EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 15.7.2008
KOM(2008)447 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

På väg mot ett strategiskt partnerskap mellan EU och Mexiko

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

På väg mot ett strategiskt partnerskap mellan EU och Mexiko

1. MEXIKO PÅ VÄRLDSSCENEN

Mexiko är med en befolkning på över 105 miljoner och en per capitainkomst på nästan 10 000 dollar en av de två största ekonomierna i Latinamerika. Landet är sedan 1994 medlem i Nordamerikanska frihandelsavtalet (Nafta) och har ingått en rad frihandelsavtal med sina viktigaste handelspartner. Landet är i dag ett av de få länder med tillväxtekonomi som har ett frihandelsavtal med Förenta staterna, EU och Japan. Dessutom har man ingått avtal med de flesta latinamerikanska länder, med Eftaländerna och med Israel. Detta nätverk av handelsavtal täcker en mycket stor andel av dess utrikeshandel.

Mexiko är det enda landet i Latinamerika som är medlem i Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), som det anslöt sig till 1994. I egenskap av tillväxtekonomi spelar Mexiko en viktig roll i den process för utvidgning och ökat engagemang som OECD för i syfte att få med andra tillväxtekonomier i den övergripande dialog som förs inom ramen för Heiligendammprocessen. Landet är också en aktiv medlem av Världshandelsorganisationen.

Mexikos makroekonomiska grunder är väl förankrade. Dess förbindelser med de internationella finansiella institutionerna är i det närmaste en ”förebild” i dagens Latinamerika. Mexiko är en av världens främsta mottagare av utländska direktinvesteringar. Som mottagarland har det den högsta andelen utländska direktinvesteringar i Latinamerika (174 miljarder euro). Mexiko håller dessutom på att bli ett av de mycket få latinamerikanska länder som har betydande direktinvesteringar (26,7 miljarder euro) i tredjeland, där de främsta är Förenta staterna, EU och några latinamerikanska länder.

Mexiko har genomgått betydande politiska och socioekonomiska förändringar under de senaste två decennierna och har genomfört en betydande moderniseringsprocess. Landet brottas dock fortfarande med flera stora problem. Framför allt återstår det fortfarande att lösa det historiska problemet med sociala skillnader och en otillfredsställande fördelning av välståndet. Vidare har det under loppet av de senaste decennierna uppstått en nord-sydlig tillväxt- och inkomstklyfta. Denna klyfta bidrar till de betydande migrationsströmmarna både internt och till utlandet, den senare främst till Förenta staterna. Mera allmänt finns det fortfarande ett behov av att öka den sociala sammanhållningen i landet. Ytterligare framsteg bör också göras när det gäller förvaltningen av offentliga angelägenheter och skyddet av mänskliga rättigheter på lokal nivå. Mexiko brottas också med ett säkerhetsproblem i form av en kraftigt eskalerande våg av organiserad brottslighet och en otyglad narkotikasmuggling. På det ekonomiska området gäller de främsta utmaningarna konkurrenskraft och konkurrens, särskilt inom viktiga nätsektorer, såsom telekommunikation, och genomförandet av budgetreformer för att minska budgetens beroende av oljeintäkter.

Dessa aktuella problem och utmaningar som Mexiko fortfarande står inför får dock inte förringa betydelsen av den förändring som landet har genomgått under de senaste två decennierna. Mexiko har haft en betydande tillväxt på alla nivåer. Landet har alltjämt en betydande potential att utvinna och kommer att bli en allt viktigare aktör på världsscenen.

Mexikos strategiska geografiska läge vid gränsen till Förenta staterna ger landet en stor fördel i Latinamerika. Mexiko är en viktig politisk, ekonomisk och kulturell aktör i Latinamerika

och dess roll när det gäller globala frågor förväntas komma att växa framöver. Landets ekonomi är fullständigt integrerad i Nafta och ekot av dess rika kultur kan höras över hela Latinamerika. Mexiko är i sanning en kulturell, politisk och fysisk ”bro” mellan Nordamerika och Latinamerika och, i viss mån även mellan industriländer och länder med tillväxtekonomi. Denna ”överbryggande” funktion är en av Mexikos främsta tillgångar i ett progressivt, multilateralt och multikulturellt internationellt samfund. Nu när landets ekonomiska betydelse blir alltmer uppenbar ökar också dess självkänsla och Mexikos mål är att spela en aktivare roll i dagens snabbt föränderliga internationella miljö.

