NOEMÍ GARCÍA CABEZAS
AUGUSTO MUSSI ALVIM
CLAUDIA HOWALD
DAVID RAMÓN LÓPEZ BAUTISTA
ENRIQUETA MANCILLA RENDÓN
HUMBERTO MEJÍA ZARAZÚA
TIRSA VENTURA CAMPUSANO

ANTICOOPERACIÓN: BARRERAS AL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA



ediPUCRS

ANTICOOPERACIÓN: BARRERAS AL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

Chanceler
Dom Jaime Spengler

Reitor
Evilázio Teixeira

Vice-Reitor
Jaderson Costa da Costa

CONSELHO EDITORIAL

Presidente
Carla Denise Bonan

Editor-Chefe
Luciano Aronne de Abreu

Antonio Carlos Hohlfeldt
Augusto Mussi Alvim
Cláudia Musa Fay
Gleny T. Duro Guimarães
Helder Gordim da Silveira
Lívia Haygert Pithan
Lucia Maria Martins Giraffa
Maria Eunice Moreira
Maria Martha Campos
Nythamar de Oliveira
Walter F. de Azevedo Jr.

ANTICOOPERACIÓN: BARRERAS AL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA

Organizadores

Noemí García Cabezas
Augusto Mussi Alvim
Claudia Howald
David Ramón López Bautista
Enriqueta Mancilla Rendón
Humberto Mejía Zarazúa
Tirsa Ventura Campusano

Autores

Antonio Emmanuel Berthier
Augusto Mussi Alvim
Carolina S. da Trindade
Claudia Howald
Célio Alberto Colle
David Gato Cisneros
David Ramón López Bautista
Edicson Martín Aguilar Vázquez
Eduardo Bolaños Mayorga
Enriqueta Mancilla Rendón
Fernando González Figueroa
Humberto Mejía Zarazúa
Iván Escoto Mora
José Sarrión Cayuela
José David Urchaga Litago
Justine Dain
Katherinn Vargas
Luisa Vega
Mónica Brenes Montoya
Noemí García Cabezas
Tirsa Ventura Campusano
Wendy Montserrat López Juárez

Coordinación del proyecto

Noemí García Cabezas

ediPUCRS

PORTO ALEGRE
2018

© EDIPUCRS 2018

CAPA Camila Borges

DIAGRAMAÇÃO Rodrigo Valls

REVISÃO DE TEXTO Dos Autores

Este livro conta com um ambiente virtual, em que você terá acesso gratuito a conteúdos exclusivos.

Acesse o *QR Code* e confira!

Editora Universitária da PUCRS
Av. Ipiranga, 6681 – Prédio 33
Caixa Postal 1429 – CEP 90619-900
Porto Alegre – RS – Brasil
Fone/fax: (51) 3320 3711
E-mail: edipucrs@pucrs.br
Site: www.pucrs.br/edipucrs

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

A629 Anticooperación [recurso eletrônico] : barreras al desarrollo en América Latina / organizadores Noemí García Cabezas ... [et al.]. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre : EDIPUCRS, 2017.
Recurso on-line (842 p.)

Modo de acesso: http://www.pucrs.br/edipucrs/
ISBN 978-85-397-1054-6

1. América Latina – Condições econômicas. 2. América Latina – Condições sociais. 3. Ciências sociais. I. García Cabezas , Noemí.

CDD 23. ed. 330.98

Clarissa Jesinska Selbach CRB 10/2051
Setor de Tratamento da Informação da BC-PUCRS.

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS. Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, especialmente por sistemas gráficos, microfílmicos, fotográficos, reprográficos, fonográficos, videográficos. Vedada a memorização e/ou a recuperação total ou parcial, bem como a inclusão de qualquer parte desta obra em qualquer sistema de processamento de dados. Essas proibições aplicam-se também às características gráficas da obra e à sua editoração. A violação dos direitos autorais é punível como crime (art. 184 e parágrafos, do *Código Penal*), com pena de prisão e multa, conjuntamente com busca e apreensão e indenizações diversas (arts. 101 a 110 da Lei 9.610, de 19.02.1998, Lei dos Direitos Autorais).

ANTICOOPERACIÓN: BARRERAS AL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA

VV.AA.

Coordinación de la publicación: Dpto. de Estudios e Incidencia Social de PROCLADE, PROYDE y SED.

Madrid, julio de 2017.

Esta publicación ha sido realizada tras un trabajo de investigación, análisis y puesta en común que ha abarcado varios años (2012-2016) y ha contado con el apoyo de las Universidades participantes, que han puesto a disposición de la investigación conjunta una serie de profesionales de sus equipos de investigadores durante estos años.

Tanto los trabajos de investigación como la publicación no han contado con financiación pública o privada más allá de lo aportado por las ONG impulsoras y el trabajo de los investigadores universitarios.

