

HACIA LA MODERNIZACIÓN
DEL ACUERDO GLOBAL
UNIÓN EUROPEA-MÉXICO:

Fortaleciendo el Diálogo Político

Autor principal:

- Mtro. Luis Antonio Huacuja Acevedo (Profesor de Asignatura del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Consultor e Investigador Independiente).

Coautores (por orden alfabético):

- Dr. Jacobo Ramírez (Profesor Asociado en Desarrollo de Negocios en América Latina Copenhagen Business School).
- Dra. Gabriela Sánchez Gutiérrez (Directora del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora).
- Dr. Mario Torres Jarrín (Director del Instituto de Estudios Europeos y Derechos Humanos de la Universidad Pontificia de Salamanca).
- Dra. Mónica Velasco-Pufleau (Directora de la Cátedra sobre Relaciones Unión América-América Latina y el Caribe del Instituto Europeo de Estudios Internacionales).

Versiones Lingüísticas

Original: ES.

Editores:

Manuscrito terminado: 31 de enero de 2023.

© KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG E.V.

KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG E.V.

Oficina de la Fundación México

Río Guadiana No. 3, Col. Cuauhtémoc

C.P. 06500 Ciudad de México, México

Tel. (+52) 55 5566 4599

<https://www.kas.de/es/web/mexiko>

kasmex@kas.de

Twitter: @kasmexiko

Facebook: <https://www.facebook.com/kasmexiko/>

Gestor del Proyecto

Juan Pablo Campos González (juan.campos@kas.de)

Coordinadora de Imagen y Comunicación

Jatziry Herrera Jiménez (jatziry.herrera@kas.de)

© EUROPEAN INSTITUTE OF INTERNATIONAL STUDIES

EUROPEAN INSTITUTE OF INTERNATIONAL STUDIES

Primusgatan No. 53,

C.P. 11267, Estocolmo, Suecia,

<https://www.ieeiweb.eu/>

info@ieeiweb.eu

Gestora del Proyecto

Mónica Velasco Pufleau (monica.velasco-pufleau@ieeiweb.eu)

Editado en México.

Este estudio está disponible en Internet:

<https://www.kas.de/es/web/mexiko>

www.ieeiweb.eu

Si no puede descargar la información que desea, solicite una copia impresa por correo electrónico: kasmex@kas.de

Exención de Responsabilidad

Las opiniones que se expresan en este documento son exclusivamente responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente la posición oficial de los editores o instituciones.

Se autoriza la reproducción y la traducción con fines no comerciales, a condición de que se indique la fuente, se informe previamente al editor y se le transmita un ejemplar de la publicación.

Introducción: La importancia del diálogo político Unión Europea-México

Las relaciones entre la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros, por una parte, y México, por otra, se rigen desde el año 2000 bajo el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (mejor conocido como “Acuerdo Global”).¹ En su momento, el Acuerdo Global fue el tratado más ambicioso y completo jamás celebrado por la UE con un país tercero.² Para México representa, además, el instrumento internacional de mayor profundidad y alcance celebrado hasta nuestros días.³ Desde el año 2013,⁴ este Acuerdo está en proceso de modernización para adecuarlo a los cambios acontecidos desde su entrada en vigor, tanto en México como en la UE y en la escena internacional. Esta nota de política pública busca contribuir a este proceso con el fin de reforzar el diálogo político entre las Partes, que favorezca el fortalecimiento y la promoción de valores y principios compartidos desde una perspectiva bilateral, birregional y multilateral.

En tanto acuerdo de cuarta generación, el Acuerdo Global estableció una zona de libre comercio de bienes y servicios y amplió la cooperación a sectores como la democracia y los derechos humanos.⁵ De manera significativa, institucionalizó también una serie de mecanismos de diálogo político que permiten la implementación del Acuerdo y, sobre todo, el entendimiento mutuo entre la UE y México. Estos mecanismos son el Consejo Conjunto (nivel ministerial), quien puede decidir sobre la creación de comités especiales para apoyar el desempeño de sus tareas, y el Comité Conjunto (nivel de altos funcionarios).⁶ De igual forma, el Acuerdo Global se refirió a “la conveniencia de institucionalizar un diálogo político” entre el Parlamento Europeo (PE) y el Congreso mexicano en la Declaración conjunta sobre el diálogo a nivel parlamentario incluida en el Acta Final aneja al texto del Acuerdo.⁷ Desde el año 2005, este diálogo a nivel parlamentario tiene lugar en la Comisión Parlamentaria Mixta UE-México.⁸ A fin de acompañar el diálogo político, la UE y México también establecieron por voluntad política el Foro de Diálogo entre la Sociedad Civil y las Instituciones del Gobierno de México y de la UE, cuya primera edición tuvo lugar en el 2002.⁹

¹ Diario Oficial de la UE (DOUE) L 276/45, 28/10/2000.