Denna nya självkänsla är ett betydande steg framåt jämfört med tidigare, då Mexiko av historiska och geopolitiska skäl brukade välja att inta ett försiktigt förhållningssätt i internationella frågor. Mexiko har emellertid även tidigare systematiskt framhållit betydelsen av multilateralism – en ståndpunkt som varit betecknande och som med tiden blivit alltmera uttalad. Mexiko har konsekvent varit en aktiv och stödjande medlem av FN. Landet är världens tionde största bidragsgivare till FN-budgeten. Mexikos ekonomiska bidrag till FN är det största bidraget i Latinamerika och landet står ensamt för cirka 50 % av regionens totala ekonomiska bidrag till organisationen.

2. EU OCH MEXIKO

I mitten av 1990-talet förhandlade Europeiska unionen fram ett avtal om ekonomiskt partnerskap, politisk samordning och samarbete med Mexiko som undertecknades 1997 och trädde i kraft år 2000. Detta avtal, nedan kallat *det övergripande avtalet*, tillhandahöll en lämplig ram för fördjupning och förstärkning av de politiska förbindelserna mellan EU och Mexiko (se bilaga 1). Avtalet har tre huvudpelare: politisk dialog, handel och samarbete. Avtalet gjorde det också möjligt för EU att stärka sin ekonomiska och handelsmässiga ställning i Mexiko, som varit hårt ansträngd sedan ikraftträdandet av Nafta 1994.

Mot bakgrund av de ökande ekonomiska förbindelserna mellan EU och Mexiko beslutade EU:s institutioner och Mexiko i slutet av 2004 att göra en gemensam insats för att intensifiera kontakterna på hög nivå. Denna process kulminerade i april 2007, då parterna på det gemensamma rådet EU-Mexiko erkände att en betydande kvalitativ förändring hade ägt rum när det gäller de bilaterala förbindelserna dem emellan och att de ömsesidiga banden hade blivit mycket starkare. Under 2007 och 2008 genomfördes flera officiella besök på hög nivå i Mexiko av tjänstemän från EU:s olika medlemsstater och företrädare för Europeiska kommissionen, däribland ett besök av Europeiska kommissionens ordförande i maj 2008. Under samma period gjorde president Felipe Calderón två resor till Europa, besökte flera europeiska huvudstäder och genomförde ett omfattande besök vid EU:s institutioner i Bryssel i juni 2007. Flera mexikanska ministrar gjorde dessutom flera omfattande resor i Europa.

Alltsedan ikraftträdandet av det övergripande avtalet, och framför allt under de senaste åren, har EU och Mexiko utvecklat en aktiv och öppenhjärtig politisk dialog i frågor av ömsesidigt intresse. Denna utveckling har lett till en god samarbetsanda mellan EU och Mexiko och har skapat de politiska förutsättningarna för upprättandet av en närmare dialog i globala frågor. I detta sammanhang har det känts angeläget att inrätta en bredare och mera långtgående politisk ram mellan EU och Mexiko så att den politiska dialogen kan omvandlas till ett effektivt instrument för samordning av ståndpunkter i globala frågor och andra frågor av ömsesidigt intresse, i multilaterala forum och internationella institutioner.

Samarbete är en av hörnstenarna i det övergripande avtalet och EU och Mexiko genomför i enlighet därmed ett betydande innovativt utvecklingssamarbete. En politisk dialog har inletts både när det gäller miljön och klimatförändringen och den sociala sammanhållningen. Syftet med dialogen är att ge riktlinjer för samarbetet och samtidigt fungera som ett viktigt

instrument för samordning mellan EU och Mexiko i känsliga globala frågor. När det gäller klimatförändringsfrågan har Mexiko antagit ståndpunkter som ligger mycket nära EU:s. Före utgången av detta år kommer det sannolikt även att inledas en politisk dialog om utbildning och kultur som bygger på befintliga program inom områdena ungdom och högre utbildning och på de samarbetsinstrument som nyligen tagits fram på det kulturella området.

