2010).

¹⁹ Glosario Europa: http://europa.eu/scadplus/glossary/schengen_agreement_es.htm (consultada el 29 de noviembre de 2010).

“Espacio Schengen” e intensificar, al mismo tiempo, los controles de las fronteras exteriores, donde la Agencia FRONTEX y la Agencia EUROPOL son sólo parte del andamiaje que ha posibilitado su éxito a través de los años.

Conclusiones

Tal vez no era una idea originaria el incluir en el apartado 3.3 del Plan Ejecutivo Conjunto de la Asociación Estratégica México- Unión Europea el control fronterizo y la seguridad. Quien lo hizo o lo propuso tuvo, voluntaria o involuntariamente, el mérito de la previsión.

Ahora, unos meses después de la matanza de decenas de migrantes centroamericanos en Tamaulipas, que evidenció el recrudecimiento de la violencia en nuestro país, justo ahora en que se discute en el Senado mexicano un proyecto para contar con una Ley de Migración que atienda el fenómeno de manera integral, la posibilidad de cooperación México-Unión Europea en materia de seguridad y controles fronterizos despierta grandes expectativas.

La grave realidad mexicana y la experiencia europea en materia de seguridad fronteriza tienen hoy un importante punto de conexión.

Las posibilidades no sólo son políticamente deseables, sino jurídicamente viables. Aquí se ha hablado de la carencia de fuerza vinculante del Plan Ejecutivo Conjunto, pero también de las bondades del Acuerdo Global por cuanto a su ambicioso contenido. La posibilidad de establecer acuerdos de cooperación con base en los apartados de cooperación, la cláusula evolutiva y el marco institucional²⁰ robustecen, sin lugar a duda, la factibilidad de la cooperación en materia de controles fronterizos y de seguridad entre México y la Unión Europea.

Un modelo, como el plasmado en los Acuerdos de Schengen, para confiar en el otro, cooperar con el otro, estar alertas ante las amenazas del exterior, en un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que se garantice, al mismo tiempo,

²⁰ Título VI y de manera especial los artículos 43, 45, 47 y 49, respectivamente del Acuerdo Global México-Unión Europea.

el respeto a los derechos humanos, es una idea que no tiene por qué limitarse al continente europeo²¹.

Bibliografía

-Bergman, Sabina, *Por qué no es nuestra guerra*, Revista "Proceso", Semanario, 3 de octubre de 2010.

-Gil Olmos, José, *La matanza de Tamaulipas, sólo una muestra*, Revista "Proceso", Semanario, 29 de agosto de 2010.

-Guerrero, Eduardo, *Cómo reducir la violencia en México*, Revista "Nexos", núm. 395, noviembre de 2010.

-Vergara, Rosalía, *Los Migrantes, botín del crimen organizado*, Revista "Proceso", Semanario, 7 de noviembre de 2010.

Legislación y documentos oficiales

-Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, celebrado entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros y los Estados Unidos Mexicanos el 8 de diciembre de 1997.

- "Asociación Estratégica México-Unión Europea Plan Ejecutivo Conjunto" 9820/10 (Presse 126), adoptado en Comillas, Santander, España, el 16 de mayo de 2010.

- "Hacia una Asociación Estratégica UE-México", Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, COM (2008) 447 final. Bruselas, 15.7.2008.

²¹ Como lo expuso el Dr. Kurt Schelter en su ponencia *The "Schengen-Cooperation" according to the Lisbon Treaty –Border security between freedom of movement and illegal migration*. Seminario: "Migración, control fronterizo y derechos humanos: La experiencia europea". Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 24 de noviembre de 2010, www.juridicas.unam.mx

Páginas electrónicas:

-Agencia Europea EUROPOL: <http://www.europol.europa.eu/>

-Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores (FRONTEX): <http://www.frontex.europa.eu/>

-El Universal online: “Mayoría de enfrentamientos los ha ganado federales: FCH”
<http://www.eluniversal.com.mx/notas/700800.html>

-Glosario Europa:

http://europa.eu/scadplus/glossary/schengen_agreement_es.htm

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM: www.juridicas.unam.mx

-La Silla Rota: “Baja la Popularidad del Presidente”:
http://www.lasillarota.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=1286:baja-la-popularidad-del-presidente&Itemid=59.

