KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 15.7.2008
KOM(2008)447 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

På vej mod et strategisk partnerskab mellem EU og Mexico

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

På vej mod et strategisk partnerskab mellem EU og Mexico

1. MEXICO PÅ VERDENSSCENEN

Mexico er den ene af de to største økonomier i Latinamerika med en befolkning på over 105 mio. og en indkomst pr. indbygger på næsten 10 000 USD. Mexico har været part i den nordamerikanske frihandelsaftale (NAFTA) siden 1994 og har indgået en række frihandelsaftaler med sine større handelspartnere. For nærværende er det et af de få vækstlande, som har en frihandelsaftale med USA, EU og Japan. Det har desuden aftaler med de fleste latinamerikanske lande, med EFTA-lande og med Israel. Dette net af handelsaftaler dækker en stor andel af landets udenrigshandel.

Mexico er det eneste latinamerikanske land, som er medlem af Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD), som det blev optaget i i 1994. Som vækstøkonomi spiller Mexico en vigtig rolle i OECD-processen for udvidelse og større engagement med hensyn til at inddrage andre vækstøkonomier i dialogen som led i Heiligendammprocessen som helhed. Det er også et aktivt medlem af Verdenshandelsorganisationen.

Mexicos makroøkonomiske grundlag er i orden. Dets forbindelser med de internationale finansieringsinstitutioner er næsten mønstergyldigt i dagens Latinamerika. Mexico er et af verdens vigtigste bestemmelseslande for strømmen af udenlandske direkte investeringer. Mexico har dermed den største beholdning af udenlandske direkte investeringer i Latinamerika (174 mia. EUR). Mexico udvikler sig desuden i retning af at blive en af de meget få betydelige latinamerikanske kilder til udenlandske direkte investeringer for tredjelande (26,7 mia. EUR), hvor de største er USA, EU og udvalgte latinamerikanske lande.

Mexico har undergået betydelige politiske og socioøkonomiske forandringer i den sidste snes år og har gennemført en omfattende moderniseringsproces. Landet står dog stadig over for flere større udfordringer. Landet skal endnu tackle et historisk problem med ulighed og en skæv rigdomsfordeling. Desuden er der i de sidste årtier opstået en kløft mellem nord og syd i vækst og indkomst. Dette bidrager til at skabe en stor intern og ekstern migrationsstrøm, i sidste tilfælde hovedsagelig til USA. Mere generelt betragtet er der behov for en indsats for at øge den sociale samhørighed i landet. Der bør desuden gøres yderligere fremskridt på områder som forvaltningspraksis og beskyttelse af menneskerettighederne på lokalt plan. Mexico har også et sikkerhedsproblem i form af en aggressiv bølge af organiseret kriminalitet og omsiggribende narkotikahandel. På det økonomiske område ligger de største udfordringer på området konkurrenceevne på markedet og konkurrenceregulering, navnlig i vigtige netsektorer som telekommunikation, og gennemførelse af finanspolitiske reformer for at reducere budgettets afhængighed af olieindtægter.

De aktuelle problemer og udfordringer, som Mexico står over for, må dog ikke få os til at glemme, at landet i de sidste to årtier har gennemgået vældige forandringer. Mexico er vokset betydeligt på alle niveauer, det har stadig et betydeligt potentiel at udnytte og vil i stigende grad gøre sig gældende på verdensscenen.

Et større aktiv for Mexico i Latinamerika er dets strategiske geografiske beliggenhed på grænsen til USA. Mexico er en større aktør på det politiske, økonomiske og kulturelle område i Latinamerika, og dets rolle i globale anliggender forventes at vokse med tiden. Dets økonomi er fuldt integreret i NAFTA, og dets righoldige kultur præger forbindelserne med resten af Latinamerika. Mexico udgør et virkeligt kulturelt, politisk og fysisk brohoved mellem Nordamerika og Latinamerika og også i et vist omgang mellem industrialiserede lande og vækstøkonomier. Mexicos stilling i den henseende er et af landets vigtigste aktiver i et progressivt multilateralt og multikulturelt verdenssamfund. Nu da Mexicos økonomiske vægt efterhånden bliver mere mærkbar, ønsker landet at gøre sig mere gældende og spille en mere aktiv rolle i nutidens hastigt skiftende internationale klima.