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1
ANTICOOPERACIÓN: CONTEXTO, DEFINICIÓN Y JUSTIFICACIÓN 11

CAPÍTULO 2
BARRERAS AL DESARROLLO: LA INCOHERENCIA DE LA AYUDA..... 17

CAPÍTULO 3
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: EQUIPOS Y BARRERAS ELEGIDAS..... 27

CAPÍTULO 4
EXPOLIO DE LOS RECURSOS NATURALES Y ACAPARAMIENTO DE LA TIERRA 29

CAPÍTULO 5
POLÍTICAS INTERNACIONAIS DE COMÉRCIO E AS DISTORÇÕES NO MERCADO AGRÍCOLA 135

CAPÍTULO 6
ANTI-COOPERACIÓN EN LA MOVILIDAD HUMANA ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS..... 181

CAPÍTULO 7
"BIODIVERSIDAD" Y BIOTECNOLOGÍA: ¿CLAVE DE OTRO EXTRACTIVISMO? 361

CAPÍTULO 8
MALAS PRÁCTICAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES ("LO QUE NO PUEDEN HACER ALLÍ, LO HACEN AQUÍ") 479

CAPÍTULO 9
EMPRESAS TRANSNACIONALES EN MÉXICO: DESLOCALIZACIÓN Y CONDICIONES LABORALES 597

CAPÍTULO 10
CÓMO MEDIR "LO IMPOSIBLE" 769

CAPÍTULO 11
ANÁLISIS COMPARATIVO: ÍNDICE DE COMPROMISO PARA EL DESARROLLO E ÍNDICE DE COHERENCIA DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO 773

CAPÍTULO 12
ELEMENTOS NECESARIOS PARA EVALUAR LA ANTICOOPERACIÓN EN LA AYUDA AL DESARROLLO A PARTIR DE LOS ESTUDIOS DESARROLLADOS 803

CAPÍTULO 13
CONCLUSIONES GENERALES DE LA PUBLICACIÓN 821

INTRODUCCIÓN

El Departamento de Estudios e Incidencia Social de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) PROCLADE, PROYDE y SED[1], se conformó en 2012 tras un trabajo conjunto en proyectos de desarrollo, campañas de sensibilización y educación para el desarrollo (EpD) y como un paso más en su trabajo en red y en su compromiso por un mundo justo. El mencionado departamento trabaja, de esta forma, en asuntos de sensibilización, denuncia y propuesta de solución de las desigualdades en la sociedad, desde un punto de vista de desarrollo sostenible.

La incidencia social, entendida como incidencia política y movilización social, es una actividad indispensable para organizaciones en cuya misión y fines sociales se encuentra la transformación social para mejorar la sociedad mediante propuestas que favorezcan unas relaciones Norte-Sur justas, que hagan posible un mundo donde todas las personas vivan dignamente.

Para PROCLADE, PROYDE y SED la incidencia social es una herramienta fundamental de interlocución con las autoridades, así como de sensibilización para una ciudadanía con derecho a exigir responsabilidades y cambios a sus gobernantes. En este sentido, las organizaciones mencionadas pretendemos ser canalizadoras de estas exigencias ciudadanas. Este trabajo conjunto, coordinado desde el Departamento de Estudios e Incidencia Social, pretende ser una herramienta de incidencia social para que tanto sociedad civil como poderes públicos sean conscientes de las limitaciones de la Ayuda Oficial al Desarrollo derivadas de las interferencias que suponen las políticas de los países

[1] Fundación PROCLADE (Promoción Claretiana al Desarrollo), Asociación PROYDE (Promoción y Desarrollo), Asociación SED (Solidaridad, Educación y Desarrollo).

donantes, sin olvidar tampoco las de los países receptores, donde las elites de poder también se ven beneficiadas por las políticas que ellas mismas impulsan.

Con los datos obtenidos a partir de las investigaciones que presentamos en este estudio conjunto, trataremos de confeccionar, en una siguiente fase de investigación una herramienta de medición de la calidad y la coherencia de la ayuda al desarrollo, que llamaremos "índice de anticooperación" y que situará en una especie de ranking a los países donantes según el grado en que sus políticas interfieren negativamente en el desarrollo de quienes reciben esa ayuda, propiciando el enriquecimiento de gobiernos y elites de poder, tanto en países donantes como en los receptores.

CAPÍTULO 1

ANTICOOPERACIÓN: CONTEXTO, DEFINICIÓN Y JUSTIFICACIÓN

Noemí García Cabezas
(Coordinadora del Departamento de Estudios
e Incidencia Social de PROCLADE-PROYDE-SED)

