



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

REX/180
"Die Beziehungen
EU/Mexiko"

Brüssel, den 15. Februar 2006

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema
"Die Beziehungen EU/Mexiko"
(Initiativstellungnahme)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 1. Juli 2004, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

"Die Beziehungen EU/Mexiko".

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 26. Januar 2006 an. Berichterstatter war Herr RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 424. Plenartagung am 14./15. Februar 2006 (Sitzung vom 15. Februar) mit 107 gegen 4 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. Einleitung

- 1.1 In dieser Stellungnahme sollen die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Europäischen Union (EU) und Mexiko seit der Verabschiedung der ersten diesbezüglichen Stellungnahme¹ durch den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss im Dezember 1995 analysiert sowie gedankliche Anstöße für ihren Ausbau und ihre Vertiefung - sowohl im Hinblick auf die künftigen Beziehungen zwischen der EU und Mexiko als auch bezüglich der Einbeziehung der Zivilgesellschaften beider Seiten - gegeben werden.
- 1.2 In den Beziehungen zwischen der EU und Mexiko wurden ganz erhebliche Fortschritte erzielt. Diese haben sich im Abkommen über wirtschaftliche Partnerschaft, politische Koordination und Zusammenarbeit EU-Mexiko (Globales Abkommen) vom Oktober 2000 niedergeschlagen, das auch eine Freihandelszone umfasst. Insofern soll diese Stellungnahme Elemente liefern, die unter Berücksichtigung der jeweils eigenen Situation beider Seiten dazu beitragen, die strategische Bedeutung der Beziehungen zwischen der EU und Mexiko herauszustreichen und das Assoziierungsabkommen zu vertiefen und zu verbessern.
- 1.3 Einer der in den Bestimmungen dieses Abkommens (Artikel 36 und 39) gesondert behandelten Aspekte ist die Einbeziehung der Zivilgesellschaften beider Seiten in die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Mexiko. Die Erklärung², die auf dem im April 2004 in Mexiko unter sehr aktiver Beteiligung des EWSA veranstalteten Dritten Treffen der organisierten Zivilgesellschaft EU/Lateinamerika und Karibik angenommen

¹ Ziffer 5.5 der Stellungnahme "Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Mexiko" vom 21. Dezember 1995 (ABl. C 82 vom 19.3.1996, S. 68).

² Abschnitt III der Zusammenfassung und Ziffern 33, 34 und 35 der Schlussklärung des 3. Treffens der organisierten Zivilgesellschaft EU/Lateinamerika und Karibik vom 13. bis 15. April 2004 in Mexiko. Darin sind die Fortschritte bei der Anerkennung der kulturellen und ethnischen Vielfalt sowie der Rechte der eingeborenen Völker zusammengefasst.

wurde, beinhaltet verschiedene Maßnahmen zur Verwirklichung eines dreifachen Ziels: die Vertiefung der Beziehungen zwischen der Europäischen Union, Lateinamerika und der Karibik, die Erarbeitung einer Agenda für den sozialen Zusammenhalt und die Stärkung der Rolle der organisierten Zivilgesellschaft.

In dieser Erklärung sind die Notwendigkeit, strukturierte Dialoggremien auf nationaler und regionaler Ebene zu schaffen, die Bereitschaft, sich für die Stärkung dieser Gremien nachdrücklich zu engagieren, und die Bitte an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Unterstützung in Form von Erfahrungsaustausch und Dialog festgehalten.

- 1.4 Nach Auffassung des EWSA sollte zur Förderung der Beziehungen EU-Mexiko das Ziel der Einbeziehung der Zivilgesellschaft in das Abkommen nicht nur dadurch umgesetzt werden, dass man die Kontakte zwischen den Zivilgesellschaften beider Seiten bzw. zwischen den repräsentativen zivilgesellschaftlichen Organisationen ausbaut. Es geht auch um die Anerkennung einer tatsächlichen Beteiligung der Zivilgesellschaft im institutionellen Rahmen des Abkommens durch ein beratendes Organ, das zu Themen, die das Abkommen inhaltlich betreffen, zwingend anzuhören ist oder das von sich aus eigene Vorschläge unterbreiten kann. Diese Einbeziehung sollte sich nach Ansicht des EWSA in der Bildung eines Gemeinsamen Beratenden Ausschusses im Rahmen des Abkommens niederschlagen.

2. **Politische, wirtschaftliche und soziale Lage und Perspektiven Mexikos**

2.1 **Politische Lage**

- 2.1.1 Der Weg der demokratischen Transformation Mexikos ist ein langer und einzigartiger Prozess. Die politischen Ereignisse der letzten zwanzig Jahre haben eine solide Grundlage für den Aufbau eines pluralistischen demokratischen Systems geschaffen. Mexiko erlebte einen politischen Machtwechsel, die Legislative und Judikative und deren Unabhängigkeit wurden gestärkt, die Aufteilung der politischen Macht wurde geändert und breit angelegte institutionelle Reformen, beispielsweise des Obersten Bundesgerichtshofes, des *Instituto Federal Electoral* (IFE - Bundeswahlinstitut) und des *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* (TEPJF - Bundeswahlgericht), auf den Weg gebracht.
- 2.1.2 Das Jahr 2000 und der Sieg des Kandidaten der *Partido de Acción Nacional* (PAN - Partei der nationalen Aktion), Vicente Fox Quesada, in den Präsidentschaftswahlen stellten eine Wende für die mexikanische Politik dar und läuteten das Ende von 71 Jahren politischer Alleinherrschaft des *Partido Revolucionario Institucional* (PRI - Partei der institutionalisierten Revolution) ein. Dieses Ereignis machte deutlich, dass für ein reibungsloses Funktionieren der Demokratie Machtwechsel erforderlich sind, und leitete eine neue Etappe ein.

- 2.1.3 Der nationale Entwicklungsplan 2001-2006 der mexikanischen Regierung wurde als ein Instrument für den politischen, wirtschaftlichen, sozialen und demografischen Wandel konzipiert. Er enthält für die Schwerpunkte soziale und menschliche Entwicklung, qualitätsorientiertes Wachstum sowie Ordnung, Recht und Sicherheit eine Reihe von Prioritäten, an denen die Maßnahmen der derzeitigen Regierung ausgerichtet werden müssen.
- 2.1.4 Mehrere von der derzeitigen mexikanischen Regierung als grundlegend erachtete Reformvorlagen (Steuerreform und Reform der Energiepolitik) sind blockiert, da es erstens weder in der Abgeordnetenkammer noch im Senat eine ausreichende Mehrheit für ihre Verabschiedung gibt und zweitens im Juli 2006 die nächsten Präsidentschaftswahlen anstehen.
- 2.1.5 Das Wirtschaftswachstum und die relative politische Stabilität, die Mexiko in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts fast durchweg kannte, brachten dem Land die Anerkennung als Mittelmacht im internationalen Umfeld. Die Wirtschaftskrise, unter der Mexiko in den 80er Jahren litt, sowie die großen weltweiten Veränderungen der 90er Jahre zwangen das Land zu einer Neuausrichtung seiner wirtschaftlichen sowie innen- und außenpolitischen Ziele.
- 2.1.6 Die Tatsache, dass Europa und Mexiko sich gegenseitig als strategisch wichtige Partner wahrnehmen, fand später ihren konkreten Niederschlag im so genannten Globalen Abkommen, das über rein bilaterale Beziehungen hinausgeht. So sind die in den letzten Jahren zunehmende Übereinstimmung zwischen den beiden Partnern in wichtigen internationalen Fragen und ihre ebenfalls gewachsene Fähigkeit zur Abstimmung ihrer Positionen in international besetzten Foren hervorzuheben. So haben Mexiko und die EU u.a. in den Bereichen Umwelt (Kyoto-Protokoll), Entwicklungspolitik (Gipfel von Johannesburg und Monterrey) und Menschenrechte zusammengearbeitet. Mexiko pflegt seinerseits sehr intensive Beziehungen zu den übrigen Ländern Lateinamerikas. Ein Beispiel hierfür ist die politische Zusammenarbeit im Rahmen der Rio-Gruppe. Außerdem unterstützt Mexiko den Integrationsprozess im Rahmen des MERCOSUR, mit dem es eine Assoziierung anstrebt, sowie die Amerikanische Freihandelszone (FTAA).
- 2.1.7 Mexiko hat für die Europäische Union auf dem amerikanischen Kontinent eine Bindegliedfunktion und ist damit notwendigerweise eine zentrale strategische Referenz in allen derzeitigen und künftigen Facetten der Beziehungen zwischen Europa und Amerika.