² *Commissioner Lamy and Mexican Trade Minister Blanco conclude EU-Mexico FTA negotiations*, en: http://www.sice.oas.org/tpd/mex_eu/Negotiations/Concludenegs_e.pdf [consulta: 12/12/2022]. Sobre una visión crítica al respecto, ver R. Torrent y R. Polanco 2016: *Analysis of the upcoming modernisation of the trade pillar of the European Union-Mexico Global Agreement*, doc. no. PE 534.012, Bruselas: UE, p. 10.

³ En tanto cuanto el Acuerdo Global se fundamenta en tres pilares: diálogo político, comercio y cooperación, e incluye una cláusula de derechos humanos al tenor siguiente: “El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del Acuerdo” (Artículo 1 del Acuerdo Global).

⁴ Council of the EU 2013: *Santiago Declaration*, doc. no. 5747/13, presse 31, Santiago de Chile, apartado 22.

⁵ C. del Arenal 2007: “Democracia y Derechos Humanos en las Relaciones Unión Europea-América Latina”, *Revista Electrónica Iberoamericana - ALCUE* 1, no. 1, pp. 15–26.

⁶ Artículos 45 a 49 del Acuerdo Global.

⁷ DOUE L 276/66, 28/10/2000.

⁸ Sobre la constitución y los trabajos de este foro de diálogo interparlamentario, ver M. Velasco Puffeau 2015: “El diálogo interparlamentario y el papel de la Comisión Parlamentaria Mixta”, en UE (ed.), *La Actualización del ‘Acuerdo Global’ Unión Europea-México*, doc. no. PE534.985, Bruselas, capítulo 4 y sección 5.1 [Velasco Puffeau].

⁹ Comisión Europea (CE) 2004: *Puentes de diálogo entre la sociedad civil de Europa y de México: un paso más en las relaciones UE-México*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

El mismo Acuerdo Global dispone que el diálogo político entre la UE y México se basa en los principios enunciados en la cláusula de derechos humanos (también conocida como “cláusula democrática”) incluida en su artículo 1, misma que establece como elemento esencial del Acuerdo el respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales.¹⁰ Asimismo, el artículo 3 del Acuerdo Global menciona que este diálogo se llevará a cabo de conformidad con la Declaración conjunta de la UE y México sobre diálogo político incluida en el Acta Final.¹¹ De acuerdo con esta declaración, el establecimiento de un diálogo político reforzado es un elemento fundamental de las relaciones y contribuirá a promover principios compartidos en base a “la adhesión común de las Partes a la democracia y al respeto de los derechos humanos, así como su voluntad de mantener la paz e instaurar un orden internacional equitativo y estable, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”.¹² Como nota distintiva, esta declaración conjunta se refiere también al establecimiento de un diálogo político a nivel presidencial, que ha tenido lugar en el marco de siete cumbres bilaterales llevadas a cabo entre los años 2002 y 2015.¹³

En 2008, la dimensión política de las relaciones entre la UE y México se fortaleció con el establecimiento de una Asociación Estratégica entre ambas partes. Dos años después, en 2010, la UE y México adoptaron el Plan Ejecutivo Conjunto, donde quedaron plasmadas las prioridades políticas a nivel multilateral, birregional y bilateral de la nueva Asociación.¹⁴ Notablemente, la adopción de este plan ejecutivo ha permitido el establecimiento de una serie de diálogos sectoriales en materias tan diversas como los derechos humanos, la economía digital, el medio ambiente, la seguridad pública y la procuración de justicia, entre otras.¹⁵ Ello, con la finalidad de intercambiar puntos de vista y mejores prácticas que puedan traducirse en acciones de cooperación conjunta.¹⁶

Sin lugar a duda, el contenido político en el marco del Acuerdo Global y su Acta Final, que se complementa con la Asociación Estratégica y su Plan Ejecutivo Conjunto, constituye la nota distintiva de las relaciones bilaterales entre la UE y México. Esta dimensión política ha permitido la creación de una arquitectura que ha sido una herramienta fundamental para plantear temas prioritarios y de coyuntura, así como ha alimentado a las relaciones de un modo evolutivo.