Partimos de la premisa de que, en el contexto de la globalización económica y política actual, de flujos informativos y humanos, los agentes nacionales participan de forma diferenciada y desigual de los beneficios de su integración al escenario global. Siguiendo a Llistar (2007), esta participación sincrónica pero desigual entre las comunidades nacionales permite clasificar a los habitantes de los países que se consideran emergentes como pertenecientes al Sur global. En oposición a ellos se encuentran los habitantes de los países enriquecidos que conforman el Norte global y que son los principales donantes de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Dado que la globalización es un proceso ineludible debido a los condicionamientos que surgen de su conformación como un espacio de interdependencias entre los agentes económicos mundiales, el desarrollo de los países del Sur resulta necesario para garantizar el crecimiento de los países del Norte. Esta dinámica que conjuga tanto el interés económico de los agentes involucrados como la preocupación internacional por el desarrollo humano de los países del Sur global, genera mecanismos de ayuda al desarrollo prove-

nientes de los países del Norte y que pueden denominarse bajo el concepto de cooperación al desarrollo. Para Llistar (2009), estas líneas de intervención pueden ser consideradas positivas cuando contribuyen efectivamente al desarrollo económico del Sur global o bien se pueden considerar negativas cuando son utilizadas por los países del Norte para asegurar recursos, ventajas competitivas dentro del mercado mundial o un posicionamiento geoestratégico favorable. Este tipo de interferencias negativas es lo que el autor denomina anticooperación y que puede definirse como el conjunto de interferencias transnacionales negativas producidas desde los países del Norte global que ponen en riesgo el buen vivir de los pueblos del Sur global.

La noción de buen vivir, que hunde sus raíces en una concepción alternativa del desarrollo en el contexto de las relaciones internacionales, constituye el complemento teórico y analítico de la anticooperación en el sentido de que, por oposición, la hace visible.

Desde la II Guerra Mundial, diferentes teorías buscaron explicar las relaciones entre los países y generar criterios normativos que permitieran evitar la guerra y hacer predominar un orden legal. A pesar de sus claras diferencias doctrinales, el realismo, el pluralismo, el liberalismo y la teoría de la elección racional, concibieron las relaciones internacionales como una competencia egoísta, orientada a salvaguardar los intereses nacionales por medio de regímenes de intercambio cooperativo e instituciones arbitrales y de gestión de recursos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Dentro de estas concepciones, los mecanismos de cooperación internacional eran necesarios para garantizar el desarrollo equilibrado y el bienestar de todos los competidores. Sin embargo, el desarrollo del sistema de mercado global arrojó luz sobre las limitaciones de estas teorías liberales al evidenciar la situación de permeabilidad y vulnerabilidad crecientes de todos los agentes económicos. Opuestas a las teorías realistas y pluralistas surgieron una serie de propuestas denominadas teorías poscoloniales que pusieron el acento en la experiencia de los países periféricos y en el papel fundamental que dentro de sus expectativas de desarrollo tiene su cosmovisión cultural. Como parte de estas propuestas surge el concepto andino de buen vivir o suma q'amaña, que

traducido del aymará quiere decir "vivir y convivir en paz con uno mismo, con la colectividad y con la naturaleza". Este vivir bien de los pueblos se logra por medio de la cooperación solidaria, la reciprocidad y la complementariedad de las relaciones humanas orientadas a mantener la armonía colectiva. De acuerdo con Jara (citado en Llistar, 2009), el buen vivir se opone al concepto occidental de "vivir mejor" centrado en el individualismo mercantilista heredero de la concepción ilustrada de progreso material. Vive bien quien se reconoce como parte de una comunidad integrada por el "amor social", por la solidaridad y el respeto con el otro; condiciones de las que brota la capacidad y la posibilidad de emancipación y sostenimiento colectivo.

En este sentido, podemos hablar de anticooperación internacional precisamente cuando las interferencias provenientes del Norte global inciden negativamente en esa capacidad y posibilidad de buen vivir con autonomía de los habitantes del Sur global en cualquiera de las siguientes dimensiones:

a) El buen vivir con la naturaleza, de tal manera que la interferencia vulnere la reciprocidad entre las comunidades humanas y su medio natural.

b) El buen vivir con autodeterminación, impidiendo que los habitantes de las comunidades del Sur sean capaces de definir el rumbo de su propio proyecto de vivir y convivir bien.

c) El buen vivir basado en el reforzamiento de los vínculos comunitarios, vulnerado por la imposición de la lógica de la competitividad y el individualismo mercantiles.

De esta manera, la anticooperación puede asumir diferentes modalidades o esferas dependiendo de cómo ciertos mecanismos que le son propios vulneran las dimensiones que hacen posible el buen vivir. Entendemos por mecanismos de anticooperación una serie de dispositivos que al ser implementados dentro del sistema de interdependencias globales desencadenan interferencias negativas desde los países donantes a los receptores. Algunos ejemplos de estos mecanismos son las decisiones políticas unilaterales sobre temas de repercusión bilateral, los acuerdos de liberalización comercial, la modificación de los marcos jurídicos nacionales que regulan o tienen implicaciones en la relación entre los países, la producción de discursos legitimadores del orden geopolítico

vigente, etc. Tomando como base estos mecanismos, Llistar (2007), reconoce la existencia de al menos nueve esferas de anticooperación:

1. Anticooperación tecno-productiva: influjo de capital industrial que se traduce en la imposición de tecnologías orientadas a generar beneficios económicos a quienes detentan la propiedad de los medios técnicos y a la base social de consumidores globales (tanto del Norte y Sur global) que, tomados como individuos y no como comunidad, adquieren tales productos. La anticooperación tecno-productiva genera dependencia de los países receptores, lo que por definición se contrapone al buen vivir de sus habitantes concebidos como comunidad solidaria orientada al auto-sostenimiento colectivo.

