

Luis Antonio Huacuja Acevedo*

Diálogo de la Sociedad Civil México-Unión Europea, ¿Para qué?

“En sociedad no todo se sabe, pero se dice todo”

- Anatole France

El 28 de febrero y 1º de marzo de 2005, en la ciudad de México, Distrito Federal, tendrá lugar el II Foro de Diálogo con la Sociedad Civil y los gobiernos de México y la Unión Europea, que tiene su antecedente en el I Foro, llevado a cabo en Bruselas, Bélgica, el 26 de noviembre de 2002.

Sin embargo, y después de cuatro años de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por la otra, habría que reflexionar sobre tres aspectos:

¿Qué tipo de diálogo social tiene México con la Unión Europea?,

¿Qué tipo de diálogo social quiere México con la Unión Europea?, y

¿Qué tipo de diálogo social necesita México con la Unión Europea?

1. ¿Qué tipo de diálogo social tiene México con la Unión Europea?

Desde la primera Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea (ALCUE), en Río de Janeiro, Brasil, los jefes de Estado y de gobierno de ambas regiones se han pronunciado a favor de una relación estratégica, basada principalmente en reforzar los lazos políticos, económicos, sociales y

* Luis Antonio Huacuja Acevedo es Responsable del Programa de Estudios sobre la Comunidad Europea de la División de Posgrado de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM. Es Candidato a Doctor por la Universidad Autónoma de Barcelona y representante del Sector Académico ante la Comisión Preparatoria al II Foro de Diálogo de la Sociedad Civil México-Unión Europea.

culturales¹. En la Declaración de Madrid, producto de la segunda Cumbre², se puso énfasis en el reforzamiento de las instituciones democráticas, destacando los aspectos políticos, económicos y de cooperación, y muy especialmente lo relativo a la Iniciativa Social³. Por su parte, en la tercera Cumbre, llevada a cabo en Guadalajara⁴, aparte de la profundización en los rubros anteriores, los esfuerzos se concentraron en tres aspectos fundamentales: el multilateralismo, la lucha contra la desigualdad y la cohesión social.

Por lo que hace a la relación bilateral México-Unión Europea, cuyos vínculos se formalizaron en 1960⁵, y especialmente desde 1975, en que se firmó el primer Acuerdo Marco de Cooperación, la relación se concentró básicamente en aspectos de cooperación y de acercamiento político, hasta el 8 de diciembre de 1997, en que se firmó el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo global).

Es claro que la parte del diálogo político y la cooperación resultan novedosas por cuanto a las relaciones comerciales que hasta entonces había sostenido nuestro país y que constituyen, sin duda, una parte muy importante en una relación sólida y sostenible. Sin embargo, con el paso de los años, y tal vez debido a la falta de tradición en estos nuevos rubros, se ha privilegiado la parte económica y reducido a segundo término el diálogo político y la cooperación, con un gran potencial, pero con logros aún muy modestos.

Paralelamente, México y la Unión Europea han suscrito y puesto en funcionamiento dos documentos en los que se sustentan y definen su relación bilateral. El primero de ellos es el *Country Strategy Paper*, aprobado por la Unión Europea en mayo de 2002, y el segundo, el *Memorandum de Entendimiento sobre las orientaciones plurianuales*, firmado el 3 de octubre de 2002 (para el período 2002-2006)⁶, donde se han señalado, en ambos casos, las estrategias de cooperación y donde la

¹ Cumbre de Río, celebrada el 28 y 29 de junio de 1999.

² Celebrada en Madrid, España, en el 2002.

³ Consistente en un programa, con dotación financiera, que propone la organización del diálogo birregional entre La UE y AL, a través del intercambio de experiencias relativas a la definición y ejecución de políticas que contribuyan a reducir las desigualdades sociales, En *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2004, pág. 29.

⁴ Guadalajara, Jalisco, México, los días 27 y 28 de mayo de 2004.

⁵ *La Unión Europea y México*, Edición de la Delegación de la Comisión Europea en México, pág. 31 y ss., México, 1995.

⁶ Vid. Europa en México 2003, *Delegación de la Comisión Europea en México, diciembre de 2003*, pág. 14.

participación y la inclusión de la “sociedad civil”, tanto en la parte relativa a la cooperación como en lo referente a la consolidación del Estado de Derecho y apoyo institucional, tiene un papel sobresaliente.