2.2 **Wirtschaftslage**

- 2.2.1 Zudem hat Mexiko im vergangenen Jahrzehnt einen tiefgreifenden wirtschaftlichen Wandel vollzogen, durch den sich die mexikanische Wirtschaft stark geöffnet hat: Mexiko ist das einzige Land, das Freihandelsabkommen mit den Vereinigten Staaten und Kanada, Japan und der Europäischen Union sowie mit der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), Israel und den meisten lateinamerikanischen Ländern geschlossen hat. Außerdem ist Mexiko 1984 dem GATT, der heutigen Welthandelsorganisation (WTO), und 1993 der Asiatisch-pazi-

fischen Wirtschaftsgemeinschaft beigetreten. Seit 1994 gehört das Land auch der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) an. Der mexikanische Reformprozess hat den der meisten Entwicklungsländer, die in den letzten Jahren ähnliche wirtschaftliche Anpassungen vorgenommen haben, sowohl an Tempo als auch an Ausmaß übertroffen. Die Entwicklung des Inlandsverbrauchs, die zunehmende Nachfrage der Vereinigten Staaten, die steigenden Preise des US-Vermögens, der höhere Ölpreis, die erheblichen ausländischen Direktinvestitionen, die Einnahmen des Tourismussektors und die Geldsendungen der Auswanderer waren neben anderen Faktoren für die mexikanische Volkswirtschaft sehr wichtig.

- 2.2.2 Ungefähr 98% der mexikanischen Unternehmen können als Kleinstunternehmen und kleine und mittlere Unternehmen (KMU) betrachtet werden, die für die Schaffung von Arbeitsplätzen, die regionale Wirtschaftstätigkeit und die Ausbildung von Fach- und Führungskräften eine wesentliche Rolle spielen. Ihr potenzieller Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Mexikos ist enorm, nicht nur unter dem Gesichtspunkt, dass sie die Grundbedürfnisse der Bevölkerung befriedigen, sondern auch weil sie Großunternehmen mit Rohstoffen und Bauteilen beliefern und direkte und indirekte Ausfuhren tätigen.
- 2.2.3 Seit Ende der 80er Jahre waren die KMU der von den Veränderungen in der Wirtschaftspolitik, Finanzkrisen und dem Wegfall der finanziellen Vergünstigungen für Investitionen, Beschäftigung und regionale Entwicklung am stärksten betroffene Sektor. Diese Unternehmen mussten mit ansehen, wie ihre Geschäftstätigkeit immer mehr zurückging. Gegenwärtig besteht insbesondere im Fall der KMU breites Einverständnis darüber, dass die derzeit angewandten politischen Strategien und Instrumente nicht ausreichen, um künftig ihr Überleben und ihre Entwicklung zu gewährleisten.
- 2.2.4 Laut dem Bericht des Internationalen Währungsfonds (IWF) über Mexiko³ konnten in den letzten fünf Jahren beim Staatsschuldenmanagement dank einer angemessenen Strategie und einer erhöhten Transparenz beachtliche Fortschritte erzielt werden. Nichtsdestotrotz ist der öffentliche Sektor nach wie vor von Umschuldung und Zinsrisiken betroffen.
- 2.2.5 Mit dem durch den Beitritt zum GATT⁴ 1986 eingeleiteten wirtschaftlichen Öffnungsprozess wurden die mexikanischen Exporte zum wichtigsten Wachstumsmotor der Wirtschaft des Landes, das sich von einem reinen Rohstoff- zu einem Fertigerzeugnisseexporteur gewandelt

³ Bericht des Internationalen Währungsfonds (IWF) über Mexiko, Nr. 04/418 vom 23. Dezember 2004.

⁴ Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade).

hat, wobei diese Fertigerzeugnisse insbesondere in so genannten Maquiladoras⁵ hergestellt werden. Die Verlangsamung des Wirtschaftswachstums ab 2000 hat jedoch die Anfälligkeit des Landes für Schwankungen der Auslandsnachfrage gezeigt.

2.2.6 Diese Verlangsamung ist auf folgende Ursache-Wirkungs-Kette zurückzuführen:

- die geringeren Wachstumserwartungen in den Vereinigten Staaten wirken sich direkt auf die mexikanische Exportwirtschaft aus;
- der Rückgang der mexikanischen Exporte führt zu geringeren Investitionen in die Exportwirtschaft;
- der Investitionsrückgang beeinträchtigt wiederum die Gesamtproduktion des Landes;
- der Rückgang des Gesamtproduktionsniveaus wirkt sich auf die Beschäftigungsquote aus⁶.

2.2.7 Die mexikanische Wirtschaft wird jedoch nicht nur durch das Ausbleiben einer optimalen Erholung der Wirtschaft in den Vereinigten Staaten beeinträchtigt, sondern auch durch den wirtschaftlichen Höhenflug Chinas⁷ und Mexikos Verlust an weltweiter Wettbewerbsfähigkeit.

2.2.8 Was Mexikos weltweite Wettbewerbsfähigkeit betrifft, so hat sich seine internationale Wettbewerbsposition laut den Veröffentlichungen des *Instituto Mexicano para la Competitividad* (Mexikanisches Institut für Wettbewerbsfähigkeit)⁸ in den letzten Jahren verschlechtert.

⁵ Der Begriff "Maquila" bezeichnet laut dem *Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación* (Nationaler Rat der Maquiladora-Exportindustrie, www.cnime.org.mx) einen industriellen Prozess oder Dienstleistungsprozess, der darauf ausgerichtet ist, ausländische Waren zu verarbeiten, zu montieren oder instand zu setzen, die zu diesem Zweck vorübergehend importiert und nach der Leistungserbringung wieder exportiert werden. Diese Tätigkeit wird von Unternehmen ausgeführt, die als "Maquiladoras" bezeichnet werden, bzw. von Betrieben, die einen Teil ihrer Tätigkeit auf die Ausfuhr im Sinne des *Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación* (Dekret über die Förderung und die Tätigkeit der Maquiladora-Exportindustrie) bzw. der Änderungen dieses Dekrets richten. Die Wirtschaftstätigkeit Mexikos ist auf den Bergbau, die verarbeitende Industrie, die Bauwirtschaft sowie den Strom-, Gas- und Wassersektor ausgerichtet. Das Nachlassen des Investitionsflusses in die verarbeitende Industrie zwischen 2001 und 2003 führte zu einem Produktionsrückgang vor allem in eben diesem Sektor und in der Bauwirtschaft. In diesen Jahren waren die Sektoren der verarbeitenden Industrie, die große Investitionsverluste verzeichneten, die Hauptleidtragenden des Exportrückgangs. Es handelte sich in erster Linie um die metallverarbeitende Wirtschaft (Fahrzeugindustrie, Elektro- und Elektronikgerätehersteller, Maschinen- und Anlagenbau), die Textil-, Bekleidungs- und Lederbranche sowie die chemische Industrie (Erdöl-, Pharma-, Kautschuk- und Plastikindustrie). Die Sektoren, die umfassende Produktionsrückgänge hinnehmen mussten, setzten sich zu über 50% aus Maquiladoras zusammen, d.h. mehr als die Hälfte ihrer Exporte wurden von Maquiladoras hergestellt, wie in der Textil- und Bekleidungsbranche (62%), dem Maschinen- und Anlagenbau (60%) und der Holzwirtschaft (56%).

⁶ Nach Aussagen des mexikanischen Staatssekretariats für Industrie und Handel verzeichneten alle Teilbereiche der verarbeitenden Industrie im Zeitraum 2001-2003 einen Anstieg der Arbeitslosenquote, und zwar um 17,8% für die Maquiladoras und um 13,8% für die übrigen Unternehmen im Vergleich zum Zeitraum 1995-2000. Die Konjunkturerholung 2004 hat sich bislang nicht auf die Beschäftigungsindikatoren ausgewirkt, die weiterhin negative Wachstumsraten aufweisen.