2. Anticooperación financiera: descansa en el otorgamiento de ayuda económica al desarrollo que, sin embargo, consolida y preserva los mecanismos de extracción de capital por concepto de pago de deuda externa o fuga de capitales en los países receptores. Este mecanismo se traduce también en una forma de presión política indirecta para que los países donantes obtengan beneficios geopolíticos e intervengan en los procesos políticos y económicos del país receptor, de acuerdo a sus intereses.

3. Anticooperación comercial: aquella que, amparada en instrumentos de desregulación comercial entre los países del Norte y el Sur global, profundiza la relación asimétrica entre ellos bajo el supuesto de considerarlos socios igualitarios. Existen bienes que resultan necesarios para el sustento y el buen vivir de los pueblos (agua, tierra, educación, fuentes de energía). Desde sus orígenes, la lógica del capitalismo comercial ha tratado estos bienes naturales y a las prácticas culturales a ellos asociadas como mercancías (Polanyi, 2003), lo que ha propiciado que se tasen de acuerdo a las fluctuaciones del mercado internacional dejando a los habitantes del Sur global en situación de acceso desigual a dichos bienes.

4. Anticooperación diplomática: actúa a través de la intervención directa de los países del Norte en los países del Sur, teniendo como sus agentes a los cuerpos diplomáticos y a los organismos internacionales que influyen en las decisiones políticas y ofrecen ayuda económica en apoyo a determinadas medidas que favorecen a los países fiduciarios.

5. Anticooperación ambiental y deuda ecológica: es la forma de intervención, sea directa o colateral en la que las políticas ambientales, la explotación de recursos naturales, y las prácticas de las corporaciones o empresas de los países del Norte impactan negativamente en la relación de los habitantes del Sur con su medio ambiente. El calentamiento global o la contaminación acuífera por deposición de residuos industriales son sólo dos ejemplos evidentes de esta forma de interferencia.

6. Anticooperación en el movimiento de las personas: mecanismo que opera mediante el filtro de los flujos migratorios provenientes de países empobrecidos a países enriquecidos, permitiendo la entrada a aquellas personas que son funcionalmente útiles para los países receptores de la emigración y construyendo barreras a los "no funcionales". Estos mecanismos pueden operar desde los países receptores de migración a través de disposiciones legales que criminalizan a las personas migrantes, o desde los países de origen y tránsito (generalmente pertenecientes al Sur global), que ajustan sus políticas de gestión migratoria a las disposiciones que se producen desde los países destino del Norte global.

7. Anticooperación simbólica: forma más sutil de interferencia debido a su naturaleza discursiva, que opera a través de la divulgación y promoción de valores preferenciales y visiones del mundo favorables a los intereses de los países que producen tales discursos. Se caracteriza por el impacto negativo de componentes simbólicos insertos en medios de comunicación, programas educativos, doctrinas religiosas, conocimientos científicos y contenidos publicitarios provenientes de los países del Norte global y que generan ciertos estados de atención y disposiciones a la acción en los habitantes de países receptores de ayuda.

8. Anticooperación solidaria: comprende todas las formas de cooperación y ayuda al desarrollo que, auspiciadas por los países donantes, tienen consecuencias negativas para los habitantes de los países receptores de esa ayuda. Esta forma de interferencia tiene lugar a través de organizaciones no gubernamentales, cuasi-no gubernamentales, corporaciones e instancias estatales que, obedeciendo a

intereses estratégicos de los países donantes, promueven programas y movilizan recursos a favor de causas y políticas de los países receptores de ayuda.

9. Anticooperación militar: forma más evidente y directa de anticooperación. Comprende tanto el uso de la violencia por parte de los países donantes contra los países receptores de ayuda, como su capacidad para provocarla mediante el suministro de armamento o apoyo logístico en conflictos en los que aparentemente no figuran como protagonistas.

Los mecanismos de los que se valen las diferentes modalidades de anticooperación no operan de manera aislada, sino que conforman un todo organizado cuyo resultante es el control que los países del Norte pueden ejercer sobre los recursos naturales, las zonas de importancia geoestratégica y las ventajas económicas que obtienen de los países del Sur. Como es evidente en el caso de la anticooperación ambiental y en algunas formas que asume la anticooperación simbólica, las interferencias del Norte no siempre se presentan como acciones preconcebidas cuyo propósito expreso es vulnerar el proyecto de emancipación y buen vivir de los países del Sur. Por ello, Llistar (2007) distingue dos tipos de interferencias de acuerdo con el grado de responsabilidad expresa que presentan los agentes nacionales:

- Interferencia involuntaria o inconsciente: el país interferente actúa sin conocer las consecuencias negativas que su acción tendrá en el país afectado, lo que de ninguna forma le resta responsabilidad.