Habría que destacar que en el ámbito del diálogo político, el reconocimiento de la participación de la sociedad civil constituye para los europeos un ingrediente indispensable y necesario en la construcción de la democracia y no sólo un espacio para escuchar las demandas de los gobernados⁷.

2. ¿Qué tipo de diálogo social quiere México con la Unión Europea?

No obstante los compromisos asumidos en aras de la consolidación democrática que se pretende, y como acontecimiento inédito para la parte mexicana en el contexto de un acuerdo comercial, se destacan los esfuerzos para llevar a cabo el I Foro “Diálogo con la Sociedad Civil UE-México”, que tuvo lugar en Bruselas, Bélgica el 26 de noviembre de 2002, en el marco del Acuerdo global entre México y la Unión Europea, y atendiendo a la determinación de impulsar la participación de la sociedad civil, que coincidía con el objetivo general de la Comisión de reforzar el papel de la democracia “participativa” a escala global⁸. Y aunque el impulso mayor de este diálogo proviene, precisamente, de la sociedad civil, que desde 1997 ha venido trabajando en aras de relaciones económicas y sociales más justas entre las partes, no debe soslayarse el hecho de que el antecedente del foro surge de una propuesta hecha valer en el contexto del Primer Comité Conjunto México-Unión Europea, y en una fecha emblemática: el 2 de octubre de 2001⁹.

Este primer Foro, contó con la participación de un nutrido grupo de sectores de la sociedad civil mexicana: campesinos, indígenas, sindicalistas, medioambientalistas, defensores de los derechos humanos, entre otros, así como de los distintos sectores productivos y organizaciones de la sociedad civil europeos, amén de la presencia de autoridades institucionales de ambas partes, organizadas, todas ellas, con un objetivo común: profundizar en el diálogo entre México y la UE.

⁷ **Marcela Szymanski**, “El nuevo acuerdo entre México y la Unión Europea: el primer vínculo de libre comercio entre Europa y el TLC”. En **Lebrija, Alicia; et.al.**, *México-Unión Europea, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación*, Miguel Ángel Porrúa, Ed. México, 2002, pág.13.

⁸ *Puentes de diálogo entre la sociedad civil de Europa y México: Un paso más en las relaciones UE-México*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2004, pág.5.

⁹ *Puentes de diálogo entre la sociedad civil de Europa y México, Loc.cit.*, pág 5.

Habría que mencionar, sin embargo, que si bien es cierto que el Foro no cumplió cabalmente con las expectativas de algunos sectores de la sociedad civil, principalmente por la falta de compromisos claros por parte de los gobiernos, la evidente carencia de hábito de diálogo de la parte mexicana y el bajo nivel del mismo¹⁰, no menos cierto resulta que la parte más destacable de la reunión consistió, por una parte, en el logro de la participación conjunta, la diversidad de opiniones e intereses, así como en el acercamiento de las propuestas conjuntas, que se hicieron consistir, principalmente, en la creación de un Comité Económico y Social en México, como organismo homólogo al europeo; la creación de un Observatorio Medioambiental y Social; la creación de vínculos de carácter horizontal que una a las sociedades civiles de ambos lados, así como a las autoridades regionales y locales, a fin de evaluar la relación bilateral, y la creación de una línea presupuestaria exclusiva para la cooperación con México¹¹.

Como corolario de este Primer Foro, se destacan las palabras de clausura del evento por parte del Sr. Francisco da Câmara Gomes, entonces Director para América Latina de la Comisión Europea, al reconocer la importancia de la continuidad del proceso de diálogo y, por tanto, de una segunda reunión, con la sugerencia clara de que se celebrara en México¹².

Como consecuencia de lo anterior y de las propias iniciativas que sobre los aspectos sociales destacaron en la Cumbre de Madrid, ante el próximo escenario posible era inaplazable, principalmente para la sociedad civil mexicana, el dar un nuevo impulso al diálogo sostenido en Bruselas dos años atrás, ahora con motivo de la Cumbre de Guadalajara¹³. Sin embargo, las indefiniciones en lo tocante a la sociedad civil no se hicieron esperar, pues se vislumbraba la ausencia, o por lo menos la falta de implementación de políticas, no obstante la Iniciativa Social¹⁴. Llegó el momento y, como era previsible, la Cumbre de Guadalajara fue calificada como una recepción de declaraciones y buenas intenciones.