-Proyecto para la facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM) www.protlcuem.gob.mx

El Parlamento Europeo y su participación en las Misiones de Observación Electoral

Mónica Velasco Pufleau*

La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto¹

El elemento clave del ejercicio de la democracia es la celebración a intervalos periódicos de elecciones libres y justas, que permitan la expresión de la voluntad popular²

En septiembre de este año entró en vigor el nuevo Reglamento del Senado de la República mexicana,³ mismo que incluye por primera vez un capítulo que trata sobre la diplomacia parlamentaria. De acuerdo con el contenido de su artículo 281, en adelante, la participación del Senado en misiones de observación electoral (MOE) está incluida como parte de las acciones de dicha disciplina.

Sería natural que el desarrollo de esta acción en el Senado despertara un interés por conocer cómo se desarrolla ésta en el Parlamento Europeo (PE), en tanto que es el otro componente de la Comisión Parlamentaria Mixta (CPM) UE-México. En especial, porque México y la Unión Europea (UE) se comprometieron, en el marco de la cooperación triangular, prevista en su Asociación Estratégica, a coordinar sus esfuerzos en otros países para llevar a cabo MOE.⁴ En estas circunstancias, el presente artículo busca, por una parte, dar respuesta al interés

*Doctoranda por la Universidad de Barcelona. En la actualidad escribe su tesis sobre las relaciones interparlamentarias UE-México. Contacto: mvelascop@gmail.com.

¹ ONU, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, art. 21.3.

² Unión Interparlamentaria, Declaración Universal sobre la Democracia, 1997, ap. 12.

³ Cf. DOF, 04.06.10, Primera Sección, p. 2.

⁴ Cf. Unión Europea-México, Asociación Estratégica México-Unión Europea. Plan Ejecutivo Conjunto, Mayo 2010, ap. 2.2.3.

citado, realizando un estudio monográfico sobre la participación del PE en MOE y, por otra, motivar un eventual intercambio de experiencias sobre el tema de la observación internacional de elecciones en el marco de la CPM UE-México.

Para comenzar, es adecuado recordar que el PE pertenece a una organización supranacional *sui generis*: la UE, que se “...fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos...”.⁵ La UE basa en estos mismos valores su acción exterior y establece como parte de los objetivos de ésta “consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho internacional”.⁶ Desde su perspectiva:

*La democracia y los derechos humanos están inextricablemente unidos. Las libertades fundamentales de expresión y asociación son condiciones previas para el pluralismo político y el proceso democrático, mientras que el control democrático y la separación de poderes son esenciales para sostener un sistema judicial independiente y el Estado de Derecho y, a su vez, son imprescindibles para la protección efectiva de los derechos humanos.*⁷

El Parlamento Europeo contribuye, dentro del límite de sus atribuciones, a promover los valores de la UE y perseguir el objetivo⁸ antes señalado a través de diversas formas; *inter alia*, utilizando el diálogo interparlamentario llevado a cabo por sus delegaciones en terceros países; su poder de tribuna pública; la adopción de resoluciones, que incluye pronunciarse sobre los informes anuales de la UE en materia de derechos humanos y democracia en el mundo; e incluso ejerciendo sus competencias dentro de los procedimientos comunitarios que tienen alcance en la

⁵ Artículo 2 del Tratado de la UE en su versión modificada por el Tratado de Lisboa (TUE).

⁶ Artículo 21.b) del TUE.

⁷ Parlamento Europeo y Consejo, Reglamento (CE) no. 1889/2006 por el que se establece un instrumento financiero para la promoción de la democracia y de los derechos humanos a escala mundial, 20.12.06, ap. 8.

⁸ Cf. Artículo 13 del TUE.

acción exterior europea como el relacionado con el presupuesto o la aprobación de acuerdos internacionales; también puede hacerlo participando en MOE.