⁷ Der von China ausgeübte Wettbewerbsdruck und seine Präsenz auf dem Textil- und Bekleidungsmarkt der Vereinigten Staaten und der EU verlangt den Ländern, die diese Märkte bedienen, Anpassungen mit insbesondere für Mexiko folgenschweren Auswirkungen ab. Zudem stellt das Entwicklungspotenzial Chinas eine große Gefahr für die derzeitige Stellung Mexikos dar, und zwar in erster Linie bei arbeitsintensiven Gütern angesichts der Lohnkosten in Mexiko.

⁸ Analyse der mexikanischen Wettbewerbsfähigkeit. Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). September 2003.

Einer der Hauptgründe für den Rückgang der Wettbewerbsfähigkeit könnte darin liegen, dass das mexikanische Wirtschaftsmodell, das auf Niedriglöhnen beruht, an seine Grenzen stößt und Verbesserungen anderer die Unternehmertätigkeit begünstigender Faktoren unzureichend sind - wie Kosten für die grundlegende Infrastruktur (Verkehr, Kommunikation, Wasser), Energie, Steuersystem, Bildungswesen, Qualifizierung und Produktivität der Arbeitskräfte, Sicherheit und Regierungsführung.

- 2.2.9 In diesem Zusammenhang steht das Land vor der Aufgabe, Bedingungen zu schaffen, durch die es mit Hilfe von besserer Konkurrenzfähigkeit, Produktivität, qualifizierten Arbeitskräften, Innovation, technischer Entwicklung und Demokratie wirklich wettbewerbsfähig werden kann. Im Bereich Handel müsste Mexiko neben der Entwicklung eines wettbewerbsfähigeren Zollsystems die Rechtssicherheit und eine bessere Logistik und Infrastruktur zur Erleichterung der Investitionstätigkeit und des Warenverkehrs fördern.

2.3 Soziale Lage

- 2.3.1 Wie bereits gesagt, ist Mexiko ein Land im Umbruch mit großen sozialen Unterschieden. Das Gefälle zwischen den Regionen und innerhalb der Bevölkerung ist größer geworden (unterschiedlicher Entwicklungsstand, vor allem zwischen Nord und Süd), die Landflucht hält an (wodurch riesige Ballungszentren entstehen), und die meisten Mexikaner leben weiterhin unter sozial sehr schwierigen Bedingungen und in Armut.
- 2.3.2 Nach einer lang anhaltenden Verschlechterung der sozialen Lage wurde der Nationale Entwicklungsplan 2001–2006 angenommen, der die Sozialpolitik zu einer der wichtigsten Prioritäten des Landes macht. In den letzten Jahren sind die verschiedenen Sozialprogramme der Regierung sowohl hinsichtlich der Anzahl der Leistungsbezieher als auch in Bezug auf die gewährten Hilfen und Unterstützungsleistungen erweitert worden. Die Sozialausgaben sind real gestiegen. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Bildungswesen, Sozialschutz und Programme zur Armutsbekämpfung, in denen die Mittel in den 90er Jahren um jährlich 8,4% und ab 2000 um jährlich 9,8% aufgestockt wurden.
- 2.3.3 Dennoch sind unterschiedliche Wachstumsraten zu verzeichnen, und die Umverteilungskapazitäten des Staates sind auf Grund der geringen Steuereinnahmen und des geringen Steuerdrucks begrenzt. Folglich sind die Maßnahmen für den sozialen Zusammenhalt unzulänglich, was durch das niedrige Haushaltsvolumen und einen nur schwach ausgebildeten Binnenmarkt noch verschlimmert wird.
- 2.3.4 Zwischen 2000 und 2002 konnten 3,4 Millionen Menschen die Schwelle der Ernährungsarmut überwinden, d.h. sie sind nun in der Lage, ihre Ernährungsbedürfnisse zu befriedigen und - wenn auch nur in bescheidenem Maße - in Bildung und Gesundheit zu investieren. Dies steht im Kontrast zur Lage zwischen 1994 und 1996, als die Zahl der in Ernährungsarmut lebenden Menschen um 15,4 Millionen anstieg.

- 2.3.5 Der Anteil der in Ernährungsarmut lebenden Bevölkerung (Haushalte, deren Pro-Kopf-Einkommen nicht ausreicht, um die Ernährungsbedürfnisse zu befriedigen) verringerte sich in städtischen Gebieten von 12,6% auf 11,4%, während er in ländlichen Gebieten von 42,4% auf 34,8% sank. Trotz des Rückgangs der Zahl der in Armut lebenden Menschen ist ihr Anteil angesichts des Entwicklungsstandes und der Reichtümer des Landes nach wie vor sehr groß. Dennoch lassen sich die verzeichneten Fortschritte als positive Tendenz begreifen⁹. Andererseits ist die Kluft in der mexikanischen Gesellschaft nicht nur auf die Armut zurückzuführen, sondern auch auf die Qualität und den Zugang zu Bildung und Gesundheit, was die Lage der benachteiligten Regionen noch schwieriger gestaltet. Im Bildungswesen kontrastiert der Analphabetismus im Norden des Landes (5%) mit dem im Südsüdosten, der bei 17% liegt.
- 2.3.6 Die Menschenrechte sind ein gravierendes Problem, das oft nicht nur mit mangelhaften Rechtsvorschriften zusammenhängt. Durch den Drogen- und Menschenhandel wird die Situation nur noch verschlimmert, weshalb die Menschenrechtslage in Mexiko vor allem in Bezug auf die indigene Bevölkerung nach wie vor eindeutig zu wünschen übrig lässt. Die größten Schwierigkeiten sind auf gravierende Defizite in den Bereichen Polizei und Justiz zurückzuführen, da es in einigen Fällen trotz entsprechenden Einsatzes auf höchster Staatsebene nicht gelingt, der Bevölkerung einen zufriedenstellenden Zugang zur Justiz zu gewährleisten.
- 2.3.7 Obwohl in der mexikanischen Verfassung im Verlauf der letzten Jahre im Hinblick auf die Anerkennung der kulturellen und ethnischen Vielfalt und die Rechte der indigenen Völker Fortschritte zu verzeichnen waren, steht das Land immer noch vor großen Herausforderungen, um die Menschenrechte und Grundfreiheiten der indigenen Bevölkerung effizient zu schützen und zu fördern. Zu den Problemen zählen vor allem Agrarkonflikte, Diskriminierung hinsichtlich des Zugangs zur Justiz und im Bereich der Justizverwaltung sowie Zwangsumsiedlungen¹⁰.
- 2.3.8 Ein weiteres soziales Kernproblem Mexikos ist die regionale Verteilung. In der Metropole Mexiko-Stadt mit einer Bevölkerung von etwa 25 Millionen Menschen vollziehen sich derzeit zwei wichtige Übergangsprozesse. Erstens ist nach einem hohen Bevölkerungszuwachs jetzt eine relative Stabilität und räumliche Umverteilung eingetreten, und zweitens hat sich die auf den heimischen Markt ausgerichtete Fertigungswirtschaft in eine auf den Weltmarkt strebende Dienstleistungswirtschaft gewandelt¹¹.

⁹ Ministerium für soziale Entwicklung. *Medición del desarrollo. México 2000-2002* (Bewertung der Entwicklung. Mexiko 2000-2002). 23. Juni 2003.

¹⁰ Bulletin der Vereinten Nationen Nr. 03/042 vom 17. Juni 2003 zur Lage der Grundrechte und Freiheiten der indigenen Bevölkerung in Mexiko.

¹¹ Policy brief der OECD, Oktober 2002. *Territorial reviews: México City* (Regionalberichte: Mexiko-Stadt).