Mexikos betydande vetenskapliga och tekniska kapacitet och dess mångskiftande kunskapsbas gör landet till en attraktiv samarbetspartner för Europa. Alltsedan ikraftträdandet av avtalet mellan EU och Mexiko om vetenskap och teknik 2004 har det vetenskapliga och tekniska samarbetet mellan EU och Mexiko ökat betydligt. Samtidigt har flera program börjat att genomföras och initiativ tagits när det gäller mänskliga rättigheter, kultur, utveckling av små och medelstora företag, handelslättnader etc.

Den gradvisa förstärkningen av de bilaterala förbindelserna mellan EU och Mexiko har slutligen lett till att EU och Mexiko klart har kunnat fastställa att det finns ett behov av att etablera närmare bilaterala politiska förbindelser, och i synnerhet att upprätta ett ”strategiskt partnerskap”. Ur Mexikos synvinkel är förbindelserna med EU en avgörande faktor för politisk mångfald och jämvikt i landets internationella förbindelser.

3. DEN LOGISKA GRUNDEN FÖR ETT STRATEGISKT PARTNERSKAP MELLAN EU OCH MEXIKO

Det finns flera goda skäl för EU att ha Mexiko som en strategisk partner. Mexiko är en global aktör, aktiv i G8- och G5-gruppen och spelar en aktiv roll i ”Heiligendammprocessen”[1]. Landets betydelse och inflytande kommer troligtvis att växa med tiden, också utanför Latinamerika. EU har omfattande bilaterala förbindelser med Mexiko, vilket har lett till betydande resultat och framgångar på senare år. EU och Mexiko delar också en rad viktiga grundläggande värderingar och har nära historiska och kulturella band.

Även om det övergripande avtalet är ett bilateralt instrument med en imponerande potential är den specifika avsikten med det strategiska partnerskapet att dra nytta av ett partnerlands kapacitet att utöva ett betydande inflytande i globala frågor. Europeiska kommissionen anser därför att det är sund politik att betrakta alla medlemmar i G5-gruppen som strategiska partner.

Rent politiskt skulle en förstärkning av de bilaterala förbindelserna till en ställning som strategisk partner ge ökad kraft åt förbindelserna och ny dynamism åt samarbetet. Det viktigaste skälet för upprättandet av ett strategiskt partnerskap med Mexiko är emellertid att det blir möjligt att ytterligare befästa samordningen i viktiga multilaterala forum och institutioner. Det strategiska partnerskapet skulle avsevärt öka samarbetet mellan EU och Mexiko i globala frågor. Samordning med Mexiko skulle kunna visa sig bli särskilt värdefull om hänsyn tas till landets funktion som en flerdimensionell ”bro”. Mexiko har utvecklat

---

[1] I Heiligendamm beslutade G8-ledarna och ledarna för Brasilien, Kina, Indien, Mexiko och Sydafrika – grupperade i *Outreach 5* (tidigare O5, nu G5) – att ta initiativet till en ny form av ämnesinriktad dialog i ett formaliserat och strukturerat format. Syftet med denna dialog, som sedan dess kallas *Heiligendammprocessen*, är att stärka **samförståndet** inom viktiga områden när det gäller **styrningen av den globala ekonomin** och utveckla gemensamma grunder och ta konkreta steg framåt i en **gemensam ansträngning för att möta globaliseringen på ett bättre sätt.** G8 och O5 beslutade att inom ramen för denna dialog behandla fyra frågor: **innovation och immateriella rättigheter** (främja och skydda innovation), **investeringar och socialt ansvar** (främja gränsöverskridande investeringar och ansvarsfull företagsverksamhet), **utveckling** (samförstånd och effektivitet i biståndet), **energieffektivitet** (utbyta kunskaper för att förbättra energieffektiviteten och det tekniska samarbetet i syfte att bidra till en minskning av koldioxidutsläppen).

förmågan att åstadkomma balans mellan OECD-ländernas uppfattning och utvecklingsländernas behov, och detta skulle verkligen kunna bli en nyttig tillgång för att uppnå konsensus på global nivå. Närmare förbindelser med Mexiko skulle också kunna underlätta utvecklingen av konsensus om viktiga regionala frågor mellan EU och dess partner i Latinamerika.