Tal participación se realiza de conformidad con la Declaración de principios para la observación internacional de elecciones, suscrita por el PE en el año 2007.⁹ De acuerdo con esta declaración, la observación internacional de elecciones es:

...la sistemática, completa y exacta reunión de información acerca de las leyes, los procesos y las instituciones relacionados con la celebración de elecciones y otros factores atinentes al entorno electoral general; el análisis imparcial y profesional de dicha información, y la extracción de conclusiones sobre el carácter de los procesos electorales sobre la base de los criterios más exigentes en materia de exactitud de la información e imparcialidad del análisis.¹⁰

En concreto, el PE puede participar en dos clases de MOE de largo plazo: las MOE de la UE (MOEUE) (1) y las MOE internacionales (MOEI) (2), mediante el envío de una delegación de observación electoral (DOE) creada para estos fines.

1) Las MOEUE son un complemento político del apoyo electoral que presta la UE a los procesos electorales¹¹ en países que no son miembros de la OSCE.¹² A partir del año 2000, se realizan de forma sistemática.¹³ Desde entonces, más de 80 MOE han tenido lugar en 57 países de África, América Latina, Asia y el Medio Oriente.¹⁴ Para su financiación, la UE dispone cada año de más de €30 millones¹⁵

⁹ Cf. European Parliament, Election Observation in Third Countries [en línea]. Disponible en: <www.europarl.europa.eu/intcoop/election_observation/default_en.htm#>. Consulta: 18.12.10.

¹⁰ ONU et al., Declaración de principios para la observación electoral de elecciones, 27.10.05, p. 3.

¹¹ Cf. Comisión Europea, Comunicación de la Comisión sobre las misiones de apoyo y observación electoral de la UE, 11.4.2000, COM(2000) 191, p. 5.

¹² Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. Cf. <www.osce.org>.

¹³ Cf. Michael Meyer-Resende, EU Election Observation achievements challenges, Brussels, European Parliament, 2008, PE 385.556, p. 4.

¹⁴ Cf. European Union, Human rights and democracy in the world report. Report on EU action July 2008 to December 2009, May 2010, p. 71; Michel Meyer-Resende, EU Election..., *op. cit.*, p. 4.

a través del Instrumento de financiación para la promoción de la democracia y los derechos humanos en el mundo.¹⁶ El PE participa en las MOEUE con el envío de una DOE que se integra plenamente a la misión y además, los jefes de las MOEUE son siempre eurodiputados. En esta clase de misiones, tanto el jefe de la delegación del PE como el de la MOEUE participan en la conferencia de prensa conjunta, que se celebra normalmente dos o tres días después de la elección, para presentar la declaración y sus conclusiones sobre el proceso electoral.¹⁷

2) En la práctica, las MOEI en las que participa el PE son aquellas coordinadas por la OIDDH¹⁸ de la OSCE, mismas que se realizan en los países miembros de esta organización *situs* en Europa, Asia Central y América del Norte. El PE participa con el envío de una DOE que colabora con otras delegaciones presentes en la MOEI como la de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y la homóloga de la OSCE. Tras las elecciones, todas ellas expiden un comunicado conjunto y además, es costumbre que los jefes de dichas delegaciones y el de la MOEI participen en la conferencia de prensa conjunta.¹⁹

Excepcionalmente, cuando no se lleven a cabo MOE de largo plazo, el PE puede enviar una delegación *ad-hoc* de observación electoral para estar presente durante las elecciones de un país en particular. En este caso, la delegación del PE debe abstenerse de dar una valoración global de las elecciones.²⁰

¹⁵ Cf. Parlamento Europeo, Resolución sobre las misiones de observación electoral de la UE: objetivos, prácticas y futuros desafíos, 8.05.08, P6_TA(2008)0194, ap. K.

¹⁶ Cf. Parlamento Europeo y Consejo, Reglamento (CE) no. 1889/2006..., *op. cit.* En el art.1.2.c) consta como una de sus finalidades: "afianzar la confianza en los procesos electorales y aumentar la fiabilidad de los mismos, en particular con misiones de observación de las elecciones...".

¹⁷ Cf. Michel Meyer-Resende, *EU Election...*, *op. cit.*, p. 25.

¹⁸ Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos. Cf. <www.osce.org/odih>.

¹⁹ Cf. Richard Chambers, *Election observation by the European Parliament in the OSCE area*, Brussels, European Parliament, 2010, PE 410.188, aps. 3.2 y 3.3.

²⁰ Cf. European Parliament, *Implementing provisions...*, *op. cit.*, arts. 4 y 7.