Denne nye selvsikkerhed er en vigtig udvikling i forhold til tidligere, hvor Mexico af politiske og geopolitiske årsager traditionelt valgte at indtage en forsigtig holdning til internationale spørgsmål. Mexico har dog også i tidligere tid systematisk peget på betydningen af multilateralisme – en karakteristisk holdning, som er blevet mere udtalt med tiden. Mexico har konsekvent været et aktivt og understøttende medlem af FN. Det er verdens tiendestørste bidragsyder til FN's budget. Mexicos finansielle bidrag til FN er faktisk det største i Latinamerika, og det tegner sig alene for omkring 50 % af regionens samlede finansielle bidrag til organisationen.

2. EU OG MEXICO

En gang midt i 1990'erne førte Den Europæiske Union forhandlinger med Mexico om en aftale om økonomisk partnerskab og politisk samordning og samarbejde, som blev undertegnet i 1997 og trådte i kraft i 2000. Denne aftale – som i det følgende benævnes "den globale aftale" – danner passende rammer for både en uddybning og en styrkelse af de politiske forbindelser mellem EU og Mexico (se bilag 1). Aftalen hviler på tre søjler: politisk dialog, handel og samarbejde. Den har også gjort det muligt for EU at styrke sin økonomiske og handelsmæssige stilling i Mexico, som havde været stærkt presset siden NAFTA's ikrafttræden i 1994.

Siden slutningen af 2004 har EU-institutionerne og Mexico med udgangspunkt i de voksende økonomiske forbindelser mellem EU og Mexico sammenlagt deres bestræbelser for at intensivere kontakterne på højt niveau. Denne proces kulminerede i april 2007, hvor parterne på mødet i Det Fælles Råd EU-Mexico anerkendte, at der var indtruffet en større kvalitativ ændring i deres bilaterale forbindelser, og at de gensidige bånd nu var meget tættere. I 2007 og 2008 aflagde repræsentanter for forskellige EU-medlemsstater og for Europa-Kommissionen en række officielle besøg på højt niveau i Mexico, heriblandt Europa-Kommissionens formands besøg i maj 2008. I samme periode var præsident Felipe Calderón på rundrejse i Europa og besøgte forskellige europæiske hovedstæder, inkl. et vigtigt besøg i EU-institutionerne i Bruxelles i juni 2007. Også flere mexicanske ministre har været på omfattende Europarejser.

Siden den globale aftales ikrafttræden og specielt i de seneste år har EU og Mexico udviklet en aktiv og frimodig politisk dialog om emner af gensidig interesse. Denne udvikling har skabt en god atmosfære i forholdet mellem EU og Mexico og tillige de politiske grundlag for en nærmere dialog om globale spørgsmål. Man har i den sammenhæng følt, at der var et behov for bredere og mere ambitiøse politiske rammer for EU og Mexico til at omsætte den politiske dialog i et effektivt instrument for koordination af holdninger til globale spørgsmål og til andre anliggender af gensidig interesse i multilaterale og internationale institutioner.

Samarbejde er en af søjlerne i den globale aftale, og EU og Mexico gennemfører således vigtige og innoverende udviklingssamarbejdsaktiviteter. Der er lanceret politikdialoger på områder som f.eks. miljø og klimaændring og tillige social samhørighed. Formålet er at målrette samarbejdsaktiviteter og samtidig sikre en udtalt koordination mellem EU og Mexico om følsomme globale anliggender. Mexico har f.eks. med hensyn til klimaændring nogenlunde samme holdning som EU. Inden årets udgang vil der sandsynligvis også blive lanceret en politikdialog om uddannelse og kultur med udgangspunkt i eksisterende programmer vedrørende ungdomsanliggender og videregående uddannelser og de samarbejdsinstrumenter, som for nylig er blevet indført på kulturområdet.