I ett multilateralt sammanhang bör EU och Mexiko därför sträva efter att uppnå samförstånd i globala och regionala frågor och gemensamt vidta praktiska åtgärder för att bättre möta globaliseringen.

4. DET STRATEGISKA PARTNERSKAPET: EN MEKANISM I TVÅ NIVÅER

Mot bakgrund av ovanstående kommer huvudsyftet med det strategiska partnerskapet att vara att Mexiko och EU uppträder som globala bundsförvanter i alla viktiga multilaterala forum och institutioner.

Rent praktiskt får det strategiska partnerskapet konsekvenser på två nivåer. För det första ökar samordningen mellan EU och Mexiko på multilateral nivå när det gäller globala frågor. För det andra kommer det att ge utvecklingen av bilaterala förbindelser och initiativ ytterligare politisk tyngd.

Det strategiska partnerskapet kommer därför att baseras på en självförstärkande mekanism i två nivåer: bilateral dialog och bilateralt samarbete kommer att föras inom ramen för den rättsliga och operativa ram som fastställs i det nuvarande avtalet och förstärkas med den nyligen fastställda politiska ramen och den dynamik som följder av denna. Dialogen och samarbetet kommer att skapa närhet och underlätta utbytet av experter, tjänstemän och politiska beslutsfattare. Detta kommer i sin tur att främja samordningen när det gäller globala frågor inom berörda områden.

I den nya politiska situation som skapas genom det strategiska partnerskapet kommer EU och Mexiko att ha fler möjligheter att ingående behandla känsliga frågor, även nationella. Därmed kommer parterna att få större möjlighet att mera energiskt sörja för säkerställandet av gemensamma värderingar när det gäller exempelvis mänskliga rättigheter, demokrati, rättsstaten, ett gott styre och rättssäkerhet.

5. MERVÄRDET: SAMORDNING MELLAN EU OCH MEXIKO I GLOBALA FRÅGOR

EU och Mexiko delar redan värderingar, uppfattningar och visioner. Ur ett EU-perspektiv är Mexiko ett ”likasinnat land”. I multilaterala forum tenderar Mexiko ofta att inta en ståndpunkt som är mycket nära EU:s. Det strategiska partnerskapet bör bidra till att öka denna tendens genom att man får en stark politisk ram och dialogen och samordningen mellan EU och Mexiko därmed förbättras.

Det strategiska partnerskapet med Mexiko syftar inte bara till att fastställa en gemensam dagordning eller upprätta en specifik handlingsplan utan kommer att främja antagandet av en metod för samråd och samordning. Det bör leda till att parterna blir mer uppmärksamma på varandra och tar vederbörlig hänsyn till varandras intressen och problem närhelst det är fråga om att anta en ståndpunkt i globala frågor.

När det gäller de globala frågorna står vi nu inför en situation där det hela tiden sker förändringar. På senare år har det internationella samfundet tvingats ta itu med en rad frågor som varit angelägna för hela världen, från terrorism till klimatförändringen, från fluktuationer på den internationella finansmarknaden till ökande olje- och livsmedelspriser etc. Viktigt i det här skedet är inte bara att upprätta en förteckning över samarbetsområden utan att ta för vana att samråda och samordna och automatiskt beakta varandras synpunkter och intressen vid

utarbetandet och antagandet av ståndpunkter i specifika globala frågor. Det finns flera globala frågor där det finns ett klart behov av en effektiv samordning mellan EU och Mexiko och där det i vissa fall redan förekommer viss samordning inom ramen för det befintliga avtalet. Av de skäl som anges ovan är förteckningen över dessa frågor inte uttömmande och kan inte heller bli det. För närvarande bör följande huvudområden bli föremål för samordning:

1. *Politiska frågor,* såsom multilateralism, demokrati, mänskliga rättigheter, rättsstaten, kulturell dialog, Latinamerika, regional integration och Riogruppen.

2. *Säkerhetsfrågor,* såsom kampen mot terrorism, stater som brutit samman, organiserad brottslighet, narkotika och människosmuggling.