¹⁰ Ver *supra* nota 3.

¹¹ DOUE L 276/65, 28/10/2000.

¹² *Ibid.* Al respecto, ver también la Declaración de Lisboa del año 2000, donde se propuso el reforzamiento del diálogo político como uno de los objetivos fundamentales de las nuevas relaciones. Lo anterior, con base en la comunión de valores fundamentales y una perspectiva a largo plazo para inspirar las políticas tanto de México como de la UE. *Declaración de Lisboa sobre la nueva asociación entre la UE y México*, en: http://www.sice.oas.org/tpd/mex_eu/mex_eu_s.asp [consulta: 12/12/2022].

¹³ Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) 2020: *Mexico and the European Union. Cumbres*, en: <https://portales.sre.gob.mx/globalmx/es/asociacion-estrategica-mx-ue/cumbres> [consulta: 12/12/2022].

¹⁴ Consejo de la UE 2010: *Asociación Estratégica México - Unión Europea. Plan Ejecutivo Conjunto*, doc. no. 9820/10, presse 126, Comillas.

¹⁵ Ver SRE s/a: *Memoria documental 2012-2018. Proceso de modernización del marco jurídico bilateral entre México y la Unión Europea*, p. 15, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/426877/MD_Modernizaci_n_marco_jur_dico_M_xico-UE_2012-2018.pdf [consulta: 12/12/2022] [SRE].

¹⁶ *Ibid.*

Desafíos y oportunidades para el diálogo político entre la UE y México en el marco del proceso de modernización del Acuerdo Global

La complejidad y vulnerabilidad de los mecanismos de diálogo político existentes

La dinámica de las relaciones entre la UE y México se ha fortalecido gracias a los distintos mecanismos de diálogo, que se entretajan en diferentes niveles e involucran a distintos actores estatales y no estatales. Sin embargo, la continuidad de estos mecanismos se ha visto afectada a lo largo de los años por diversas razones vinculadas tanto al desarrollo de las propias relaciones (notablemente, el proceso de modernización del Acuerdo Global, así como diferencias sobre la forma de incorporar a los diferentes actores) como a factores externos (entre ellos, el distanciamiento en las relaciones

birregionales UE-América Latina y el Caribe o la pandemia de la COVID-19).

Lo anterior ha conllevado a la parálisis de varios de los mecanismos de diálogo establecidos en el marco de las relaciones. Por ejemplo, el último Consejo Conjunto UE-México tuvo lugar en el 2012,¹⁷ mientras que la última Cumbre UE-México se celebró en el 2015.¹⁸ Un caso sobresaliente es también el del Foro de Diálogo entre la Sociedad Civil y las Instituciones del Gobierno de México y de la UE, cuya última edición se llevó a cabo en el 2012.¹⁹ Este foro permitía a las sociedades civiles de ambos lados del Atlántico nutrir periódicamente el desarrollo de las relaciones con puntos de vista más allá del ámbito gubernamental.²⁰

En lo que respecta a los diálogos sectoriales, cada uno se ha ido desarrollando de manera distinta. En otras palabras, el formato, los actores y la frecuencia de celebración varía dependiendo del diálogo de que se trate. Por ejemplo, el Diálogo de Alto Nivel sobre Derechos Humanos entre la UE y México²¹ involucra

¹⁷ UE y México 2012: *VII Consejo Conjunto México/Unión Europea - Ciudad de México 9 de febrero de 2012. Comunicado Conjunto*, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2378/SE_vii_consejo_conjunto_mx_ue_090212.pdf [consulta: 12/12/2022].

¹⁸ Consejo de la UE 2015: *Cumbre UE-México, Bruselas, 12 de junio de 2015*, en: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/06/12/> [consulta: 12/12/2022]. Normalmente, estas cumbres tienen lugar en el marco de las cumbres birregionales entre la UE y América Latina y el Caribe. Desde el 2015, este foro de diálogo birregional se encuentra también paralizado. Ver E. E. Duarte Gamboa 2019: "La CELAC en el nuevo escenario regional", *Foreign Affairs Latinoamérica*, en: <https://revistafal.com/la-celac-en-el-nuevo-escenario-regional/> [consulta: 12/12/2022] [Duarte Gamboa].