- Interferencia planificada: el país interferente conoce las consecuencias que tendrá o que puede tener su actuar sobre la vida colectiva del país intervenido. Este tipo de interferencia se divide a su vez en dos subtipos:

a) Interferencia planificada propiamente dicha: la acción es generada para producir el efecto negativo deseado y obtener con ello un beneficio.

b) Interferencia colateral: la consecuencia negativa se presenta como un mal indirecto (aunque previsible) de la intervención del país interferente.

CAPÍTULO 2

BARRERAS AL DESARROLLO: LA INCOHERENCIA DE LA AYUDA

Noemí García Cabezas
(Coordinadora del Departamento de Estudios
e Incidencia Social de PROCLADE-PROYDE-SED)

La reciente crisis económica mundial, con especial repercusión en Europa (y particularmente en España), ha supuesto un cambio de perspectiva en el trabajo de las ONGD, lo que nos lleva, además de otras razones, a desarrollar una labor de concienciación e incidencia ciudadana y política a través de redes de solidaridad, con un objetivo final de transformación social.

A lo largo de nuestro trabajo y experiencia en cooperación al desarrollo, en PROCLADE, PROYDE y SED hemos detectado que, a pesar de las cantidades destinadas a ayuda al desarrollo, siguen existiendo ciertas barreras o interferencias que han impedido que se cumplan los objetivos de la ayuda y no se hayan obtenido las cotas de desarrollo pretendidas.

Conocedoras de la situación, las organizaciones que formamos este departamento hicimos en su día un esfuerzo de identificación de todas las barreras o interferencias al desarrollo a través de un proceso participativo en el que se detectaron una serie de barreras o interferencias que dificultan o entorpecen

el desarrollo y restan eficacia a la ayuda al desarrollo mediante políticas de cooperación y otra serie de políticas.

En este proceso participativo con las bases sociales de nuestras organizaciones, se enunció una definición propia de las barreras a partir de los trabajos de Llistar mencionados anteriormente. Las barreras o interferencias al desarrollo identificadas se han definido tal como se describen a continuación:

1. Existencia de paraísos fiscales, evasión de impuestos[1] y exenciones fiscales y medioambientales[2]: países o territorios autónomos con jurisprudencia fiscal propia donde no existen gravámenes fiscales o estos son limitados para aquellas personas físicas o jurídicas no residentes en el país o territorio siempre y cuando no desarrollen simultáneamente actividades comerciales o empresariales dentro del país. Es una forma de acumulación de capital privado.

2. Malas prácticas de las empresas transnacionales ("lo que no pueden hacer aquí, se van allá"): las transnacionales se mueven por la lógica de la maximización de beneficios en el mínimo tiempo posible. Dentro de esta lógica, la progresiva globalización neoliberal les sirve para poder expandirse por todo el planeta, obtener los recursos naturales de los lugares donde son más económicos, instalar las fábricas en los países donde obtienen las mejores condiciones laborales y ambientales y vender los productos y servicios a la clase consumidora global. Las transnacionales convierten su poder económico en poder político y erosionan la soberanía de los países donde están presentes, y a menudo hacen que los gobiernos las protejan con la falsa promesa de "desarrollar" el país a pesar de ir en contra de los intereses ciudadanos (evadiendo impuestos, realizando

---

[1] Impago voluntario de los gravámenes fiscales (impuestos) impuestos por la ley vigente. Un ejemplo común es el pago en "dinero negro": pagos directos entre empresas o entre empresas y particulares (o incluso entre administraciones públicas y empresas) no declarados en facturas ni informes o registros contables o financieros para reducir el importe relativo a los impuestos directos que conllevarían. Suelen realizarse mediante pagos en efectivo para no dejar constancia de ellos a través de movimientos bancarios. La CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas) indicó en su último informe que la recaudación impositiva de los gobiernos latinoamericanos se encuentra en posición inferior a la del sudeste asiático y África, pese a su mayor industrialización. http://www.paraisos-fiscales.info/evasion-de-impuestos.html

[2] Políticas públicas y leyes dirigidas al fomento de la inversión extranjera basadas en una reducción parcial o total de los impuestos indirectos de la realización de la actividad empresarial, y la exención parcial o total de regirse por las políticas y leyes medioambientales vigentes en el país.

movimientos económicos a paraísos fiscales, provocando precariedad laboral y vulneración de los derechos humanos, expoliando los recursos naturales y generando impactos severos en el medio ambiente, etc.). Una manifestación de estas prácticas nocivas es la deslocalización de la producción (ver siguiente punto). Por otra parte, hay una carencia de regulaciones internacionales y la misma OMC libera a las multinacionales de cualquier ley nacional que coarte su capacidad de hacer negocios. Además de esto, las malas prácticas también contemplan la especulación, la venta de armas a países en conflicto, etc.