3. *Miljöfrågor,* såsom klimatförändringen, naturkatastrofer, kampen mot överutnyttjande av fiskebeståndet.

4. *Socioekonomiska frågor,* såsom utvecklingspolitik, investeringar och socialt ansvar, innovation och immateriella rättigheter, öppna marknader, socialpolitik, anständigt arbete/socialt skydd, migration, fattigdom, global makroekonomisk stabilitet, gott styre på skatteområdet, trygg energiförsörjning, hållbarhet och förbättrad effektivitet, livsmedelspriser, fiske, sjöfartspolitik och förvaltning av världshaven samt transportfrågor av gemensamt intresse.

6. POSITIVA FÖLJDER FÖR DE BILATERALA FRÅGORNA

Den nya politiska dynamism som blir följden av att det upprättas ett strategiskt partnerskap mellan EU och Mexiko förväntas också få positiva följder för de bilaterala frågor som är specifika för EU och Mexiko. Framsteg förväntas särskilt när det gäller samarbetet på det sociala och ekonomiska området, samt när det gäller mänskliga rättigheter, kulturellt utbyte, utbildning, handel, konkurrens och civil luftfart. Denna nya politiska dynamism bör också bidra till att de möjligheter till handel och investeringar som det övergripande avtalet erbjuder bättre kan tas till vara.

7. INSTITUTIONELLA ARRANGEMANG

Den befintliga institutionella struktur som upprättats inom ramen för det övergripande avtalet mellan EU och Mexiko har visat sig vara både praktisk och effektiv. Många framsteg har gjorts inom ramen för denna struktur som har kulminerat i de goda förbindelser som nu råder.

Det strategiska partnerskapet bör ingjuta nytt liv i det arbete som genomförs inom den befintliga ramen. Parterna bör avstå från att inrätta ytterligare kommittéer och strukturer om det inte är absolut nödvändigt. *Gemensamma råd* och *gemensamma kommittéer* är lämpliga mekanismer för samordning. De enda förändringar som kommer att införas efter ikraftträdandet av det strategiska partnerskapet mellan EU och Mexiko blir de anpassningar som görs av dagordningarna i syfte att ge ytterligare utrymme åt samordningen i viktiga globala frågor. I syfte att sörja för kontinuitet och en lämplig uppföljning bör en kostnadseffektiv permanent mekanism för direkt dialog inrättas på högre tjänstemannanivå inom den gemensamma kommittén. Det bör också finnas en möjlighet att kalla till särskilda *samordningsmöten* närhelst det finns behov av att samordna de ståndpunkter som ska antas i internationella forum.

Toppmötena mellan EU och Mexiko på president-/ordförandenivå bör fortsätta att använda samma tillvägagångssätt som nu och hållas vartannat år. De bör etableras som en fast inrättning. Dagordningen för toppmötena och deras längd bör förlängas så att en uttömmande politisk dialog kan äga rum och en lämplig politisk samordning garanteras i aktuella viktiga frågor.

Förutom institutionaliseringen av toppmötena mellan EU och Mexiko bör den viktigaste förändringen därför i första hand vara att se till att utbyten på operativ nivå sker oftare. EU:s och Mexikos ambassadörer bör ta för vana att ha tätare kontakter i värdländerna, även när de är stationerade utanför Latinamerika eller Europa. Ambassadörer, delegationschefer och experter som är stationerade vid något av FN:s huvudkontor bör särskilt sörja för samordning i FN:s forum och debatter. På sikt torde den dialog som förs på ambassadnivå mellan diplomater och experter inom särskilda områden leda till att parterna lär känna varandra bättre och antar ett likasinnat förhållningssätt till problem på lång sikt. Detta gäller även kontakter och utbyten på tjänstemanna- och expertnivå inom ramen för det nuvarande samarbetet mellan EU och Mexiko.

8. SLUTSATS

Mot bakgrund av de överväganden och argument som anges ovan rekommenderar kommissionen därför att ett strategiskt partnerskap upprättas mellan Europeiska unionen och Mexiko.