¹⁰ Simbólico resultó, sin duda, el hecho de que, por ejemplo, sólo hubiese un representante indígena de la parte mexicana que, además, nunca tomó la palabra. Vid. **Szymanski, Marcela**, "UE-México y la sociedad civil: Mutuo descubrimiento en Bruselas. En **Bacaria, Jordi**, et.al. *La Unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo 2002-2003*. Miguel Ángel Porrúa, Ed., México, 2003, págs.106-117.

¹¹ *Puentes de diálogo entre la sociedad civil de Europa y México. Loc.cit. Pág.8.*

¹² *Ibidem*, pág. 36.

¹³ Vid. **González Carrillo, Adriana** "El papel de la sociedad en la asociación estratégica" En **Soriano, Juan Pablo**, et.al. *La Unión Europea y América Latina: La cohesión social y la consolidación de la paz*, 2004. Grupo Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 2004, pág. 29.

¹⁴ Vid. **Balbis, Jorge**, "¿Cohesión social sin sociedad civil?" En: **VV.AA.** *Aportes a la III Cumbre Unión Europea, América Latina y el Caribe, Guadalajara 2004*, CELARE, Santiago de

No fue sino hasta el mes de octubre de 2004, fruto de una reunión entre diversos sectores de la sociedad civil mexicana y la Cancillería, donde se planteó la necesidad de reorganizar a la sociedad civil a fin de retomar el diálogo social México-Unión Europea, con el antecedente de Bruselas y los planteamientos de Madrid y Guadalajara, en torno a la posibilidad de llevar a cabo un II Foro de diálogo entre la sociedad civil y los gobiernos de México y la Unión Europea¹⁵.

Desde entonces, y en un ejercicio poco común en nuestro país, distintas representaciones de la sociedad civil se han reunido regularmente para organizar, promover y llevar a cabo el II Foro, coordinando sus esfuerzos para la realización del evento con la Secretaría de Relaciones Exteriores. Se destaca, al respecto, la participación activa del sector productivo, representantes de empresarios, sindicatos, organizaciones civiles y, de manera especial, el sector académico, ausente en el primer Foro.

Sin embargo, no se puede dejar de resaltar, como parte del proceso de organización del II Foro, lo emblemático que resultó el primer acercamiento formal entre la sociedad civil mexicana y el titular de la Cancillería. El encuentro, propuesto a instancias de la sociedad civil, buscaba obtener, como principales compromisos del gobierno mexicano, el reconocimiento de la necesidad de celebrar el Foro, la facilitación de los canales diplomáticos para convocar a la contraparte europea, la formalización de una comisión conjunta -gobierno y sociedad civil- para la preparación del Foro y la programación del evento para los días 8 y 9 de noviembre de 2004, en la inteligencia de que pudiese tomarse nota con los resultados del mismo al día siguiente, en que estaba programada la reunión del Comité Conjunto México-Unión Europea.

Las singulares declaraciones por parte del Canciller Luis Ernesto Derbez Bautista no se hicieron esperar y fueron desde un “No está contemplado en el Acuerdo”¹⁶, refiriéndose al tema de la sociedad civil; pasando por un “Hay resistencia en otros gobiernos y en este gobierno”¹⁷, refiriéndose a la posibilidad de realizar el Foro; para completar con un “la interpretación de la Corte o un Reglamento

Chile, 2004, pág. 116.

¹⁵ En la preparación de este II Foro se ha insistido en mencionar a “los gobiernos”, bajo la consideración de que estarán ineludiblemente incluidos en el diálogo con la sociedad civil y con la intención de obtener compromisos claros, más allá de la mera celebración del evento.

¹⁶ Cita textual de la versión estenográfica de la reunión de la sociedad civil mexicana con el Canciller, Luis Ernesto Derbez Bautista, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tlatelolco, México, el 19 de octubre de 2004.

¹⁷ *Idem*.

no tiene nada que ver”¹⁸, en referencia a la lectura que se hizo de los artículos 36, 39, 43 y 49 del Acuerdo global México-UE¹⁹. Pero más allá de lo que implica la actitud desinteresada de la representación gubernamental, es preciso subrayar que, en términos de la Convención Viena sobre el Derecho de los Tratados, dicho acuerdo es un Tratado entre naciones, ratificado por el Senado y, por tanto, obligatorio, cualquiera que sea su denominación particular²⁰.