3. Expolio de los recursos naturales y de materias primas (especialmente en materia de agro-combustibles y minerales), incluyendo el acaparamiento de tierras[3]: se trata de un hurto generalizado de los recursos naturales del Sur por parte de los países del Norte con el objetivo de satisfacer las demandas en los países industrializados (alimentarias, energéticas, tecnológicas, lucrativas etc.). Esto hace que, aunque los continentes de América del Sur y África cuenten con los mayores recursos y mayor diversidad natural del mundo, estas riquezas sean expoliadas de la mano de grandes empresas transnacionales; dando lugar a un empobrecimiento evidente de la población local, ya que los beneficios no repercuten en una mejora de calidad de vida para ellos. Se trata de una recolonización de la mano de los intereses del capital privado y respaldada por los Gobiernos. Es lo que se conoce como "la maldición de los recursos".

Algunos de los agro-combustibles más demandados son aquellos dirigidos a la producción de etanol (caña de azúcar, maíz, sorgo dulce, cassava) y a la producción de **biodiesel** (palma aceitera, castor, jatropha). Otros recursos naturales expoliados se encuentran tanto en el sector pesquero, minero (coltán, oro, uranio), agrícola (algodón, cacao, café, semillas), etc.

---

[3] Fenómeno de pérdida de tierras por parte de poblaciones rurales en favor de la adquisición de la tierra a gran escala por parte de inversores extranjeros (corporaciones o Estados) Se suele negociar con gobiernos nacionales. Es consecuencia del temor a un aumento en la inseguridad alimentaria en los países industrializados, a lo que se añaden cuestiones lucrativas, de especulación de bienes y el ver la tierra como un potencial de oportunidades de inversión, es decir, como un nuevo activo.

4. Huella ecológica no controlada o "comprada" (CO_2, Mecanismos de Desarrollo Limpio –MDL-[4],...): indicador de impacto ambiental generado por la demanda humana que se hace de los recursos existentes en los ecosistemas del planeta relacionándola con la capacidad de la Tierra de regenerar sus recursos. Es un indicador clave para la sostenibilidad. Los países industrializados, en su crecimiento desmedido y descontrolado, han dado lugar a un nivel de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) exponencial (la huella del carbono), haciendo que cada vez sean más los GEI emitidos a la atmósfera, produciendo, entre otros efectos, el calentamiento global o cambio climático. Este fenómeno está sintiéndose ya en numerosos rincones del planeta y algunos de sus efectos más visibles son el derretimiento de los casquetes polares, la subida del nivel del mar, el aumento de las temperaturas, situaciones meteorológicas adversas (sequías prolongadas, lluvias torrenciales, etc.). Los países empobrecidos, pese a no ser causantes del problema, son los primeros que están sintiendo estos efectos adversos producidos por los países del Norte.

5. Comercio ilegal y legal de armas[5]: venta de armas fuera del Tratado Internacional para el Comercio de Armas (TCA), que entró en vigor el 24 de diciembre de 2014, o del Código de Conducta de la UE para el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares a guerrillas, comandos, fuerzas paramilitares, otros grupos organizados o incluso el mismo Estado por parte de una empresa armamentística con respaldo o conocimiento del país de la empresa o del país de destino. Los cinco puntos principales del Tratado sobre el comercio de armas se centrarían en la no autorización de los Estados de las transferencias internacionales de armas convencionales o municiones si:

---

[4] Mecanismo de flexibilidad desarrollado para ayudar a los países firmantes del Protocolo de Kyoto a cumplir sus compromisos a través de la compra y venta de derechos de emisión. MDL: Elaborados para que los países industrializados ejecuten sus proyectos en PVD para de esta forma poder compensar sus emisiones de CO_2 a través del ahorro que producen dichos proyectos en los PVD. Así, los países industrializados consiguen reducciones certificadas de emisiones (RCE).

[5] Venta de armas dentro del TCA, financiación de la investigación en desarrollo armamentístico, acuerdos comerciales bilaterales que incluyen la venta de armas. Enlaces de interés/más información: www.controlarms.org www.iansa.org

- Van a ser utilizadas o es probable que lo sean para cometer violaciones graves del Derecho Internacional de los Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario.

- Tienen efectos que menoscaban claramente el desarrollo sostenible o entrañan prácticas corruptas.

- Provocan conflictos armados o los exacerban, en contra de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud de la Carta de la ONU y de tratados existentes.

- Contribuyen a perpetuar una constante de delincuencia violenta ya existente.

- Pueden ser desviadas con alguno de estos resultados o para cometer actos de terrorismo.

6. Políticas comerciales y de cooperación condicionadas a otras políticas (comerciales, migratorias, etc.): práctica de los países donantes de ayuda al desarrollo, que consiste en asociar la ayuda que dan a un determinado país receptor a la obtención de ventajas de carácter comercial, de inversión empresarial, de control de flujos migratorios o de posición geoestratégica.