Mexicos betydelige forsknings- og teknologikapacitet og dets meget forskelligartede videnpool gør landet til en meget attraktiv samarbejdspartner for Europa. Siden ikrafttrædelsen i 2004 af sektoraftalen mellem EU og Mexico om videnskab og teknologi er det videnskabelige og teknologiske samarbejde mellem parterne blevet betydeligt udvidet. Samtidig er der blevet iværksat en række programmer og initiativer på områder som menneskerettigheder, kultur, udvikling af smv'er, handelslettelse osv.

Den gradvise styrkelse af forbindelserne mellem EU og Mexico har i sidste ende gjort det klart for EU og Mexico, at der er behov for nærmere bilaterale forbindelser og i særdeleshed et "strategisk partnerskab". Mexico skønner, at forholdet til EU er af vital betydning for den politiske diversificering og balancen i landets internationale forbindelser.

3. BEGRUNDELSEN FOR ET STRATEGISK PARTNERSKAB MELLEM EU OG MEXICO

Der er flere gode grunde til, at EU skulle have Mexico som strategisk partner. Mexico er en global aktør, som er med i G8 + G5-gruppen og spiller en aktiv rolle i Heiligendammprocessen[1]. Dets vægt og indflydelse vil givet vokse med tiden, selv uden for Latinamerika. EU har alsidige forbindelser med Mexico, som har ført til gode resultater i de senere år. EU deler desuden sammen med Mexico en række fundamentale værdier og stærke historiske og kulturelle bånd knytter dem sammen.

Den globale aftale er et bilateralt instrument med et vældigt potentiel, medens den strategiske partnerstatus specifikt skal udledes af partnerlandets evne til at øve en væsentlig indflydelse på globale anliggender. Europa-Kommissionen mener således, at det vil være en fornuftig politik at betragte alle medlemmerne af G5-gruppen som strategiske partnere.

I rent politiske termer vil en højnelse af bilaterale forbindelser til status som strategisk partner også højne tonen og niveauet i det indbyrdes forhold og tilføre vort samarbejde en ny dynamik. Hovedbegrundelsen for at etablere et strategisk partnerskab med Mexico er imidlertid, at det skaber mulighed for yderligere at befæste vores koordination i vigtige

---

[1] I Heiligendamm besluttede G8-lederne og lederne af Brasilien, Kina, Indien, Mexico og Sydafrika – som er samlet i Outreach 5 (tidligere O5, nu G5) at etablere en ny form for temaorienteret dialog i et formaliseret og struktureret format. Denne dialog, som siden har fået navnet *Heiligendammprocessen*, sigter mod at styrke den **fælles forståelse** på essentielle områder som **global økonomisk styring** og at skabe et fælles grundlag og tage praktiske skridt i en **fælles indsats for en bedre formning af globaliseringen**. G8 + G5 besluttede at beskæftige sig med fire emner i denne dialogproces: **innovation og intellektuelle ejendomsrettigheder** (fremme og beskyttelse af innovation), **investeringer og socialt ansvar** (fremme af grænseoverskridende investeringer og ansvarlig forretningsskik), **udvikling** (fælles forståelse, bistandseffektivitet), **energieffektivitet** (vidensdeling til forbedring af energieffektivitet) og teknologisk samarbejde med sigte på at bidrage til en nedbringelse af CO_2-emissionerne.

multilaterale fora og institutioner. Et strategisk partnerskab vil betyde et udvidet samarbejde mellem EU og Mexico om globale anliggender. Koordination med Mexico vil kunne vise sig at være særlig nyttig, hvis der tages hensyn til landets multidimensionale karakteristika som "brohoved". Mexico har udviklet en evne til at forstå både industrialiserede landes synspunkter og udviklingslandes krav, og det kan faktisk være meget nyttigt, når der skal nås konsensus på globalt plan. Et nærmere forhold til Mexico kunne også lette udviklingen af konsensus om væsentlige regionale spørgsmål mellem EU og dets latinamerikanske partnere.