¹⁹ *V. Foro de Diálogo entre la Sociedad Civil y las Instituciones del Gobierno de México y la Unión Europea - Bruselas, 25 y 26 de octubre de 2012*, en: <https://eulatnetwork.org/wp-content/uploads/2013/01/Relator%C3%ADa-y-recomendaciones-V-Foro-de-di%C3%A1logo-UE-M%C3%A9xico.pdf> [consulta: 12/12/2022].

²⁰ Sobre las limitaciones de este foro y algunos de los problemas enfrentados para asegurar su continuidad, ver R. Villanueva Ulfgard y A. Alejo Jaime 2013: "El diálogo entre México y la UE: un análisis desde el nuevo multilateralismo", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 101, pp. 107-128.

²¹ Este diálogo será abordado con más detalle en una tercera nota de política pública sobre derechos humanos que será publicada por la Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) México y el European Institute of International Studies (EIIIS) en 2023, como parte de sus esfuerzos para contribuir a la modernización del Acuerdo Global; junto con el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, el Instituto de Estudios Europeos y Derechos Humanos de la Universidad Pontificia de Salamanca (UPSA) y la Copenhagen Business School (CBS). A esta fecha, se ha publicado ya una primera nota de política pública sobre cuestiones de comercio y desarrollo sostenible. Ver Ramírez et al. 2022: *Hacia la modernización del Acuerdo Global Unión Europea-México: Juntos por un comercio y un desarrollo más sostenible*, Ciudad de México: KAS y EIIIS.

de cierta manera a organizaciones de derechos humanos, además de autoridades.²² Entre otros factores, esto ha constituido un incentivo para que este diálogo se realice prácticamente con periodicidad anual desde el 2010.²³ Mientras tanto, la frecuencia del Diálogo de Alto Nivel sobre Seguridad Pública y Procuración de Justicia ha sido de casi cinco años entre el primer (2011), segundo (2016) y tercer encuentro (2021).²⁴ Por su parte, el Diálogo de Alto Nivel sobre Asuntos Multilaterales celebró su primera edición apenas en el 2020, motivado principalmente por la membresía de México en varios órganos del sistema de las Naciones Unidas, incluido el Consejo de Seguridad, el Consejo de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social, entre los años 2021 y 2023.²⁵

Lo anterior demuestra la vulnerabilidad sufrida por los distintos mecanismos de diálogo político establecidos entre la UE y México, independiente de que estén o no institucionalizados en el mismo texto del Acuerdo Global. Además de las circunstancias, la voluntad política de las Partes juega un papel preponderante en el buen funcionamiento de estos mecanismos.

El proceso de modernización del Acuerdo Global y su impacto en los mecanismos de diálogo político

Una vez que se propuso la renovación del Acuerdo Global en 2013, se inició un proceso de reflexión conjunta entre México y la UE con el objetivo de redactar recomendaciones para actualizar el marco jurídico de las relaciones bilaterales en sus tres pilares (diálogo político, comercio y cooperación). La hoja de ruta comenzó con la conformación de un grupo de trabajo integrado por tres subgrupos²⁶ para elaborar un Informe de Visión Conjunta que identificara los rubros de interés común para ser sujetos a modificación. Como parte de estos rubros, se planteó la revisión del marco institucional del Acuerdo Global, con la intención de profundizar en los temas de diálogo político y mejorar los métodos de trabajo de los mecanismos existentes. En concreto, se propuso incorporar en el marco institucional del nuevo Acuerdo UE-México a las cumbres presidenciales, a la Comisión Parlamentaria Mixta y al diálogo con la sociedad civil. El nuevo Acuerdo también debería de recoger algunos elementos del Plan Ejecutivo Conjunto, con la intención de concentrar los distintos mecanismos de diálogo político y cooperación en un único andamiaje institucional.²⁷

²² Principalmente, estas organizaciones se reúnen en el marco de un seminario de la sociedad civil que acompaña al Diálogo de Alto Nivel sobre Derechos Humanos entre la UE y México desde el año 2012. Entre otros, ver SRE 2022: *X Diálogo de Alto Nivel UE-México sobre Derechos Humanos*, en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/x-dialogo-de-alto-nivel-ue-mexico-sobre-derechos-humanos> [consulta: 12/12/2022].