Como ejemplos de la participación de las DOE en cada uno de los tres supuestos señalados tenemos, en el primero, las elecciones generales en Ecuador, de 2009; en el segundo, las elecciones presidenciales en Ucrania, de 2010, y en el tercero, las elecciones parlamentarias en Kosovo, de 2007. En total, desde su primera misión de observación electoral realizada en el Salvador, en 1984, el PE ha observado más de 100 elecciones presidenciales, parlamentarias o municipales.²¹

Para encargarse de los aspectos relacionados con las DOE, el PE creó el Grupo de Coordinación Electoral (GCE) en el año 2001. El mismo está integrado por 13 eurodiputados, cuyos lugares están distribuidos entre todos los grupos políticos de la Eurocámara. El GCE está co-presidido por los Presidentes de las Comisiones de Asuntos Exteriores y de Desarrollo.²²

En la actualidad, las actividades de las DOE están regidas por las Disposiciones de aplicación que rigen las delegaciones de observación electoral,²³ adoptadas por la Conferencia de Presidentes (CP) del PE en diciembre de 2009. En su artículo 1 podemos leer que la misión de las DOE consiste en:

...buscar fortalecer la legitimidad de la elección nacional o proceso de referéndum para incrementar la confianza del público en el proceso electoral, en particular determinando si los procedimientos electorales son conducidos de la manera más limpia y transparente posible, y, a través de su presencia, dar una protección más efectiva a los derechos humanos y, donde sea apropiado, contribuir a la resolución de conflictos o a la estabilización de la estructura del Estado en caso de post-conflictos.

De acuerdo con las citadas disposiciones, por regla general, el envío de las DOE se realiza bajo un programa semestral, que es propuesto por el GCE y

²¹ Cf. Richard Corbett, et al., *The European Parliament*, London, JHP, 2007, pp. 166-167.

²² Sobre el GCE, cf. Parlamento Europeo, Decisión de la Conferencia de Presidentes sobre la creación de un grupo de coordinación electoral de 8 de noviembre de 2001, PE 309.025/BRU.

²³ European Parliament, Implementing provisions governing election observation delegations. Decision of the Conference of Presidents of 10 december 2009, PE 422.562/CPG.

aprobado por la CP, donde se especifican indicativamente cinco países de destino con significativo interés para el PE. Las DOE son enviadas siempre que medie una invitación formal del país donde se observarán las elecciones.

Las DOE se integran normalmente por siete eurodiputados, que van acompañados por funcionarios de la Secretaría General y de los grupos políticos. Estos últimos son los encargados de proponer los integrantes de las DOE, y lo hacen seleccionándolos de entre los miembros de las comisiones y delegaciones responsables de las relaciones con el país de destino y tomando en cuenta su experiencia en observación electoral y conocimiento sobre el país en cuestión. Una vez elegidos como parte de las DOE, los eurodiputados firman el Código de conducta para los Miembros del PE participando en delegaciones de observación electoral²⁴ comprometiéndose a acatarlo. Además, los integrantes que participan por primera vez en una DOE toman una capacitación en la materia. La DOE elige su presidente en su reunión constitutiva, quien debe tener experiencia dentro de esta clase de delegaciones o como presidente de una MOEUE.

En general, la estancia de una DOE en el país de destino no supera los cinco días. Su trabajo *in situ* sigue un programa establecido. El día de la elección éste consiste en observar cómo se desarrollan las elecciones: apertura, voto, cierre y conteo, en las casillas de diferentes regiones. Después, se redacta la declaración o comunicado conjunto según se trate de una MOEUE o una MOEI, y se participa en la conferencia de prensa conjunta en los términos que correspondan.²⁵

De regreso en Bruselas, la DOE informa a las autoridades del PE sobre el desarrollo de la MOE. Con el mismo fin, el Presidente de la DOE comparece por invitación a la Comisión de Asuntos Exteriores, a la de Desarrollo y/o a la delegación responsable de las relaciones con el país en cuestión. En caso de ser preciso, tales comisiones y delegaciones podrán dar seguimiento a los trabajos de

²⁴ Cf. European Parliament, Implementing provisions..., *op. cit.* anexo. El contenido de este código es complementario al Código de conducta para observadores internacionales de elecciones (ONU).