- 2.3.9 Mexiko-Stadt verfügt aufgrund der Konzentration von Unternehmenssitzen und Bildungs- und Forschungseinrichtungen sowie aufgrund seines reichhaltigen Kulturangebots und eines großen Aufkommens ausländischer Direktinvestitionen über ein beachtliches Wachstumspotenzial. Allerdings wird dieses Potenzial durch die Konzentration minderbemittelter Einwohner in schwach strukturierten Stadtteilen mit begrenzten oder gar keinen öffentlichen Dienstleistungen und Infrastrukturen und hoher Anfälligkeit für Naturkatastrophen gebremst. In diesen Gebieten ist das Bildungsniveau unzureichend und die Kriminalitätsrate ungleich höher¹².
- 2.3.10 Dennoch haben sich die Bildungsmerkmale der in Ernährungsarmut lebenden Bevölkerung zwischen 2000 und 2002 geändert. Der Anteil der Kinder zwischen 5 und 15 Jahren, die keine Schule besuchen, ging von 14,3% auf 11,9% zurück. In der Altersgruppe der 12- bis 15-Jährigen sank der Anteil der arbeitenden Kinder im Bezugszeitraum von 18,6% auf 6,6%. Die Analphabetenrate und der Anteil der über 15-Jährigen ohne Hauptschulabschluss nahmen gleichfalls ab. Obwohl diese Entwicklungen zu begrüßen sind, ist der Qualitätsstand des Bildungs- und des Gesundheitswesens unangemessen und deshalb auch nicht geeignet, einen annehmbaren sozialen Zusammenhalt zu erreichen.
- 2.3.11 Was die Beschäftigung angeht, lag die Arbeitslosenquote in Mexiko im Jahr 2004 bei 3,1%, während sie in der EU-15 im gleichen Zeitraum 8,2% und in den USA 5,6% betrug¹³. In Übereinstimmung mit dem vor kurzem eingerichteten *Observatorio Laboral* (Beobachtungsstelle für den Arbeitsmarkt)¹⁴ hat die Zahl der Fachkräfte im letzten Jahrzehnt in praktisch allen Wissensbereichen zugenommen. Bezeichnenderweise konzentrieren sich 56% der beschäftigten Fachkräfte auf die drei Wissensbereiche "Wirtschaft und Verwaltung", "Bildung" und "Sozialwissenschaften", wobei die Zahl der Beschäftigten im ersten Bereich in den letzten vier Jahren besonders stark gestiegen ist.
- 2.3.12 Zudem ist festzustellen, dass die Mehrheit der Frauen Zugang zum Arbeitsmarkt hat. Obwohl 52% der höheren Bildungsabschlüsse auf Frauen entfallen, haben jedoch nur 40% dieser Frauen einen Arbeitsplatz.
- 2.3.13 80% der mexikanischen Arbeitnehmer sind Lohn- bzw. Gehaltsempfänger¹⁵, d.h., sie haben einen Arbeitsvertrag und beziehen Lohn oder Gehalt. Während die höchsten Gehälter in den

12 Studie der Weltbank zur Armut in Mexiko (2004) "*La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno*".

13 OECD-Beschäftigungsausblick - Ausgabe 2005.

14 Das *Observatorio Laboral* ist das von der mexikanischen Regierung eingeführte Instrument zur Verbesserung der Arbeitsmarktlage. Es wurde am 2. März 2005 vom mexikanischen Präsidenten in der *Residencia Oficial de Los Pinos* im Beisein einer Delegation des EWSA eröffnet.

15 Quelle: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. México D.F., 8. März 2004.

Bereichen mit den niedrigsten Beschäftigungsquoten (Ingenieurwesen, Naturwissenschaften, Mathematik und Biowissenschaften) zu verzeichnen sind, weist das Bildungswesen umgekehrt die höchste Beschäftigungsquote und die niedrigsten Gehälter auf.

- 2.3.14 Bei der sozialen Entwicklung und der Förderung der Zivilgesellschaft über Netzwerke und Zusammenschlüsse im institutionellen Gefüge Mexikos sind Fortschritte zu verzeichnen. Hier stehen das Gesetz über den Zugang zu öffentlichen Informationen (*Ley de acceso a la información pública*), das Gesetz über die soziale Entwicklung (*Ley de Desarrollo social*) und das Gesetz über die Förderung von Organisationen der Zivilgesellschaft (*Ley de fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil*) hervor.

3. **Entwicklung und Bewertung des Globalen Abkommens EU/Mexiko**

3.1 **Hintergrund**¹⁶

- 3.1.1 Das seit 1. Oktober 2000 geltende Abkommen über wirtschaftliche Partnerschaft, politische Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen der EU und Mexiko ("Globales Abkommen") umfasst auch das Freihandelsabkommen zwischen den beiden Seiten und Aspekte des politischen Dialogs und der Zusammenarbeit. Das Globale Abkommen beruht auf einem 1991 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Mexiko geschlossenen Abkommen. 1995 unterzeichneten die EU und Mexiko in Paris eine Gemeinsame Erklärung, in der sie die politischen, wirtschaftlichen und handelsbezogenen Ziele für ein neues Abkommen festlegten. Die diesbezüglichen Verhandlungen, die im Oktober 1996 begannen und im Juli 1997 endeten, führten zu dem sog. Globalen Abkommen und dem sog. Interimsabkommen, die am 8. Dezember 1997 in Brüssel unterzeichnet wurden.
- 3.1.2 Die wichtigsten Aspekte des Globalen Abkommens sind die Institutionalisierung des politischen Dialogs, die Stärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen durch die bilaterale, präferenzielle, progressive und wechselseitige Liberalisierung des Handels gemäß den Regeln der Welthandelsorganisation (WTO) sowie die Ausweitung der gegenwärtig ca. 30 Kooperationsbereiche. Durch das Abkommen wurde schließlich auch ein Gemischter Rat zur Überwachung der Umsetzung des Abkommens geschaffen.
- 3.1.3 Das Interimsabkommen¹⁷ ermöglichte beiden Seiten bis zur Ratifizierung des Globalen Abkommens eine rasche Anwendung der Bestimmungen betreffend den Handel und die Begleitmaßnahmen. Es trat am 1. Juli 1998 in Kraft.

16 "Relaciones UE-México" ("Beziehungen EU/Mexiko"), Ständige Vertretung Spaniens bei der EU.

17 Rahmenabkommen zur Festlegung der Regeln für die Handelsverhandlungen, das eine Art beschleunigtes Verfahren (fast track) darstellte und es ermöglichte, die Handelsverhandlungen im Rahmen des im Globalen Abkommen vorgesehenen "Gemischten Rates" aufzunehmen.

- 3.1.4 Im Rahmen der Sitzung des Gemischten Rates im November 2004 beschlossen die EU und Mexiko die Umsetzung der Revisionsklauseln in den Kapiteln des Abkommens "Landwirtschaft", "Dienstleistungen" und "Investitionen". Sie vereinbarten deshalb, Anfang 2005 parallele Verhandlungen bezüglich dieser Sektoren aufzunehmen und diese möglichst noch im selben Jahr abzuschließen.

3.2 **Bewertung**

Das nun schon über fünf Jahre wirksame *Abkommen über wirtschaftliche Partnerschaft, politische Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen der EU und Mexiko* (Globales Abkommen) ist nach Auffassung des EWSA ein Instrument mit großem Potenzial, das aufgrund seiner grundlegenden Struktur in drei Säulen (politischer Dialog, Handelsentwicklung und Zusammenarbeit) für beide Seiten Vorteile bietet. Nach Ansicht des EWSA kann hinsichtlich der Handels- und Investitionsentwicklung wie auch der Intensivierung des institutionellen Dialogs eine insgesamt positive Bilanz gezogen werden. Allerdings ist der EWSA der Meinung, dass die Möglichkeiten der Umsetzung des Globalen Abkommens noch nicht ausgeschöpft worden sind. In diesem Zusammenhang liefert diese Stellungnahme einige Denkanstöße.