Durante muchos años, especialmente durante la guerra fría, era muy común que USA otorgara a un determinado país mayor (o nueva) Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) o bien ventajas comerciales preferentes o acceso a su tecnología, a cambio de poder asentar bases militares en el territorio del país receptor.

En el caso de España, está profusamente descrita la concesión de AOD a países de la Costa occidental de África Subsahariana a cambio de acuerdos de control y repatriación de flujos migratorios.

7. Políticas comerciales proteccionistas y barreras arancelarias VS promoción del libre comercio: fomento de la asunción de políticas comerciales liberales (como los TLC –Tratados de Libre Comercio–) a países endeudados o empobrecidos, exportadores principalmente de materiales primas e importadores de productos industrializados o tecnológicos, por parte de los organismos internacionales (OMC, FMI, BM) frente a la prevalencia de políticas proteccionistas con altas subvenciones agrarias a las materias primas de exportación y consumo interno y el mantenimiento de aranceles

(barreras económicas o políticas) para la importación de productos que se producen en el país donante.

8. Vinculación de todas las políticas de desarrollo con la ayuda al desarrollo. Falta de transparencia en la AOD gestionada por otros ministerios que no son el de cooperación: la mayoría de los países donantes de AOD tienen una instancia gubernamental que tiene la responsabilidad de la ayuda al desarrollo, pero al tiempo realizan acciones de ayuda al desarrollo desde otras instancias del gobierno. Muchas veces (es el caso de España actualmente) la AOD que se ejecuta desde esas otras instancias es mayor cuantitativamente que la realizada desde la instancia responsable.

La sociedad civil, suele tener capacidad de control (porque hay legislación al respecto) de la ejecución de la AOD realizada desde la instancia responsable. Sin embargo, no suele tener capacidad de control de la ejecutada desde otras instancias. Esta última, al escapar al control legal y social, se ejecuta atendiendo a criterios y con agentes que, en muchos casos, no se admitirían por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE.

9. Falta de incentivos y recursos en la investigación científica para luchar contra determinadas enfermedades más extendidas en los países del Sur – el 90% de los recursos se destinan a tratar de resolver un 10% de los problemas de salud del planeta y viceversa: la actividad investigadora y de desarrollo de medicamentos o tratamientos efectivos contra las enfermedades, está determinada por factores que perjudican a los países receptores de Ayuda al Desarrollo. Ya que, los factores más decisivos son: mercado potencial y poder adquisitivo del mismo, grado de riesgo que la enfermedad tiene para los ciudadanos del país de la empresa matriz desarrolladora, posibilidad de obtención de altos porcentajes de beneficios.

10. Mantenimiento de la deuda externa (creación de nuevas deudas externas): es el dinero que los acreedores internacionales reclaman a los deudores del Sur (gobiernos y actores privados residentes en estos países) de los préstamos que les otorgaron sin demasiado control en el pasado y que ahora ahogan sus economías. Los acreedores internacionales de los países del Sur son los actores privados (bancos y compradores de bonos), las entidades públicas de los países del Norte y las Instituciones Financieras Multilaterales (FMI, BM y Bancos

Regionales). La deuda del conjunto de los países empobrecidos, así como su pago (amortización del capital más intereses) crece constantemente desde hace 30 años, aun cuando estos países han ido haciendo efectivo el pago de la deuda durante estas décadas. El total de la deuda no ha disminuido sino todo lo contrario: la deuda es superior a la que había cuando estalló la crisis de la deuda en agosto de 1982 (en 2007 era 6 veces superior). Hay dos factores que motivan este incremento constante: por un lado, el aumento de los intereses que los países deudores se ven obligados a pagar; de la otra, la solicitud por parte de estos países, de nuevos créditos para devolver los anteriores, incluidos los atrasos en los pagos por problemas de solvencia.

La deuda a largo plazo es aquella que la comunidad internacional concede a las entidades públicas de un país y a los actores privados residentes en el mismo para ser devuelta a más de un año vista. **La deuda a corto plazo** es aquella que vence en los primeros doce meses. Ambos tipos de deuda pueden ser:

- deuda pública y públicamente garantizada: aquella que, en último término, asumen las entidades públicas de un país con los acreedores internacionales.

- deuda privada no garantizada: es la deuda que asumen los actores privados residentes en un país, ya sean las empresas privadas y/o personas a título individual, con el exterior.

Una deuda se denomina **deuda odiosa** cuando responde a los siguientes criterios:

- Ausencia de consentimiento de la población del Estado deudor para la petición y aceptación del préstamo.

- Ausencia de beneficio para la población por el uso del préstamo.