I den multilaterale kontekst burde EU og Mexico derfor stræbe mod at udvikle en fælles opfattelse af globale og regionale anliggender og sammen tage skridt til bedre at forme globaliseringen.

4. DET STRATEGISKE PARTNERSKAB: EN TOSTRENGET MEKANISME

Set på baggrund af det ovenfor anførte skal hovedmålet for det strategiske partnerskab være, at EU og Mexico optræder som globale allierede i alle vigtige multilaterale fora og institutioner.

I praksis vil det strategiske partnerskab få implikationer på to planer. For det første vil det forbedre koordinationen mellem EU og Mexico på multilateralt plan om globale anliggender. For det andet vil det give en ekstra politisk stimulus af udviklingen af bilaterale forbindelser og initiativer.

Det strategiske partnerskab skal således fungere på basis af en selvforstærkende tostrenget mekanisme: de bilaterale dialoger og det bilaterale samarbejde skal i retlig og praktisk henseende forløbe inden for den eksisterende aftales rammer og underbygges med de nyligt etablerede rammer og den deraf følgende dynamik. Dialogerne og samarbejdet skaber nærkontakt og letter udvekslinger mellem eksperter, embedsmænd og politiske beslutningstagere. Det medvirker på sin side til koordination om globale anliggender på de relevante områder.

I den nye politiske kontekst, som skabes med det strategiske partnerskab, vil EU og Mexico få større lejlighed til mere indgående at drøfte følsomme spørgsmål, også interne spørgsmål. Det vil sætte parterne bedre i stand til med større beslutsomhed at beskytte værdier, som de begge deler, f.eks. menneskerettighederne, demokrati, retsstaten, god forvaltningspraksis og retssikkerhed.

5. DEN EKSTRA GEVINST: KOORDINATION MELLEM EU OG MEXICO OM GLOBALE ANLIGGENDER

EU og Mexico deler allerede værdier, opfattelser og visioner. Fra EU's perspektiv er Mexico et "ligesindet land". Mexico har i multilaterale fora tendens til at indtage en holdning, som ligger meget tæt op ad EU's. Det strategiske partnerskab vil kunne hjælpe til yderligere at styrke denne tendens, fordi det kan danne en stærk politisk ramme og således forbedre dialogen og koordinationen mellem EU og Mexico.

Det strategiske partnerskab med Mexico skal ikke så meget bidrage til, at der opstilles en fælles dagsorden eller handlingsplaner, som til, at der fastlægges en metode for konsultation og koordination. Det burde føre til, at parterne bliver mere opmærksomme på hinanden og deres respektive interesser, hver gang der skal tages stilling til et globalt spørgsmål.

Hvor det gælder globale anliggender, står tingene aldrig stille. I de seneste år har verdenssamfundet været oppe imod en række globale problemer som f.eks. terrorisme, klimaændring, ustabile internationale finansmarkeder, stigende olie- og fødevarepriser osv. Det drejer sig på nuværende stadium ikke så meget om at opstille en liste over samarbejdsområder, som om at skabe en rutine med konsultation og koordination, at udvikle den refleks, at der tages hensyn til parternes respektive synspunkter og interesser, når der fastlægges holdninger til specifikke globale spørgsmål. Der er flere globale spørgsmål, for hvilke det allerede er klart, at der er behov for en effektiv koordination mellem EU og Mexico, og for hvilke der i nogle tilfælde allerede foregår en vis koordination i henhold til den eksisterende aftale. Men af de ovenfor anførte grunde er listen ikke udtømmende og kan heller ikke være det. For nærværende vil koordination være en fordel på følgende områder:

1. *Politiske spørgsmål* såsom multilateralisme, demokrati, menneskerettigheder, retsstaten, kulturdialog, Latinamerika, regional integration, Riogruppen