BILAGA 1

DEN RÄTTSLIGA, INSTITUTIONELLA OCH OPERATIVA RAMEN FÖR FÖRBINDELSERNA MELLAN EU OCH MEXIKO

I rättsligt hänseende styrs de bilaterala förbindelserna av det övergripande avtalet som fastställer upprättandet av en regelbunden politisk dialog på hög nivå. Mexiko och Europeiska unionen har två forum i vilka deras förbindelser kan samordnas, övervakas och ges politisk tyngd: mötena i *de gemensamma råden* på ministernivå, som äger rum vartannat år, och mötena i *de gemensamma kommittéerna på vice*minister- eller högre tjänstemannanivå, som hålls en gång om året.

Vidare har EU och Mexiko i syfte att stärka den politiska profilen i sina bilaterala förbindelser och upprätthålla regelbundna kontakter på högsta nivå tagit för vana att hålla *toppmöten på president-/ordförandenvå* vartannat år.

EU och Mexiko har också upprättat en aktiv interparlamentarisk dialog inom ramen för EU:s och Mexikos gemensamma interparlamentariska kommitté som träffas två gånger om året.

Med det övergripande avtalet har ett omfattande frihandelsområde skapats mellan Mexiko och EU som omfattar handel med både varor och tjänster. Under de år som följde på ikraftträdandet av avtalet ökade den bilaterala handeln mellan EU och Mexiko med mer än 100 %. Till följd av detta har Mexiko blivit en av EU:s viktigaste handelspartner i Latinamerika med en betydande tillväxtpotential. EU är Mexikos andra handelspartner efter Förenta staterna.

Utöver handel omfattar det övergripande avtalet mellan EU och Mexiko ett brett spektrum av ekonomiska frågor. EU:s utländska direktinvesteringar har ökat med 120 %, och EU är nu den näst största investeraren i Mexiko efter Förenta staterna. Ett nytt ramavtal mellan Mexiko och EIB undertecknades 2006 som utgör ramen för samarbetet på infrastruktur- och miljöområdet.

Dessutom innehåller avtalet flera översynsklausuler som syftar till att ytterligare liberalisera handeln mellan EU och Mexiko när det gäller tjänster, investeringar och jordbruksprodukter. I november 2004 enades parterna om att inleda förhandlingar för att uppnå dessa mål. När dessa förhandlingar har avslutats kommer ett mera dynamiskt klimat för näringslivsaktörer och ett ändamålsenligt komplement till de befintliga marknadstillträdesmöjligheterna att ha skapats.

EU och Mexiko har etablerat ett aktivt utvecklingssamarbete. För perioden 2007–2013 har det med hänsyn till att Mexiko nu är ett högre medelinkomstland avsatts ett vägledande belopp på 55 miljoner euro inom ramen för instrumentet för utvecklingssamarbete (finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete). Tre huvudsakliga samarbetsområden har fastställts: social sammanhållning, hållbar ekonomi och konkurrenskraft samt utbildning och kultur. Dessa tre huvudområden är kopplade till olika övergripande frågor som kommer att integreras i alla delar av samarbetet, i synnerhet mänskliga rättigheter, jämställdhetsfrågor och miljöfrågor. Samarbetet mellan EU och Mexiko är inriktat på politisk dialog och syftar till att ge ett kvalitativt bidrag och stöd till Mexikos utveckling genom utbyte och överföring av relevanta erfarenheter och bästa tillvägagångssätt anpassade till de specifika förhållandena på platsen. Ett samförståndsavtal undertecknades den 6 juni 2007 för att möjliggöra genomförandet av samarbetet under perioden 2007–2013.

BILAGA 2

Officiellt namn:	Mexikos förenta stater
Huvudstad:	Ciudad de México (Distrito Federal)
Yta:	1 972 55 km^2
Befolkning:	105 790 725 (2007)
Officiellt språk:	Spanska/56 inhemska språk (indianspråk)
Valuta:	Peso
Statens natur:	Förbundsrepublik
Administrativ indelning:	31 delstater och 1 federalt distrikt
Regeringschef (president):	Felipe Calderón (Partido Acción Nacional, PAN)
President- och parlamentsval:	Till parlamentet, juli 2009 – till presidentposten, juli 2012
BNP per capita:	9669 US-dollar (2007)
BNP totalt:	1022,93 miljarder US-dollar
BNP-tillväxt:	3,2 %
Inflation:	3,8 %