Pero si las palabras del Canciller no sorprenden, sí lo hicieron las respuestas que éste recibió de algunos integrantes representantes de la sociedad civil; en particular, miembros del sector productivo, pertenecientes a la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), estampa del añejo sindicalismo mexicano²¹, que fueron desde un “gracias por hablarnos con franqueza”²², hasta un “dialogar en serio es hacer lo que usted ha planteado”²³, cuando no dieron muestra un silencio cómplice, que tristemente hoy caracteriza al sector, cual paradoja de la construcción democrática de un país²⁴.

Pero muy a pesar del mal sabor de aquel encuentro, el II Foro de diálogo es hoy una realidad; no en la fecha propuesta, sí en un año electoral particularmente complicado; no con la claridad gubernamental esperada, pero sí con una presencia constante; se ha dicho que sin presupuesto, pero con algo de esfuerzo; no con mucha difusión, aunque con una discreta intención. Y ahí está el Estado, que pareciera quisiera hacer ver a una sociedad civil organizada, que más bien está desorganizada y, por otra parte, al grupo que dice representar a la sociedad civil y, en su nombre, exige diálogo, aunque descalifica *a priori* toda representación gubernamental en los espacios de discusión, como si, al mismo tiempo, procurase evitar la presencia necesaria de interlocutores²⁵.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ Donde, de manera expresa, se hace referencia al diálogo sobre los aspectos de la agenda social, al desarrollo y participación de la sociedad civil y a la flexibilidad del acuerdo.

²⁰ *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, firmada en Viena, el 23 de mayo de 1969.

²¹ Caracterizado por sus procesos antidemocráticos de selección interna, por sus prácticas de opacidad y el corporativismo laboral.

²² Cita textual versión estenográfica, reunión con el Canciller, Luis Ernesto Derbez, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 19 de octubre de 2004.

²³ *Idem.*

²⁴ *Quizás en algunos casos las asociaciones deban reconocer (o alguien debe hacerles reconocer) que no son las únicas ni necesariamente las más genuinas representantes ciudadanas. Font, Joan, “Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías”, En Ziccardi, Alicia, Op. cit., pág. 28.*

²⁵ Sólo la inercia de la falta de democracia en México justifica estas actitudes reticentes, pues es precisamente la sociedad civil el puente entre los ciudadanos y el gobierno y, por tanto, no tiene sentido el ejercicio de la participación social si no se pretende el influir en el ánimo gubernamental, lo que resulta más eficaz a través del diálogo.

El análisis no es complicado, es simplemente el reflejo de nuestra realidad. La cultura del “no diálogo”, las dificultades para alcanzar los consensos, la desesperanza y resignación de la sociedad, el desdén del gobierno hacia la población, son simplemente signos de la falta de madurez democrática de nuestro país.

3. ¿Qué tipo de diálogo social necesita México con la Unión Europea?

El diálogo y la participación social en el marco de la relación entre México y la Unión Europea es cada vez más una necesidad y no un simple componente adicional en la interacción entre ambas partes. En el contexto europeo existe una clara idea de lo que se pretende con la gobernanza y el acercamiento a los ciudadanos no constituye una idea nueva, sino el reconocimiento de la democracia misma, donde el diálogo social incluye la participación activa de la representación de la sociedad en el diseño y ejecución de políticas de desarrollo²⁶. En este sentido, una participación ciudadana más activa y estructurada por la parte mexicana resulta indispensable en el diálogo político, para lograr relaciones más equitativas y solidarias, más allá de encuentros y buena disposición. Sociedad civil y gobiernos deben asumir el compromiso que les corresponde en la consecución de la democracia.

En nuestro país, dialogar el Estado con la sociedad civil, ya se ha visto, representa un problema para uno y para la otra y, sin embargo, no se puede entender plenamente el Estado sin sociedad civil ni concebir a la sociedad civil sino en su papel participativo de intermediación entre los individuos y el propio Estado²⁷.