2. *Sikkerhedsspørgsmål* såsom bekæmpelse af terrorisme, sammenbrudte stater, organiseret kriminalitet, narkotika og menneskehandel

3. *Miljøspørgsmål* såsom klimaændring, naturkatastrofer, bekæmpelse af overfiskning

4. *Socioøkonomiske spørgsmål* såsom udviklingspolitik, investeringer og socialt ansvar, innovation og intellektuelle ejendomsrettigheder, åbne markeder, socialpolitik, anstændigt arbejde/social beskyttelse, migration, fattigdom, global makroøkonomisk stabilitet, god forvaltningspraksis på skatteområdet, energisikkerhed, bæredygtighed og større effektivitet, fødevarepriser, fiskeri, havpolitik og havforvaltning, transportanliggender af fælles interesse.

6. POSITIV INDVIRKNING PÅ BILATERALE ANLIGGENDER

Den nye politiske dynamik, som et strategisk partnerskab mellem EU og Mexico vil afføde, forventes også at få en positiv indflydelse på specifikke bilaterale anliggender. Der kan forventes fremskridt på områder som socialt og økonomisk samarbejde, samarbejde om menneskerettighedsspørgsmål, kulturelle udvekslinger, samarbejde inden for uddannelse, handel, konkurrence og civil luftfart. Det burde også hjælpe til en bedre udnyttelse af potentiellet inden for handel og investeringer, som den globale aftale byder på.

7. INSTITUTIONELLE ORDNINGER

Den institutionelle struktur, der er skabt ved den globale aftale mellem EU og Mexico, har vist sig at være levedygtig og effektiv. Der er sket mange positive udviklinger i denne struktur, som har resulteret i udmærkede indbyrdes forbindelser.

Det strategiske partnerskab skal hjælpe til at stimulere arbejdet inden for de eksisterende rammer. Parterne bør afstå fra at nedsætte flere udvalg og andre organer, medmindre det virkelig er nødvendigt. *Blandede råd* og *blandede udvalg* er egnede fora til koordination. De eneste ændringer der skal foretages som følge af det strategiske partnerskab, er en tilpasning af dagsordenerne for at afsætte ekstra plads til koordination vedrørende globale anliggender. For at sikre kontinuitet og ordentlig opfølgning bør der desuden indføres en simpel permanent ordning for direkte dialog på højt embedsmandsplan i det blandede udvalg. Muligheden for at afholde specifikke *ad hoc-koordinationsmøder*, når det er nødvendigt at koordinere holdninger med henblik på internationale fora, bør holdes åben.

Den eksisterende praksis med *topmøder* mellem EU og Mexico på præsidentniveau hver andet år bør fortsættes og institutionaliseres. Dagordenen for topmøderne samt mødeperioden bør udvides, således at der kan foregå en udtømmende politisk dialog og sikres passende politisk koordination om aktuelle emner.

Foruden institutionaliseringen af topmøderne vil den største ændring i hovedsagen bestå i hyppigere udvekslinger mellem parterne på det operationelle plan. EU og Mexico bør på ambassadørplan holde hyppigere kontakter i værtslandene, også når de befinder sig uden for Latinamerika og Europa. Ambassadører, missionschefer og eksperter ved FN-tjenestesteder skal specielt beskæftige sig med koordination forud for møder og debatter i FN-fora. Med tiden vil dialogen på ambassadeplan mellem diplomater og mellem eksperter om specifikke spørgsmål gøre, at parterne kommer til at kende hinanden bedre, således at der på længere sigt vil være en "ligesindet" tilgang til problemer. Det gælder også kontakter og udvekslinger på embedsmands- eller ekspertplan inden for rammerne af det eksisterende samarbejde.

8. KONKLUSION

På baggrund af det ovenfor anførte anbefaler Kommissionen derfor, at der etableres et strategisk partnerskab mellem Den Europæiske Union og Mexico.