²⁵ Cf. *Supra*, aps. 1) y 2) sobre las MOEUE y las MOEI.

la DOE a través de sus propias actividades parlamentarias, ya sea, *inter alia*, preparando alguna resolución o por medio del diálogo interparlamentario.

Ahora bien, el PE es consciente de que “el desarrollo democrático sostenible no se termina en la celebración con éxito de unas elecciones libres y justas”.²⁶ Por ello, creó la Oficina para el Fomento de la Democracia Parlamentaria (OPPD) en el año 2008, la cual se encarga de apoyar a las democracias de terceros países en proceso de consolidación (“democracias nuevas y emergentes”). Entre sus actividades están: prestar servicios de formación, asesoramiento estratégico y asistencia técnica a los parlamentos nacionales y/o regionales de estas democracias; establecer con ellos redes de colaboración, que incluye la puesta en común de buenas prácticas; conceder becas de estancia a sus funcionarios y diputados para que reciban formación y realicen trabajo práctico en el PE; así como facilitarles la realización de visitas de estudio en dicha institución europea.²⁷

La observación internacional de elecciones es una acción que compete naturalmente a los parlamentos, en tanto que son ellos los guardianes de la democracia y los derechos humanos.²⁸ Llevarla a cabo “...expresa el interés de la comunidad internacional en el logro de elecciones democráticas, como parte del desarrollo de la democracia, que comprende el respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley”.²⁹ En este orden de cosas, bien valdría la pena realizar un intercambio de experiencias sobre este tema en la CPM UE-México, ya sea incluyéndolo como punto del orden del día o como parte de un seminario conjunto. Esto resulta oportuno sobre todo ahora que, como mencionamos al inicio de este artículo, México y la UE adquirieron el compromiso de llevar a cabo MOE para

²⁶ Parlamento Europeo, Oficina para el Fomento de la Democracia Parlamentaria [en línea]. Disponible en: <www.europarl.europa.eu/pdf/oppd/Page_1/oppd_flyer_es.pdf>. Consulta: 18.12.10.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Cf. David Beetham, *Parliament and democracy in the Twenty-first century. A guide to good practice*, Geneva, Inter-Parliamentary Union, 2006, pp. 158 y 193.

²⁹ ONU et al., *Declaración de principios para la observación electoral...*, *op. cit.*, p. 1.

implementar su asociación estratégica. La CPM UE-México, atendiendo a su misión de examinar todos los aspectos de las relaciones bilaterales,³⁰ podría pronunciarse al respecto.

Bibliografía

Documentos en español:

- Comisión Europea. Comunicación de la Comisión sobre las misiones de apoyo y observación electoral de la UE. Bruselas: 2000, COM (2000) 191 final.
- Organización de las Naciones Unidas et al. Declaración de principios para la observación electoral de elecciones y Código de conducta para observadores internacionales de elecciones. Nueva York: 2005.
- Parlamento Europeo. Decisión de la Conferencia de Presidentes sobre la creación de un grupo de coordinación electoral. Bruselas: 2001, PE 309.025/BRU.
- . Resolución sobre las misiones de observación electoral de la UE: objetivos, prácticas y futuros desafíos. Bruselas: 2008, P6_TA (2008)0194.
- ; Consejo. Reglamento (CE) no. 1889/2006 por el que se establece un instrumento financiero para la promoción de la democracia y de los derechos humanos a escala mundial. Bruselas: 2006.
- Unión Europea. Tratado de la Unión Europea. DOUE, 30.03.10, no. C 83, p.13.
- ; México. Asociación Estratégica México-Unión Europea. Plan Ejecutivo Conjunto. Madrid: 2010.

Documentos en inglés:

- Beetham, David. Parliament and democracy in the Twenty-first century. A guide to good practice. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2006.
- Chambers, Richard. Election observation by the European Parliament in the OSCE area. Brussels: European Parliament, 2010, PE 410.188.

³⁰ Cf. CPM UE-México, Reglamento, 2005, art. 1.