²³ Salvo por los años 2013, 2019 y 2021 en los que no se celebró. Sobre la última edición de este diálogo, ver *Ibid.*

²⁴ Ver, por ejemplo, SRE 2021: *México y la Unión Europea profundizan su colaboración en materia de seguridad y justicia*, en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-y-la-union-europea-profundizan-su-colaboracion-en-materia-de-seguridad-y-justicia> [consulta: 12/12/2022].

²⁵ SRE 2020: *México y la UE celebran Primer Diálogo de Alto Nivel sobre Asuntos Multilaterales*, en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-y-la-ue-celebran-primer-dialogo-de-alto-nivel-sobre-asuntos-multilaterales?state=published> [consulta: 12/12/2022]. La segunda edición de este diálogo se celebró en diciembre de 2022. Delegación de la UE en México 2022: *México y la Unión Europea celebran el segundo Diálogo de Alto Nivel sobre Asuntos Multilaterales*, en: https://www.eeas.europa.eu/delegations/m%C3%A9xico/m%C3%A9xico-y-la-uni%C3%B3n-europea-celebran-el-segundo-di%C3%A1logo-de-alto-nivel-sobre_es?s=248 [consulta: 12/12/2022].

²⁶ Correspondientes a los tres pilares del Acuerdo Global: diálogo político, comercio y cooperación.

²⁷ SRE, *supra* nota 15.

En cuanto a la forma del Acuerdo, la idea original de las Partes fue mantener el diálogo político, la cooperación, el comercio y las inversiones en un único instrumento jurídico; según lo ha documentado la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) de México.²⁸

Finalmente, el Consejo de la UE aprobó el mandato para iniciar formalmente las negociaciones con México a fin de actualizar el Acuerdo Global en mayo de 2016. En noviembre de 2017, las Partes acordaron las cuestiones políticas y de cooperación, llegando a un “Acuerdo en Principio” sobre los asuntos comerciales y de inversión en abril de 2018. Dos años más tarde, se anunció el cierre total de las negociaciones del Acuerdo Global modernizado, en abril de 2020.²⁹ Sin embargo, a la fecha de escritura de esta nota de política pública, la firma del nuevo Acuerdo todavía está pendiente.

Si bien la modernización del Acuerdo Global ofrecerá un marco institucional robusto para el diálogo político entre la UE y México, el mismo curso de las negociaciones para renovar el Acuerdo ha contribuido a que algunos de los mecanismos de diálogo existentes hayan quedado en suspenso o se hayan relegado por completo. Como ya se señaló con anterioridad, poco a poco la incertidumbre se ha ido apoderando de varios de los

mecanismos, afectando su continuidad en la última década, independientemente de su grado de institucionalización. Esta parálisis se ha visto agravada todavía más por la coyuntura internacional y al interior de la UE, que ha prolongado innecesariamente la conclusión del proceso de modernización del Acuerdo Global.

La conclusión de la modernización del Acuerdo Global ante la coyuntura actual

Diversos factores de orden internacional han contribuido a la desaceleración del proceso de modernización del Acuerdo Global en los últimos años. Entre ellos, la pandemia de la COVID-19 o el comienzo de la guerra ilegal de Rusia contra Ucrania.³⁰

Adicionalmente, la UE ha enfrentado dificultades internas para avanzar en la conclusión de acuerdos internacionales de la misma envergadura que el que se pretende celebrar con México como resultado de la modernización del Acuerdo Global. Un ejemplo claro es el Acuerdo Económico y Comercial Global (CETA, por sus siglas en inglés) entre Canadá, por una parte, y la UE y sus Estados miembros, por otra,³¹ cuya ratificación está aún pendiente de llevarse a cabo por la totalidad de los Estados miembros de la UE a más de seis años de su firma.³²

²⁸ *Ibid.*, pp. 22-23. En estas circunstancias, se trataría de un acuerdo “mixto” por involucrar, a su vez, competencias exclusivas de la UE y compartidas con sus Estados miembros.