3.2.1 **Politische Aspekte**

- 3.2.1.1 Auf politischer Ebene vereinbarten Mexiko und die EU in der vierten Sitzung des Gemischten Rates EU/Mexiko im November 2004 in Mexiko-Stadt eine Intensivierung des bilateralen politischen Dialogs und bekräftigten ihr Engagement für die Stärkung des Multilateralismus. Darüber hinaus tauschten sie Meinungen über den Internationalen Strafgerichtshof aus, dessen Förderung sie übereinstimmend als notwendig bezeichneten.
- 3.2.1.2 Neben den Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der EU und Mexikos sowie den Sitzungen der verschiedenen Räte und Ausschüsse, in denen Experten spezielle Themen erörtern, hat das Globale Abkommen zur Schaffung neuer und neuartiger dauerhafter Kommunikationskanäle beigetragen, die einen Dialog auf hohem Niveau über Themen von beiderseitigem Interesse ermöglichen. Im Rahmen des Abkommens hat auch eine Annäherung zwischen den politischen Vertretern stattgefunden. Auch die Beziehungen zwischen den zivilgesellschaftlichen Organisationen beider Seiten sind enger geworden, vornehmlich im Zuge des vom EWSA veranstalteten Dritten Treffens der Zivilgesellschaft der EU, Lateinamerikas und der Karibik, das im April 2004 in Mexiko stattfand.
- 3.2.1.3 Gleichwohl ist der EWSA der Auffassung, dass die Qualität der Abkommen durch die Aufnahme von Bestimmungen über die Zusammenarbeit und den institutionalisierten Dialog sowie durch die Einbindung sämtlicher betroffener Sektoren in den Entscheidungsprozess verbessert werden muss. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA die Schlussfolgerungen des Gemischten Rates. Darin wurde auf die Möglichkeit hingewiesen, den Dialog mit der

Zivilgesellschaft zu institutionalisieren, und empfohlen, eine Methodik sowie den am besten geeigneten Rahmen für diese Institutionalisierung festzulegen¹⁸.

3.2.1.4 Auf Vorschlag der EU wurde eine sogenannte "Demokratie-Klausel" in das Abkommen aufgenommen, der zufolge die Achtung der demokratischen Prinzipien und der grundlegenden Menschenrechte - wie sie in der Allgemeinen Menschenrechtserklärung festgeschrieben sind - die Politik beider Seiten auf nationaler sowie auf internationaler Ebene leiten soll und ein wesentliches Element des Abkommens ist. Diese Klausel weckte bei der Zivilgesellschaft große Hoffnungen, da sie als Fortschritt im Hinblick auf die Zielsetzung betrachtet wurde, den Handel in den Dienst der nachhaltigen Entwicklung zu stellen und zu einem Instrument zur Gewährleistung der Menschenrechte, einschließlich der wirtschaftlichen und sozialen Rechte zu machen. Allerdings wird nicht näher auf die wirtschaftlichen und sozialen Rechte verwiesen.

3.2.2 **Wirtschaftliche Aspekte**

3.2.2.1 Fünf Jahre nach der Unterzeichnung des Abkommens bewerten beide Seiten die Ergebnisse im Allgemeinen positiv, wobei sie die deutliche Zunahme des Handels¹⁹ und der Investitionen zwischen Mexiko und der EU besonders herausstellen.

3.2.2.2 Das Abkommen hat es der EU auch ermöglicht, unter den gleichen Bedingungen am Markt teilzunehmen wie die Länder, mit denen Mexiko Freihandelsabkommen geschlossen hat. Es gewährleistet damit den europäischen Unternehmen einen Zugang, der dem vergleichbar ist, den die USA durch das Nordamerikanische Freihandelsabkommen erhielten (diese Situation wird als *NAFTA parity* bezeichnet). Mexiko profitiert seinerseits von dem hohen Potenzial europäischer Investitionen, dem Technologietransfer und dem großen europäischen Markt.

3.2.2.3 Allerdings lassen sich die Ergebnisse noch wesentlich verbessern. Auch wenn der Handel der EU mit Mexiko seit Inkrafttreten des Abkommens zugenommen hat, bedeutet dies keinen größeren prozentualen Anteil am Gesamtvolumen. Gleichzeitig wächst das Defizit der mexikanischen Handelsbilanz kontinuierlich. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass sich dieses Defizit in erster Linie auf den Import von Produktions- und Investitionsgütern bezieht, die sowohl für die Modernisierung der Produktionsanlagen in Mexiko als auch für die Herstellung von für den Export in die USA bestimmten Endprodukten mit größerem Mehrwert durch in Mexiko niedergelassene europäische Unternehmen erforderlich sind.

¹⁸ Ziffer 15 der Schlussfolgerungen des Gemischten Rates EU-Mexiko, der am 26. Mai 2005 in Luxemburg stattfand.

¹⁹ Im Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten des den Handel betreffenden Teils des Abkommens im Jahr 2000 und Juni 2004 ist der Gesamthandel zwischen der EU und Mexiko um 31% gestiegen, was etwa 111 Mrd. US-Dollar entspricht. "Europa en México, 2004" ("Europa in Mexiko, 2004"). Delegation der EU in Mexiko, 2004.

3.2.2.4 Die Gesamtinvestitionen der EU in Mexiko im Zeitraum zwischen Januar 1994 und Juni 2004 beliefen sich auf 33,6566 Mrd. Dollar²⁰. Das entspricht 24,3% aller in diesem Zeitraum in Mexiko getätigten ausländischen Direktinvestitionen (ADI). Zwischen 1999 und 2004 flossen insgesamt 78,06 Mrd. US-Dollar in Form von ADI nach Mexiko, von denen 19,791 Mrd. aus der EU stammten. Entsprechend dem Anteil der Mitgliedstaaten der EU an den ADI-Strömen zwischen Januar 1994 und Juni 2004 ergibt sich folgende Rangliste: Spanien (8,3%), Niederlande (8,2%), Großbritannien (3,7%) und Deutschland (2,6%). Die Entwicklung der Investitionstätigkeit der Europäischen Union macht die strategische Bedeutung Mexikos für die EU deutlich. Mexiko und die Europäische Union müssen die durch das Abkommen eröffneten Möglichkeiten nutzen, diejenigen Bereiche zu vertiefen und zu erweitern, die sich auf die für die EU grundlegenden Dienstleistungen sowie auf Investitionen beziehen.

3.2.2.5 Der EWSA hebt u.a. folgende wirtschaftliche Folgen hervor:

- § Die Investitionen der EU müssen diversifiziert werden (insbesondere im Bereich wissenschaftliche und technologische Entwicklung), da sie sich bisher auf einige wenige Produktionsbereiche und Regionen in Mexiko konzentrieren.
- § Der Export von Produkten aus Mexiko hat zugenommen. Die Produktpalette ist aber weiterhin sehr eingeschränkt, weshalb mexikanische Unternehmen Nischen für neue Produkte finden und Märkte in weiteren EU-Mitgliedstaaten erschließen müssen.
- § Die Zunahme des Handels und der Investitionen hat zwar im Allgemeinen positive Auswirkungen auf die Wirtschaft, doch sind die erhofften Effekte zugunsten der sozialen Entwicklung und der Bekämpfung der Armut ausgeblieben.
- § Vor allem mexikanische und europäische Großunternehmen machen sich das Abkommen zunutze, während die KMU nicht alle durch das Abkommen eröffneten Möglichkeiten ausschöpfen.
- § Der Rechtsrahmen des Abkommens reicht nicht aus, um Anreize für größere Investitionen zu schaffen, wozu vor allem mehr Rechtssicherheit nötig ist.
- § Das Abkommen an sich ist kein starres Korsett für die Handelsbeziehungen. Deshalb muss geprüft werden, wie es im Rahmen der Revisionsklauseln verbessert und aktualisiert werden kann.

3.2.3 Aspekte der Zusammenarbeit

3.2.3.1 Die Zusammenarbeit zwischen Mexiko und der EU umfasst vier Elemente: erstens die bilaterale Zusammenarbeit auf Regierungsebene; zweitens die Regionalprogramme der Europäischen Kommission für ganz Lateinamerika (AL-Invest, URBAN, ALFA, @lis, Eurosocial usw.), an denen auch Mexiko teilnimmt; drittens die Zusammenarbeit bei bestimmten The-

²⁰

Alle Angaben zu den ADI stammen aus der Broschüre "Europa en México, 2004" ("Europa in Mexiko, 2004"), Delegation der EU in Mexiko, 2004.

men wie "Menschenrechte", "Umweltschutz" oder "NRO"; viertens die Möglichkeit für Mexiko, an weiteren Programmen wie dem Sechsten Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung teilzunehmen.