- Corbett, Richard; Jacobs, Francis; Shackleton, Michel. The European Parliament. London: John Harper Publishing, 2007. ISBN: 978-0-9551144-7-2.
- European Parliament. Implementing provisions governing election observation delegations. Brussels: 2009, PE 422.562/CPG.
- European Union. Human rights and democracy in the world report. Report on EU action July 2008 to December 2009. Brussels: 2010.
- Meyer-Resende, Michael. EU Election Observation: achievements, challenges. Brussels: European Parliament, 2008, PE 385.556.

Páginas de Internet:

www.europarl.europa.eu / www.eueom.eu / www.osce.org

¿Gobernanza económica para el Instituto Federal Electoral mexicano?

Araceli Parra*

1. Breve análisis conceptual

En su análisis de la *gobernanza económica*, en especial de los recursos compartidos, Elinor Ostrom,¹³⁵ señala que son los usuarios quienes deben de establecer los mecanismos de decisión y las reglas para manejar los conflictos de interés, para el logro de los resultados positivos. La cooperación como organización, demuestra que es el interés común de las asociaciones de usuarios, por su estructura, quienes pueden manejar con éxito la resolución del conflicto.

La transacción económica -no sólo en los mercados, sino dentro de las agencias del gobierno-, de acuerdo a este particular análisis económico, puede dar luz en la organización social. Cuando la regulación está mal manejada por la autoridad central, los usuarios del recurso, son los indicados para el desarrollo de los mecanismos para la aplicación de la toma de decisión y la regulación de los conflictos de interés, caracterizada por las reglas que promueven los resultados exitosos.

Las organizaciones jerárquicas del gobierno, al igual que los mercados, son estructuras que diferencian las desventajas, por los conflictos de interés. En el mercado, la desventaja es la exigencia del regateo, y el desacuerdo. En el gobierno, la desventaja es el abuso de la autoridad. En un mercado competitivo los demandantes y los oferentes pueden buscar y acceder, a otros socios comerciales en caso de la disensión.

* Profesora Titular "C" de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM, y ponente del Módulo *Políticas Comunitarias* en el Diplomado en Instituciones de Derecho Comunitario Europeo (orientado a la relación México-Unión Europea), en la FES Acatlán, UNAM.

¹³⁵ El 12 de octubre de 2009, Elinor Ostrom recibió el Premio Nobel de Economía otorgado por la Real Academia Sueca de las Ciencias, por su trabajo sobre el análisis de la *Gobernanza Económica: la Organización de la Cooperación*, que demostró como los bienes comunes pueden ser administrados de forma efectiva por los usuarios.

En cambio, cuando la competencia es limitada, la resolución de conflicto es menos costosa en el mercado, que en el gobierno, debido a que en el mercado, los agentes económicos conducen sus transacciones dentro de los límites de los activos la empresa, mientras, en el gobierno, el costo crece y crece.

El comportamiento de los políticos tiene como premisa el maximizar el presupuesto público, entendido como el dinero de los ciudadanos destinado al bienestar social, y no el bienestar particular de ellos, al poder decidir en el aumento del presupuesto para la resolución de sus conflictos de interés, con cargo a los ciudadanos.

En la teoría de la elección, u opción pública (*Public choice*), se analizan las relaciones entre la economía y la política, mediante la suma de voluntades individuales, y los factores que determinan qué políticas elige el Estado, de entre las diferentes opciones. Por su parte, la decisión de los agentes políticos y su poder político, regulado por el marco institucional frente a los ciudadanos, varía de un país a otro.

Las elecciones, como proceso social en que los ciudadanos delegan su voluntad en otros, para la toma de las decisiones públicas, al estar fuera del mercado, y más aún, cuando hay evidencia de las fallas del gobierno, el poder político debería ser intervenido y acotado por la participación de los ciudadanos para establecer los mecanismos de decisión y las reglas para manejar los conflictos de interés, para el logro del bienestar de la sociedad.

En el mercado político, las decisiones políticas con cargo a los ciudadanos, le generan a la sociedad un costo por el manejo gubernamental (Buchanan, J. 1986).¹³⁶ Este costo de la toma de decisión influye de manera directa en la eficiencia, eficacia y efectividad de la decisión política, por lo que el control de los bienes públicos destinados a las prerrogativas y financiamiento de los partidos

¹³⁶ James M. Buchanan recibió el Premio Nobel de Economía en 1986, al demostrar que es posible aplicar la teoría económica al mercado político, en especial sobre la teoría de las decisiones de los ciudadanos, para elegir entre diversas opciones en el mercado político.

políticos, de los gastos de las campañas políticas y, sobre todo, del gasto de operación en la administración de un instituto político.