²⁹ EU External Action Service 2017: *Mexico and the European Union agreed on the political and cooperation issues on the new modernized agreement*, en: https://www.eeas.europa.eu/node/37029_en [consulta: 12/12/2022]; F. del Río y R. Saavedra Cinta 2018: “Modernización de los capítulos de diálogo político y cooperación del Acuerdo Global México-Unión Europea”, *Revista Mexicana de Política Exterior* 112; G. Grieger 2020: *Modernisation of the trade pillar of the EU-Mexico Global Agreement*, doc. no. PE 608.680, Bruselas: European Parliament Research Service.

³⁰ Cámara de Diputados 2022: *En vivo / Conferencia Internacional: Hacia la Modernización del Acuerdo Global*, en: <https://www.youtube.com/watch?v=s1eSSYYR-qw&t=3740s> [consulta: 12/12/2022] [Cámara de Diputados].

³¹ DOUE L 11/23, 14/01/2017.

³² Sobre esta firma y las complicaciones afrontadas en las negociaciones del CETA, ver A. Sánchez, “La UE firma el acuerdo comercial con Canadá tras una enconada negociación”, *El País*, 31 de octubre.

En este contexto, en 2021, desde la Comisión Europea (CE) se propuso a México una ruta distinta a la originalmente planeada para modernizar el Acuerdo Global;³³ consistiendo en fragmentar el texto del Acuerdo modernizado en tres instrumentos internacionales distintos: (i) un acuerdo de libre comercio, (ii) un acuerdo de protección de las inversiones y (iii) un acuerdo político y de cooperación, a fin de hacer más eficiente el proceso de ratificación.³⁴ Esta propuesta comenzó a tener cierta resonancia entre las instituciones de la UE, pero no en México. La SRE ha mantenido la posición de firmar el Acuerdo modernizado con la UE como un único instrumento, tal y como fue negociado.³⁵ Ciertos Estados miembros, como Francia, también han apoyado públicamente esta posición mexicana.³⁶ Estas diferencias en la forma jurídica que deberá de revestir el Acuerdo modernizado sumieron el proceso en un nuevo *impasse*.

En particular, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, entre otras autoridades europeas a favor de concluir el nuevo Acuerdo a la brevedad posible dado los efectos generados por la guerra en Ucrania,³⁷ ha buscado avanzar en la firma y ratificación del Acuerdo Global modernizado como parte de su estrategia para dinamizar las relaciones con América Latina y el Caribe en 2023.³⁸ Con esta prioridad, asistió a la tercera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la UE y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), celebrada en Buenos Aires en octubre de 2022.³⁹ La reunión fue la primera de este tipo realizada desde el año 2018,⁴⁰ constituyendo un espacio propicio para reanudar el diálogo basado en una agenda política y de cooperación.⁴¹ En concreto, se acordó celebrar una tercera cumbre birregional entre los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y

³³ Es decir, concluir el nuevo Acuerdo como un único instrumento de naturaleza mixta. Sobre la iniciativa de fragmentar el Acuerdo modernizado, ver B. Moens 2021: “Brussels looks to grab back trade powers in Mexico deal”, *Político*, 2 de julio; Cámara de Diputados, *supra* nota 30.

³⁴ Para más detalles, ver L. Huacuja Acevedo y M. Velasco Pufleau 2022: “Prólogo”, en KAS y EIS (eds.), *Hacia la modernización del Acuerdo Global Unión Europea-México: Juntos por un comercio y un desarrollo más sostenible*, Ciudad de México.

³⁵ Cámara de Diputados, *supra* nota 30.

³⁶ Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères 2021: *México – Declaración Conjunta de Jean-Yves Le Drian, ministro de Europa y Asuntos Exteriores, y de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, ministro de Relaciones Exteriores de México (20 de diciembre de 2021)*, en: <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/fichas-de-paises/mexico/noticias/article/mexico-declaracion-conjunta-de-jean-yves-le-drian-ministro-de-europa-y-de> [consulta: 12/12/2022].

³⁷ Ver, entre otros, U. von der Leyen 2022: *Discurso sobre el estado de la Unión 2022*, en: https://ec.europa.eu/commission/press-corner/detail/es/SPEECH_22_5493 [consulta: 12/12/2022].