- 3.2.3.2 Auf dem Gebiet der bilateralen Zusammenarbeit besteht ein solider rechtlicher Rahmen, der durch das Kapitel des Abkommens über Zusammenarbeit sowie das MoU über die mehrjährigen Leitlinien zur Verwirklichung der Zusammenarbeit EU/Mexiko 2002-2006 gebildet wird. In diesem Rahmen haben beide Seiten vereinbart, die Zusammenarbeit auf folgende Bereiche auszurichten: soziale Entwicklung und Verringerung der Ungleichheiten, Stärkung des Rechtsstaats, wirtschaftliche Zusammenarbeit sowie wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit. Für den Programmplanungszeitraum 2002-2006, der im Wege der Kofinanzierung bestritten wird, hat die EU Mittel in Höhe von 52,6 Millionen EUR bereitgestellt. Ein vergleichbarer Betrag wird von den mexikanischen Institutionen aufgebracht, die von der Durchführung der Projekte profitieren. Zu den unterzeichneten Abkommen gehört außerdem das Finanzierungsrahmenabkommen, das als Basisdokument für die Formulierung spezifischer Projekte der Zusammenarbeit zwischen Mexiko und der Europäischen Union dient.
- 3.2.3.3 Ferner wurde die Verhandlung und Annahme zusätzlicher Instrumente zur Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen Mexiko und der Europäischen Union angeregt. So ist im Februar 2004 das sektorspezifische Abkommen über die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit unterzeichnet worden. Parallel dazu werden die Kontakte zu den sektorspezifischen Abkommen im Bereich des Hochschulwesens und der Umwelt fortgeführt.
- 3.2.3.4 Das *Programa Integral de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas* (Umfassendes Programm zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen - PIAPYME) wird derzeit durchgeführt und zielt u.a. auf folgende Aspekte ab: Ausbau der technischen Kapazitäten zur Förderung der Produktivität der KMU, Unterstützung des Technologietransfers sowie von Verfahren der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, um gemeinsame Investitionen und die Bildung strategischer Allianzen zwischen mexikanischen und europäischen KMU zu fördern, sowie die Modernisierung und Internationalisierung der KMU. Das Abkommen über die Finanzierung des Programms zur Vereinfachung des Globalen Abkommens ist auf spezifische Bereiche ausgerichtet wie z.B. Zollwesen, technische Standards, Gesundheits- und Pflanzenschutzvorschriften, Verbraucherschutz und geistiges Eigentum.
- 3.2.3.5 Zudem werden derzeit hinsichtlich der Zusammenarbeit im Bereich der Menschenrechte Projekte zu den Themen "Umsetzung der Empfehlungen aus der Bewertung der Menschenrechtslage in Mexiko" und "Förderung und Schutz der Menschenrechte der indigenen Völker in Mexiko" durchgeführt.
- 3.2.3.6 In Bezug auf die Durchführung und Verwaltung der Zusammenarbeit haben einige mexikanische Regierungsinstitutionen den EWSA auf die Komplexität der Gemeinschaftsverfahren für die Abwicklung der Zusammenarbeit hingewiesen. Mit Blick auf die künftige Zusammen-

arbeit scheinen Mexiko und die EU die Auffassung zu teilen, dass eine Vertiefung ihrer Beziehungen wichtig ist. Dies sollte mittels eines neuen Ansatzes für die Zusammenarbeit geschehen sowie durch die Ermittlung und Festlegung zusätzlicher Modalitäten wie sektoraler Dialoge und durch die trilaterale Zusammenarbeit zwischen Mexiko, der EU und Drittländern, insbesondere in Zentralamerika. Was die künftigen Felder der Zusammenarbeit angeht, die für den Zeitraum 2007-2013 festgelegt werden müssen, ist der EWSA der Ansicht, dass die derzeitige Unterstützung für die KMU ausgebaut werden muss und u.a. die Bereiche sozialer Zusammenhalt, Bildung und Umwelt gestärkt werden sollten.

3.2.4 Auswirkungen der EU-Erweiterung auf die Beziehungen zu Mexiko

3.2.4.1 In den Wirtschaftsbeziehungen zwischen Mexiko und der EU ist mit einigen der zehn neuen Mitgliedstaaten ein besonders schwunghafter Handel zu verzeichnen. Außergewöhnlich ist die Handelsentwicklung etwa im Falle der Tschechischen Republik, Ungarns und der Slowakischen Republik. Gleichzeitig hat sich gezeigt, dass mittlere und kleinere Volkswirtschaften deutlich mehr profitieren als große Volkswirtschaften. Der Handelsaustausch zwischen Mexiko und den neuen Mitgliedstaaten steht jedoch noch am Anfang.

3.2.4.2 Was Mexiko anbelangt, sind durch die Erweiterung die mit dem Globalen Abkommen eingeführten privilegierten Handelsbeziehungen auf die zehn neuen EU-Mitgliedstaaten ausgedehnt worden. Der Zugang zu einer Freihandelszone mit über 550²¹ Millionen Verbrauchern (Bevölkerung der EU und Mexikos zusammengenommen²²) sollte daher sowohl für die mexikanischen Unternehmen als auch für die Unternehmen der neuen Mitgliedstaaten spürbare Auswirkungen zeitigen. Mit der Erweiterung sind die neuen Mitgliedstaaten auch in die gemeinschaftliche Handelspolitik eingebunden worden, und durch die Anwendung der gemeinsamen Handelsvorschriften, eines einheitlichen Zolltarifs und einheitlicher bürokratischer Verfahren ist auch die Tätigkeit von Unternehmen aus Drittländern wie Mexiko in den neuen Mitgliedstaaten erleichtert worden.

3.2.4.3 Sowohl Mexiko als auch die neuen Mitgliedstaaten betonen, dass ihre jeweiligen Märkte Chancen für die Unternehmen der jeweils anderen Seite eröffnen, und zwar vor allem für die Verarbeitungsindustrie in den neuen Mitgliedstaaten und den Agrarsektor in Mexiko. Außerdem wird das Wirtschaftswachstum, das sich in den neuen Mitgliedstaaten abzeichnet, die Nachfrage zusätzlich stark ankurbeln. Dies verschafft den mexikanischen Exporteuren einen relativen Wettbewerbsvorteil gegenüber ihren lateinamerikanischen und asiatischen Konkurrenten, die sich noch nicht auf ein Präferenzabkommen mit der EU stützen können.

21 Einschließlich Bulgariens und Rumäniens.

22 2003 zählte Mexiko 102 Mio. Einwohner (OECD Fact Book 2005).

4. **Das Globale Abkommen EU-Mexiko und das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA)**

- 4.1 Die geografische Nähe Mexikos zu einem der größten Märkte der Welt - den USA - erklärt in großem Maße die starke Verzahnung der mexikanischen Wirtschaft mit der US-amerikanischen. Den USA war daran gelegen, wettbewerbsfähiger zu sein als ihre größten Rivalen, d.h. Japan und die EU. Mexiko verfolgte seinerseits das Ziel, sich einen Platz im Weltwirtschaftsgefüge zu sichern. So lenkte Mexiko seine Beziehungen zu den Vereinigten Staaten mit dem Abschluss des NAFTA-Abkommens in neue Bahnen, das sich für Nordamerika und ganz allgemein für große und kleine Unternehmen als sehr vorteilhaft erwies. Ausgelöst durch die Verwirklichung der deutschen Einheit begann die Europäische Union derweil, sich nach Osten hin zu öffnen.
- 4.2 Seit Inkrafttreten des NAFTA-Abkommens am 1. Januar 1994 hat der trilaterale Handel ein Volumen von mehr als 623 Mrd. Dollar erreicht, also mehr als doppelt so viel wie vor Abschluss des NAFTA-Abkommens. Zwischen 1994 und 2003 sind die ausländischen Direktinvestitionen (ADI) in den drei NAFTA-Ländern um mehr als 1,7 Billionen Dollar gestiegen. Zusammen mit dem NAFTA-Abkommen traten auch das Nordamerikanische Abkommen über die Umweltzusammenarbeit (North American Agreement on Environment Cooperation - NAAEC) und das Nordamerikanische Abkommen über Arbeitszusammenarbeit (North American Agreement on Labor Cooperation - NAALC) in Kraft²³.
- 4.3 Ohne die NAFTA wäre nach Angaben der Weltbank²⁴ das Exportvolumen Mexikos niedriger gewesen und hätte das Volumen der ausländischen Investitionen unter dem derzeitigen Niveau gelegen. Nordamerika ist der Hauptinvestor in Mexiko (gefolgt von der Europäischen Union). Im Zeitraum zwischen 1999 und 2004 entfielen die Investitionen aus Nordamerika im Wesentlichen auf die verarbeitende Industrie (43,7% des Gesamtvolumens) und auf den Dienstleistungssektor (38,4% des Gesamtvolumens). In anderen Bereichen jedoch sind die Auswirkungen der NAFTA umstritten, insbesondere in den Bereichen Arbeitslosigkeit, Einwanderung, Pro-Kopf-Einkommen und Landwirtschaft. Seit Inkrafttreten der NAFTA hat die umfangreiche Investitionstätigkeit in Mexiko nicht die erwartete Wirkung im Hinblick auf eine Angleichung zwischen Mexiko und seinen nordamerikanischen Partnern gebracht²⁵.
- 4.4 Die NAFTA-Staaten wirken derzeit darauf hin, die wirtschaftliche Integration Nordamerikas zu vertiefen, und suchen nach zusätzlichen Instrumenten zur Verbesserung des Handels, der Investitionen und der Wettbewerbsfähigkeit. Im NAFTA-Abkommen bleiben jedoch grund-

23 Gemeinsame Erklärung der Freihandelskommission des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens, 16. Juli 2004.