En los últimos tiempos hemos estado padeciendo, es cierto, precisamente signos de falta de cohesión, ausencia de diálogo y las más diversas polarizaciones en el ámbito político de nuestro país, la carencia de acuerdos que imposibilita los acercamientos y, sobre todo, la escasez de propuestas ante la urgencia de soluciones. Sin embargo, es justo ante la imperiosa necesidad de organizar a la sociedad

²⁶ Vid. **Balbis, Jorge**, *Op. Cit.* Págs. 109 y 110.

²⁷ La expresión “sociedad civil” es conocida generalmente como uno de los términos de la gran dicotomía Sociedad Civil/Estado, lo que quiere decir que no se puede determinar su significado y delimitar su extensión más que refiriendo al mismo tiempo el término “Estado”, **Bobbio, Norberto**, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001, pág. 39.

para evitar una crisis en el sistema político, que se han de buscar los consensos en la propia sociedad civil, en aras de nuevos espacios de diálogo y, sobre todo, de nuevas fuentes de legitimación²⁸.

De ahí que como sociedad y gobierno habremos de jugar nuestro papel en la participación y en la consolidación democrática y en la lucha en contra de las desigualdades, aún a pesar de los desánimos naturales de esa ciudadanía no proclive al diálogo por la falta de hábito del mismo. Por lo mismo, resulta interesante la alternativa que plantea la relación con Europa, cuya experiencia histórica ha mostrado que los mercados sólo combinan eficiencia y cohesión social cuando se los reconoce y garantiza, a la vez que se los regula y limita²⁹.

Hoy es urgente la participación de la ciudadanía. Esa ciudadanía que asuma su compromiso y que exija responsabilidad; proactiva y no pasiva; propositiva y no sólo receptiva; una sociedad que delegue, pero no por ello irresponsable; que asuma la democracia como conquista propia y no como una concesión ajena; una sociedad consciente de que es parte integrante y necesaria del Estado, y no víctima de éste.

²⁸ *Ibidem*. Pág. 44.

²⁹ **Binetti, Carlo**, *et.al.*, *¿Democracia con desigualdad?*, Banco Interamericano de Desarrollo, Comisión Europea, mayo de 2004. **K. Bodemer - J. Prats - L.Whitehead**, xxvii.

Bibliografía:

- **Bacaria, Jordi; Sberro, Stephan**, *Coordinadores*, La Unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo 2002-2003. *Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Delegación de la Comisión Europea en México, Instituto de Estudios de la Integración Europea, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, septiembre de 2003.*
- **Binetti, Carlo; Carrillo, Fernando**, *Editores*, ¿Democracia con desigualdad? -Una mirada de Europa hacia América Latina-, *Banco Interamericano de Desarrollo, Comisión Europea, Institut Internacional de Governabilitat, mayo de 2004.*
- **Bobbio, Norberto**, Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política, *Fondo de Cultura Económica, Breviarios, Octava reimpresión, México, 2001. 240 pp.*
- **Lebrija, Alicia; Sberro, Stephan**, *Coordinadores*, México-Unión Europea, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación. Sus aspectos fundamentales. *Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Delegación de la Comisión Europea en México, Instituto de Estudios de la Integración Europea, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, junio de 2002.*
- **Soriano, Juan Pablo; Bacaria, Jordi; Sberro, Sthephan; Ruiz, Erika**, *Coordinadores*. La Unión Europea y América Latina: La cohesión social y la consolidación de la paz, Guadalajara 2004. *Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Delegación de la Comisión Europea en México, Instituto de Estudios de la Integración Europea, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Fundación Konrad Adenauer, México, abril de 2004.*
- **Ziccardi, Alicia**, *Coordinadora*, Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local, Memorias 1, *Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2004.*

Otras publicaciones:

- *Puentes de diálogo entre la sociedad civil de Europa y de México: Un paso en las relaciones UE-México (I Foro "Diálogo con la sociedad civil UE-México" Bruselas, 26 de noviembre de 2002).* *Comisión Europea, Dirección General de Relaciones Exteriores, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2004.*
- *El funcionamiento de la Unión Europea, Guía del ciudadano sobre las instituciones de la Unión Europea, Documentación Europea, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2003.*
- *Europa en México 2004, Delegación de la Comisión Europea en México, diciembre de 2004.*
- *Europa en México 2003, Delegación de la Comisión Europea en México, diciembre de 2003.*
- *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: Una asociación estratégica, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2004, 62 pp.*
- *La Unión Europea y México, Edición de la Delegación de la Comisión Europea en México, México, D.F., 1995.*