BILAG 1

RETSGRUNDLAGET FOR FORBINDELSERNE MELLEM EU OG MEXICO, INSTITUTIONERNE OG DE OPERATIONELLE ASPEKTER

Retsgrundlaget for de bilaterale forbindelser er den globale aftale, på basis af hvilken der foregår en regelmæssig politisk dialog på højt niveau. Mexico og Den Europæiske Union har to fora, hvor deres indbyrdes forbindelser kan koordineres, overvåges og gives en politisk impuls, nemlig *det fælles råd* på ministerplan, som træder sammen hvert andet år, og *det fælles udvalg* på viceministerplan eller højt embedsmandsplan, som mødes en gang om året.

For desuden at højne deres bilaterale forbindelsers politiske profil og opretholde kontakten på højeste niveau afholder EU og Mexico nu *topmøder på præsidentniveau* hver andet år.

EU og Mexico har også etableret en aktiv parlamentarisk dialog i Det Blandede Parlamentariske Udvalg EU-Mexico, som mødes to gange om året.

Ved den globale aftale er der oprettet et alsidigt frihandelsområde mellem Mexico og EU for handelen med både varer og tjenesteydelser. I årene efter aftalens ikrafttræden voksede den bilaterale handel mellem EU og Mexico med over 100 %. Mexico er således blevet en af EU's vigtigste handelspartnere i Latinamerika med et betydeligt vækstpotentiel. EU er Mexicos andenstørste handelspartner efter USA.

Foruden handel dækker den globale aftale også et bredt spektrum af økonomiske anliggender. De udenlandske direkte investeringer fra EU er vokset med 120 %, og EU er nu den andenstørste investor i Mexico efter USA. Der blev indgået en ny rammeaftale mellem Mexico og EIB i 2006, som danner rammen for samarbejdet på infrastruktur- og miljøområdet.

Aftalen indeholder tillige en række revisionsklausuler med henblik på en yderligere liberalisering af handelsforbindelserne mellem EU og Mexico inden for tjenesteydelser, investering og landbrugsprodukter. I november 2004 aftalte parterne at indlede forhandlinger med henblik herpå. Når disse forhandlinger er overstået, vil der være skabt et mere dynamisk klima for erhvervslivet, som på nyttig vis kan supplere de eksisterende markedsadgangsmuligheder.

EU og Mexico har et meget aktivt udviklingssamarbejde. For perioden 2007-2013 er der i betragtning af, at Mexico nu er et land i den højere middelindkomstklasse, afsat en vejledende tildeling på 55 mio. EUR under instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde (DCI). Der er udvalgt tre indsatsområder for samarbejdet: social samhørighed, bæredygtig økonomi og konkurrenceevne og uddannelse og kultur. Disse tre indsatsområder er forbundet med forskellige tværgående anliggender, som skal integreres heri, særlig menneskerettigheder, ligestillingsspørgsmål og miljøanliggender. Samarbejdet mellem EU og Mexico er samlet om det innoverende instrument politikdialoger, og formålet er at yde et kvalitativt bidrag og en støtte til Mexicos udvikling gennem udveksling og overførsel af relevante erfaringer og bedste praksis, som skal afpasses efter de specifikke lokale forhold. Der blev den 6. juni 2007 undertegnet et aftalememorandum om gennemførelsen af samarbejdet i perioden 2007-2013.

BILAG 2

Officielt navn:	De Forenede Mexicanske Stater
Hovedstad:	Ciudad de Mexico (Distrito Federal)
Areal:	1 972 550 km^2
Befolkning:	105 790 725 (2007)
Officielt sprog:	Spansk / 56 oprindelige sprog
Valuta:	Peso
Statsform:	Forbundsrepublik
Administrativ inddeling:	31 stater og 1 forbundsdistrikt
Regeringschef (præsident):	Felipe Calderón (PAN)
Præsident- og parlamentsvalg:	Parlamentsvalg i juli 2009 – præsidentvalg i juli 2012
BNP pr. indbygger:	9 660 USD (2007)
Samlet BNP:	1 022,93 mia. USD
BNP-vækst:	3,2 %
Inflation:	3,8 %