24 Quellen: "Informe sobre México" del Área de Estudios de Caja Madrid ("Bericht über Mexiko" des Bereichs "Studien" der Sparkasse Madrid), Mai 2002. Die Weltbank, "Las lecciones del TLCAN para los países de América Latina y el Caribe: Un resumen de hallazgos de investigación" (Lehren aus der NAFTA für die Länder Lateinamerikas und der Karibik: eine Zusammenfassung der Forschungsergebnisse), D. Lederman, W.F. Maloney and L. Servén. 2003.

25 Quelle: Weltbank, World Development Indicators Online.

sätzliche Fragen ausgespart, so zum Beispiel die Einwanderung und die Freizügigkeit, in denen sich die USA darauf beschränken, eine begrenzte Zahl von Visa für Fachkräfte anzubieten. So stieg nach der Liberalisierung des Handels die Zahl illegaler mexikanischer Einwanderer in den USA von 2 Mio. im Jahr 1990 auf 4,8 Mio. im Jahr 2000²⁶, was zu verstärkten Problemen an den Grenzen geführt hat. 2004 hatten zirka 10 Mio. in Mexiko geborene Personen ihren Wohnsitz in den USA. Rechnet man die US-Amerikaner mexikanischen Ursprungs hinzu, beläuft sich die Zahl auf 26,6 Mio., d.h., 9% der amerikanischen Bevölkerung. Besonders deutlich schlägt sich die Migration in den Geldsendungen nach Mexiko nieder, die sich im Jahr 2004 auf einen Gesamtbetrag von über 13 Mrd. US-Dollar beliefen²⁷.

- 4.5 Der Hauptunterschied zwischen dem NAFTA-Abkommen und dem Globalen Abkommen EU/Mexiko besteht darin, dass Letzteres über die rein handelstechnischen Aspekte hinausgeht, da es nicht nur die EU zu Mexikos zweitgrößten Handelspartner gemacht hat (und das bei einer ausgewogeneren und gerechteren Handelsbilanz), sondern auch grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit und politischen Konzertierung mit einbezieht, die im NAFTA-Abkommen unberücksichtigt bleiben. So sind im Rahmen der NAFTA keinerlei Mechanismen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft am Beschlussfassungsprozess vorgesehen.
- 4.6 Der Handelsbilanz lässt sich entnehmen, dass das Handelsvolumen zwischen der EU und Mexiko innerhalb von fünf Jahren erheblich zugenommen hat, allerdings nach bisherigem Zahlenstand²⁸ noch kein Gegengewicht zu den mexikanischen Handelsbeziehungen mit den USA, dem nach wie vor wichtigsten Handelspartner Mexikos, darstellt. Im Jahr 2003 gingen 90% der mexikanischen Ausfuhren in NAFTA-Länder²⁹ und nur 3,4% in die EU. Die mexikanischen Einfuhren stammten zu 64,2% aus den USA und nur zu 10,4% aus der EU.

5. Institutionalisation des Dialogs mit der organisierten Zivilgesellschaft

- 5.1 Mit dem Globalen Abkommen wird der politische Dialog festgeschrieben, der alle bilateralen und internationalen Fragen von beiderseitigem Interesse auf allen Ebenen umfasst. In dieser Hinsicht wurde die Einsetzung eines "Gemischten Rates" (Artikel 45) vorgesehen, der die Durchführung des Abkommens überwacht und bei der Erfüllung seiner Aufgaben von einem "Gemischten Ausschuss" (Artikel 48) unterstützt wird. Außerdem ist in dem Globalen Abkommen festgelegt, dass der Gemischte Rat **die Einsetzung weiterer Organe beschließen kann, die ihn bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen** (Artikel 49).

²⁶ John Audley, ebenda, S. 49.

²⁷ Quelle: Pressemitteilung der mexikanischen Regierungsbehörden vom 17.12.2004 (Comunicado de prensa 71/04 de la Secretaría de Gobernación de México).

²⁸ Quelle: Vereinigung mexikanischer Importeure und Exporteure (ANIERM) nach Zahlen des mexikanischen Wirtschaftsministeriums.

²⁹ Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass von diesen 90% 10% auf Erdöl und 50% auf in Maquiladoras gefertigte Produkte entfallen.

- 5.2 Wenn die Interessen der gesellschaftlichen Sektoren beider Seiten in die Durchführung des Globalen Abkommens einbezogen werden sollen, muss die Beteiligung der mexikanischen und der europäischen Zivilgesellschaft unbedingt gefördert werden. Das gesamte Spektrum der Organisationen der Zivilgesellschaft muss besser vertreten sein: Landwirte, Verbraucher, Frauen, Umwelt-, Menschenrechts- und Berufsverbände sowie KMU.
- 5.3 Die Titel VI und VII des Globalen Abkommens, die die oben angeführten Artikel enthalten, bieten eine Rechtsgrundlage für die Einrichtung eines Gemischten Beratenden Ausschusses EU/Mexiko. Erstens wird in Artikel 36 explizit anerkannt, dass die Zivilgesellschaft in den Prozess der regionalen Integration einbezogen werden muss. Zweitens sind in Artikel 39 die Bereiche festgelegt, auf die sich die Zusammenarbeit konzentrieren soll, wobei der erste Bereich die Stärkung der Zivilgesellschaft ist. Schließlich ist der Gemischte Rat gemäß Artikel 49 berechtigt, beratende Ausschüsse oder Organismen jeglicher Art einzusetzen, die er zur Ausgestaltung der Bestimmungen des Abkommens für erforderlich erachten sollte. Zudem erlaubt die Evolutivklausel (Artikel 43) die Ausweitung der Bereiche der Zusammenarbeit. Damit besteht die reale Möglichkeit, ein gemeinsames Gremium EU/Mexiko einzurichten, das die Gelegenheit bieten würde, im Rahmen der verschiedenen Aspekte des Abkommens mitzuwirken. Nach Ansicht des EWSA und in Übereinstimmung mit den erlangten Erfahrungen³⁰ wäre die Bezeichnung für dieses Gremium "Gemeinsamer Beratender Ausschuss (GBA) EU/Mexiko".
- 5.4 Nach Ansicht des EWSA würde es die Bildung und Arbeit eines solchen Gremiums erleichtern, wenn es in Mexiko **ein mit dem EWSA vergleichbares Organ mit entsprechender Legitimität, Repräsentativität und Unabhängigkeit** gäbe, in dem die drei traditionellen Gruppen (Arbeitgeber, Arbeitnehmer und verschiedene Interessen) angemessen vertreten sein müssten. Dessen ungeachtet blieben die auf parlamentarischer Ebene unternommenen Versuche zur Errichtung eines mexikanischen WSR bislang ohne Erfolg, obschon ein Gesetzentwurf zur Schaffung eines Wirtschafts- und Sozialrates als öffentliches Organ mit Sitz in Mexiko-Stadt vorgelegt wurde³¹. Ferner besteht zwischen den Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und Organisationen des dritten Sektors keinerlei Konsens über die Bildung eines solchen Gremiums. Bei der Festlegung der Aufgaben eines solchen Gremiums usw. gibt es zudem keine klare Unterscheidung zwischen den Instrumenten des sozialen Dialogs (Konsultation, Konzertierung und Verhandlung) und der Konsultation der Zivilgesellschaft.