³⁸ J. Borrell 2022: *Foreign Affairs Council: Press remarks by High Representative Josep Borrell after the meeting*, en: https://www.eeas.europa.eu/eeas/foreign-affairs-council-press-remarks-high-representative-josep-borrell-after-meeting-0_en [consulta: 12/12/2022]; M. Centenera y J. P. Criales, “La guerra de Ucrania renueva el interés de Europa por América Latina”, *El País*, 28 de octubre.

³⁹ EFE 2022: “Ministros Exteriores de la UE y la CELAC se reunirán en octubre en Argentina”, *Swissinfo*, 18 de julio.

⁴⁰ Cuando los ministros se reunieron en Bruselas por segunda ocasión, después de una primera reunión en Santo Domingo en 2016. European Union External Action Service 2018: *Relaciones UE-CELAC*, en: https://www.eeas.europa.eu/node/13042_es [consulta: 12/12/2022].

⁴¹ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto 2022: *III Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores CELAC-UE: Comunicado de Prensa*, en: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/iii-reunion-de-ministros-de-relaciones-exteriores-celac-ue-comunicado-de-prensa> [consulta: 12/12/2022].

la CELAC en el segundo semestre de 2023,⁴² tras varios años de estancamiento sufridos por este foro de diálogo.⁴³ La UE estaba obligada a recuperar la confianza en su nuevo acercamiento con la región y la mejor señal consistía en dar certeza sobre la reanudación de los intercambios técnicos para culminar los acuerdos pendientes, incluido el Acuerdo con México.⁴⁴

Por consiguiente, la CE ha explorado recientemente nuevas formas para dar cauce a la firma del Acuerdo Global modernizado y conciliar las posiciones entre las Partes, ante la disyuntiva de mantener su integridad o fragmentarlo. Como solución, todo parece indicar que se ha optado por utilizar un recurso similar al implementado en 1997 cuando, junto con el Acuerdo Global, se firmó también el Acuerdo interino sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio entre la Comunidad Europea, por una parte, y México, por otra.⁴⁵ Este acuerdo, que sólo requirió la ratificación del Senado mexicano y el PE para entrar en vigor,⁴⁶ facilitó

avanzar en la liberalización comercial mientras se concluía la ratificación del Acuerdo Global.⁴⁷

De ponerse en marcha esta nueva propuesta con la anuencia de las Partes, se firmaría un acuerdo integral entre la UE y sus Estados miembros, por una parte, y México, por otra, que incluiría las cuestiones de diálogo político.⁴⁸ Este acuerdo integral se acompañaría por un acuerdo interino, que permitiría la pronta implementación del pilar comercial del Acuerdo Global modernizado respecto a las cuestiones de competencia exclusiva de la UE, tal y como sucedió en 1997.⁴⁹ Previsiblemente, la firma de ambos instrumentos podría tener lugar en una octava cumbre bilateral a celebrarse en el segundo semestre de 2023; teniendo en cuenta que habrá elecciones generales en México y en el PE en 2024. Lo anterior, una vez que los textos sean revisados jurídicamente y traducidos a las 24 lenguas oficiales de la UE, así como aprobados por el Consejo de la UE. Acelerar el proceso resulta indispensable para llegar a tiempo a este escenario.

⁴² CELAC-UE 2022: *Hoja de ruta birregional 2022-2023*, en: https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/prensa/hoja_de_ruta_celac-ue_2022-2023.pdf [consulta: 12/12/2022].

⁴³ Originalmente, esta tercera cumbre estaba prevista para celebrarse en 2017. Ver Duarte Gamboa, *supra* nota 18.

⁴⁴ M. Banchón 2022: “Unión Europea y CELAC en Buenos Aires: cancilleres allanan el camino a una cumbre”, *DW*, 26 de octubre. Junto con el Acuerdo Global, el Acuerdo por el que se establece una Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Chile, por otra (DOUE L 352/3, 30/12/2002) está en proceso de modernización. Ver CE 2022: *La UE y Chile refuerzan una asociación política y comercial global*, en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_7569 [consulta: 12/12/2022].

⁴⁵ DOUE L 226/25, 13/08/1998.

⁴⁶ En la medida en que sólo involucró competencias exclusivas de la UE.

⁴⁷ J. Zabludovsky K. y S. Gómez Lora 2004: *La ventana europea: Retos de la negociación del tratado de libre comercio de México con la Unión Europea*, Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe.