2. La decisión ciudadana

Los bienes y fondos administrados por el Estado son públicos, por lo que los ciudadanos deben exigir la aplicación de los mecanismos -previstos por la ley-, para que le permitan controlar e intervenir en las decisiones en el gasto de los actores políticos.

De acuerdo a la teoría económica, los gastos indirectos de cualquier organización no deben superar a los costos directos, para lograr una utilidad, o bien, para no incurrir en déficit. Bajo esta premisa, los fondos públicos destinados a los gastos de operación de una organización política, deben ser administrados con la participación directa de los ciudadanos.

La operación técnica del Instituto Federal Electoral (IFE) de México, además de cumplir con todos los requisitos establecidos por ley, antes de 2006, logró modificar los límites de las circunscripciones electorales, actualizó el padrón electoral, y creó su página electrónica para poner a disposición del público la información detallada de su programa, así como las transcripciones de las sesiones de su Consejo General. Las tres funciones del IFE como son: los órganos directivos -consejos colegiados-, los órganos técnicos –servidores públicos seleccionados, y las comisiones de vigilancia -representantes de los partidos políticos-, demuestra una administración electoral profesional y transparente. Sin embargo, aún no realiza otras importantes acciones para lograr la *gobernanza económica* y con ello, elevar su legitimidad.

Con motivo de la elección presidencial y legislativa del dos de julio de 2006, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, ofreció diversas sugerencias y recomendaciones para su consideración por las autoridades estatales y electorales, los partidos políticos, los medios de comunicación y las

organizaciones de la sociedad civil. Entre las recomendaciones¹³⁷ no atendidas, se tiene la siguiente:

1. El Consejo General, integrado por 26 miembros, de los cuales nueve concurren con derecho a voz y voto, y 17 con voz pero sin voto, son consejeros que representan a los partidos políticos nacionales y a los miembros de la Cámara de Diputados que, por sus diferencias políticas, se hace difícil el consenso y la atención a los intereses de los ciudadanos es mínima, debido a que es nula la participación ciudadana en el Consejo.¹³⁸

Con los datos publicados en la página electrónica del IFE, encontramos que del gasto del sistema electoral en México, que en 2009 rebasó los 20 mil millones de pesos, y de ellos, el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales fue por 11 mil 892 millones, sin embargo, pronto comenzará a ser menos oneroso que el gasto operativo del IFE, quien ha solicitado un aumento en su presupuesto para el 2011, por casi 22 por ciento más con respecto al que ejerció en este 2010, al pasar de 8 mil 631 millones de pesos a 10 mil 499 millones. Así también, los institutos estatales y las prerrogativas a los partidos a nivel local, gastaron en el 2010, 6 mil 873 millones.

De acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación 2010, en un año no electoral, el gasto en burocracia absorbe la mitad del presupuesto del IFE, de manera que las prerrogativas a los partidos políticos, les corresponde un 34.9%, mientras que el 49.2% va a sueldos y salarios.

Ante esta situación, es conveniente atender la recomendación –arriba mencionada-, de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea. Sin la participación ciudadana en la gobernanza económica del IFE, el gasto de

¹³⁷ Informe final *Elecciones Presidenciales y Legislativas 2 de julio de 2006*. Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, 23 de noviembre de 2006, Ciudad de México/ Bruselas

¹³⁸ Para una consulta ampliada, ver la página del Instituto Federal Electoral: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Informacion_Electoral/#10

operación continuará en aumento, no así la legitimidad del uso de los recursos públicos, entendidos como recursos del poder político.

Bibliografía

- Ostrom, Elinor (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press. Consultado el 15 de noviembre de 2010: <http://www.cogs.indiana.edu/publications/>
- Buchanan, James M (1986). *Theory of economic and political decision-making*. Chicago: University Press. Consultado el 18 de noviembre de 2010: <http://www.eumed.net/cursecon/economistas/buchanan.htm>