³⁰ In Artikel 10 des Assoziationsabkommens EG/Chile (am 1. März 2005 in Kraft getreten; ABl. L 352 vom 30.12.2002) "wird ein Gemischter Beratender Ausschuss mit der Aufgabe eingesetzt, den Assoziationsrat bei der Förderung von Dialog und Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Organisationen der Zivilgesellschaft in der Europäischen Union und in Chile zu unterstützen".

³¹ Artikel 1 des Gesetzentwurfs.

- 5.5 Der Dialog der Regierung mit Teilen der Zivilgesellschaft findet in dem sog. *Consejo para el diálogo con los sectores productivos* (CDSP - Rat für den Dialog mit den produktiven Sektoren)³² statt, in dem die Gewerkschaften, die Arbeitgeber sowie die zentralen und regionalen Regierungsbehörden vertreten sind. Dieser Dialog weist jedoch eher die Züge eines sozialen als eines zivilen Dialogs auf, und der dritte Sektor wird nur unvollständig und unzulänglich durch Wissenschaftler und Landwirte vertreten. Andererseits steht die Regierung auch im Dialog mit anderen Plattformen, zu denen sich verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen (Gewerkschaften, Kammern von Kleinunternehmen, NRO) zusammengeschlossen haben, insbesondere im Zusammenhang mit den von Mexiko unterzeichneten Handelsabkommen.
- 5.6 Die Regierung und die mexikanischen Arbeitgeber plädieren für den CDSP als Gesprächspartner des EWSA. Die Regierung sieht dies allerdings nur als einen ersten Schritt, bis geprüft ist, wie die Organisationen des dritten Sektors mit einbezogen werden könnten. Die Gewerkschaften ihrerseits beteiligen sich aktiv und erkennen zumeist den CDSP an, vertreten jedoch in der Frage, ob er das Pendant zum EWSA sein soll, keinen einheitlichen Standpunkt. Die zur zivilgesellschaftlichen Plattform gehörenden Organisationen treten für die Gründung eines WSR als neuer Einrichtung ein.

6. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 6.1 Obwohl die in Mexiko vor sich gehenden Veränderungen positiv aufgenommen werden, stehen unzweifelhaft nach wie vor zahlreiche Reformen aus. So ist es u.a. erforderlich, den Rechtsstaat zu stärken und somit Freiheit und Rechtssicherheit zu gewährleisten, die in der Justiz bestehenden Probleme anzugehen, das Vermögen angemessener zu verteilen, den Sozialschutz zu verbessern, für den Zugang zu einem hochwertigen Bildungs- und Gesundheitswesen zu sorgen und den heimischen Markt u.a. über KMU wachsen zu lassen. Dabei muss der soziale Zusammenhalt den Dreh- und Angelpunkt aller vorzunehmenden Verbesserungen darstellen, damit Mexiko als ein entwickeltes Land mit allen Garantien angesehen werden kann.
- 6.2 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Möglichkeiten des Globalen Abkommens in allen seinen Bereichen nicht hinlänglich ausgeschöpft sind. So sollten nach Meinung des EWSA neue Impulse von dem Abkommen ausgehen, um Zölle zu senken, technische Handelshemmnisse zu beseitigen und weitere Sektoren für den Handel mit Dienstleistungen und für Investitionen zu öffnen. Auf beiden Seiten müssen Unternehmensgründungen gefördert, die institutionellen Beziehungen erleichtert, ein für die Unternehmertätigkeit günstiges Klima geschaffen und Diskussionsforen gefördert werden. Die bilaterale Zusammenarbeit im Rahmen auswärtiger Maßnahmen von gemeinsamem Interesse - insbesondere im restlichen Lateinamerika und in den USA - muss gestärkt werden. Die sozial- und beschäftigungspolitischen Aspekte (Bil-

³² Näheres dazu auf der Website: http://www.stps.gob.mx/consejo_dialogo/cpdsp/frameset.htm.

derung, Gleichstellung, Beschäftigung usw.) des Abkommens müssen über Kooperationsvorhaben weiter ausgebaut werden.

- 6.3 Nach Ansicht des EWSA sollte im Hinblick auf die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in diese Aufgaben ein Gemeinsamer Beratender Ausschuss (GBA) EU/Mexiko eingerichtet werden. Desgleichen spricht sich der Ausschuss mit Nachdruck für die Schaffung einer mit dem EWSA vergleichbaren Einrichtung in Mexiko aus und fordert die mexikanischen Vertreter auf, ihre Bemühungen in diese Richtung fortzusetzen.
- 6.4 Aus Sicht des EWSA sollte der GBA EU/Mexiko hauptsächlich ein beratendes Organ des Gemischten Rates für die Mitwirkung bei der Entwicklung, Begleitung und Umsetzung des Globalen Abkommens sein. Seine Aufgaben sollte darin bestehen, auf Ersuchen des Gemischten Ausschusses oder des Gemischten Rates zu den entsprechenden Fragen Stellung zu nehmen. Möglich wären auch auf eigene Initiative erarbeitete Stellungnahmen oder Empfehlungen zu Fragen, die das Abkommen betreffen. Darüber hinaus wäre er damit betraut, regelmäßig über die Entwicklung des Abkommens Bericht zu erstatten und mit Hilfe und finanzieller Unterstützung des Gemischten Ausschusses die Treffen des Forums der Zivilgesellschaft EU/Mexiko zu organisieren. Der GBA sollte sich ebenso regelmäßig mit dem Gemischten parlamentarischen Ausschuss Europäische Union-Mexiko zu Sitzungen in noch festzulegender Form treffen, um die Durchführung des Abkommens besser zu verfolgen.
- 6.5 Der EWSA hält es für zweckmäßig, die bislang nur sporadischen Kontakte zur mexikanischen Zivilgesellschaft zu einer Regelmäßigkeit werden zu lassen, um die Möglichkeiten für einen GBA EU/Mexiko auszuloten. Deshalb bittet er die Akteure der mexikanischen Zivilgesellschaft, aus ihren drei Gruppen (Arbeitgeber, Arbeitnehmer und dritter Sektor) einvernehmlich jeweils drei Gesprächspartner zu benennen. Der EWSA seinerseits wird drei Vertreter aus jeder seiner drei Gruppen als Partner benennen. Gedacht ist an die Bildung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe, deren Arbeitsverlauf zeigen wird, wohin der Weg führt.
- 6.6 Die Aufgabe dieser gemeinsamen Arbeitsgruppe EWSA/Vertreter der mexikanischen Zivilgesellschaft soll darin bestehen, einen Vorschlag für die Einrichtung, Zusammensetzung, Aufgaben und Geschäftsordnung eines GBA EU/Mexiko zu erarbeiten. Dies könnte im Laufe des Jahres 2006 erfolgen, und der Vorschlag könnte dem Gemischten Rat 2007 vorgelegt werden.
- 6.7 Zudem wäre der EWSA im Rahmen der bilateralen Beziehungen außerhalb des Abkommens bereit, die Bildung eines vergleichbaren nationalen Gremiums in Mexiko nach Kräften zu unterstützen, sofern es in der mexikanischen Gesellschaft diesbezüglich einen Konsens gibt. Dadurch könnten die Beziehungen zwischen den verschiedenen Organisationen der europäischen und mexikanischen Zivilgesellschaft weiter entwickelt und ein engeres Verhältnis zwischen Europa und Mexiko gefördert werden.

- 6.8 Nach Ansicht des EWSA sollte dieses Gremium die Vielfältigkeit der mexikanischen Zivilgesellschaft widerspiegeln und sich daher aus den vorgenannten drei Sektoren zusammensetzen. Wie der EWSA, müsste es den Kriterien an Repräsentativität, Unabhängigkeit und Legitimität genügen. Wesentliche Voraussetzungen für die Bildung eines solchen Gremiums sind nach der Erfahrung des Ausschusses der Wille zum Konsens zwischen den verschiedenen beteiligten Sektoren der Zivilgesellschaft und die Festlegung der Repräsentativitätskriterien für die Organisationen, die darin vertreten sein sollen.

Brüssel, den 15. Februar 2006

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts-
und Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts-
und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

Patrick VENTURINI