⁴⁸ Lo anterior, *a priori*, además de las cuestiones de cooperación y de inversión extranjera que impliquen competencias compartidas entre la UE y sus Estados miembros. Sobre esta última temática, ver Tribunal de Justicia de la UE 2017: *Dictamen 2/15 del Tribunal de Justicia (Pleno)*, en: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=190727&doclang=ES> [consulta: 12/12/2022].

⁴⁹ Esta misma fórmula se propuso en el panel sobre diálogo político de la conferencia internacional “Hacia la modernización del Acuerdo Global México-UE” organizada por la KAS México, en colaboración con el EIIIS, el Instituto Mora, la UPSA y la CBS, en la H. Cámara de Diputados de México el 26 de mayo de 2022. Ver Cámara de Diputados, *supra* nota 30.

Recomendaciones a la UE y a México

1. Concluir el proceso de firma del Acuerdo Global modernizado a más tardar en 2023, coincidiendo con la revitalización de las relaciones birregionales entre la UE y América Latina y el Caribe. El diálogo político entre la UE y México implica un entendimiento y reconocimiento necesario y estratégico en distintos niveles y dimensiones, que se vuelve urgente ante la coyuntura internacional y las constantes y diversas amenazas globales.
2. Incorporar efectivamente a la cumbre presidencial, a la Comisión Parlamentaria Mixta y al diálogo con la sociedad civil en el nuevo Acuerdo UE-México, dotándolos con una base jurídica clara y específica que garantice su institucionalización como parte del marco institucional.⁵⁰
3. Asegurar la continuidad de todos los mecanismos de diálogo político y con la sociedad civil establecidos hasta ahora en el contexto del Acuerdo Global y la Asociación Estratégica, mostrando la voluntad política necesaria para estos efectos, independientemente de su grado de institucionalización.
4. Promover el seguimiento de los acuerdos alcanzados en los distintos mecanismos de diálogo político y con la sociedad civil vigentes entre la UE y México, con la finalidad de que sean tomados en consideración en la implementación de las relaciones, monitorear los resultados de los mecanismos y dotar de certeza a su funcionamiento.
5. Garantizar que los mecanismos de diálogo político y con la sociedad civil mantengan una perspectiva incluyente, receptiva y comprensiva, que tome en cuenta a los distintos actores estatales y no estatales, visiones y preocupaciones en torno a las relaciones UE-México.
6. Fortalecer todos los canales de diálogo político UE-México, reconociendo su horizontalidad y la importancia que revisten para el fortalecimiento de las relaciones, así como para la promoción de valores y principios compartidos a nivel bilateral, birregional y multilateral.
7. Traducir el diálogo político entre las diferentes instancias de la UE y México en acciones de cooperación conjunta que beneficien a los ciudadanos de ambas Partes. Esto incluye en temas relacionados con la promoción y protección de los derechos humanos y el fortalecimiento del Estado de derecho, por nombrar sólo dos ejemplos.
8. Realizar mayores esfuerzos de diplomacia pública para difundir, fortalecer y comunicar los contenidos, las bondades y las oportunidades que ofrecerá el Acuerdo Global modernizado a los ciudadanos de la UE y México, teniendo en cuenta además sus puntos de vista para la renovación de las distintas dimensiones de las relaciones (comercial, de inversión, de diálogo político y de cooperación).
9. De manera más general, establecer una agenda renovada entre la UE y los países de América Latina y el Caribe, de cara a la próxima cumbre birregional prevista para 2023. Dicha agenda deberá de tomar en cuenta, por un lado, los valores con los que se identifica la región latinoamericana y caribeña, como son la democracia, los derechos humanos, el Estado de derecho y el desarrollo sostenible. Por el otro, deberá implicar el reconocimiento de las distintas perspectivas y preocupaciones latinoamericanas, que van desde una acentuada desigualdad, pasando por las reivindicaciones de los pueblos originarios y la multiculturalidad, así como la necesidad de garantizar el bienestar social de los más vulnerables.

⁵⁰ Para más detalles sobre la necesidad de incorporar a la Comisión Parlamentaria Mixta en el marco jurídico del Acuerdo Global modernizado, ver Velasco Pufleau *supra* nota 8.

 Konrad-Adenauer-Stiftung México

 Fundación Konrad Adenaur - Oficina México

 @kasmexiko

#KASMéxico



EIIS | EUROPEAN INSTITUTE
OF INTERNATIONAL STUDIES