- Conocimiento por parte de los acreedores de los elementos señalados

11. Condiciones laborales injustas y deslocalización de la mano de obra: el objetivo de las deslocalizaciones es aumentar los beneficios para los inversores, a menudo produciendo lo mismo en lugares donde las regulaciones sobre emisiones de residuos, derechos laborales, impuestos y salarios son más bajas y, por lo tanto, se obtiene un mayor margen de beneficio. Hace falta enmarcar estos procesos en el contexto socioeconómico mundial actual, caracterizado

por importantes desigualdades entre Norte y Sur. Algunos ejemplos son las "maquilas" en las "zonas francas" de América Central o los talleres clandestinos de textil en el Sudeste asiático. La deslocalización también se entiende como la subcontratación de actividades productivas a otras empresas con costes inferiores. Las causas de este proceso suelen ser la búsqueda de menor coste de la mano de obra y condiciones de trabajo más flexibles que conlleven menos seguridad en el trabajo o mayor jornada laboral, legislaciones menos estrictas con la protección del medio ambiente o usurpación de tierras, etc. Las consecuencias de la deslocalización pueden ser: aumento de la desocupación en el país de origen, creación de empleo de baja calidad en el país de destino (sueldos bajos, feminización de la mano de obra pero mal remunerada, sin derecho a sindicación, etc.), contaminación y destrucción del medio ambiente (expolio de recursos, aumento de la producción de residuos, etc.), "efecto dominó" en la competencia (para poder competir con la empresa deslocalizada, otras empresas deben imitar el modelo), reducción de la calidad del producto final (al ser realizado por personal menos cualificado o en peores condiciones laborales), etc.

12. Arquitectura de organismos internacionales y sistemas globales de negociación injustos y perjudiciales para los más pobres: el orden financiero internacional vigente descansa en una serie de organismos y foros intergubernamentales o privados, entre los que cabe destacar los siguientes:

- Instituciones financieras internacionales: Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI)

- Bancos centrales: el Banco de Pagos Internacionales (BPI), creado en 1930, constituyó en 1962 el G10. Como los países del llamado "Tercer Mundo" se consideraron excluidos del G10, crearon en 1971 el Grupo Intergubernamental sobre Asuntos Monetarios Internacionales o G24. En 1975 el G10 constituyó el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. El CSBB promulgó en 1988 el Acuerdo de Basilea sobre Capitales y en 1997 los Principios Básicos para una Supervisión Eficaz de los Bancos (*Core Principles on Banking Supervision*); en 1999 el BPI y el CBSB crearon el Instituto para la Estabilidad Financiera (IEF).

- Reuniones de jefes de Estado y de gobierno o de ministros de Economía (junto con los gobernadores de bancos centrales): el G7, constituido

en 1975 (y ampliado a G-8 en 1998 tras la incorporación de Rusia) creó en 1997 el G22 y en 1999 el G20 (luego ampliado temporalmente a G33) y el Foro sobre la Estabilidad Financiera (FEF), a instancias del Informe Tietmeyer.

- Otros organismos: Asociación Internacional de Abogados (AIA), Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (AIAD), Asociación Internacional de Especialistas en Casos de Insolvencia (AIECI), Asociación Internacional de Inspectores de Seguros (AIIS), Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), Comisión de Normas Internacionales de Contabilidad (CNIC), Federación Internacional de Contadores (FIC), Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV) y foros conjuntos de algunas de estas.

La nueva arquitectura financiera internacional (NAFI) hace referencia a medidas internacionales encaminadas a reducir la inestabilidad financiera internacional y a prevenir y gestionar mejor las crisis financieras, con miras a asentar e incrementar el crecimiento económico a escala mundial.

Los problemas más importantes en la arquitectura financiera internacional son: la escasa participación de los países receptores de ayuda en todo el proceso de creación y toma de decisión; difusión de información poco transparente y asimétrica; el escaso control en origen de los flujos internacionales de capital; volatilidad de los tipos de cambio; la condicionalidad e injerencia en asuntos de estado tanto del FMI como del BM; los procedimientos de negociación del alivio de la deuda, entre otros.

13. Fuga de cerebros, captación de migrantes cualificados; políticas de inmigración abusivas: en este epígrafe se incluyen de forma global todas las estrategias de los países donantes para impedir de forma selectiva la entrada en sus países de ciudadanos de los países receptores de ayuda al desarrollo. La selectividad que se aplica es la de incentivar la entrada de los perfiles profesionales de migrantes que el país donante encuentra útiles: deportistas prometedores, personal de determinadas áreas como el área de la salud, etc. Esta acción de "llamada" se realiza la mayoría de las veces incumpliendo la propia normativa establecida por el país donante.

14. Brecha tecnológica: imposibilidad de acceso a tecnologías punteras; Restricciones patentes y biopiratería: en esta barrera, se han agrupado todas las acciones realizadas por los países donantes para asegurarse la ventaja tecnológica sobre los países receptores de AOD, entre ellas, la venta de bienes y tecnologías de penúltima generación, reservando siempre la última para uso exclusivo. Las normas internacionales de patentes y marcas se utilizan para usurpar la propiedad de materiales y sustancias biológicas que pertenecen por derecho a las comunidades ancestrales y la restricción de uso de procesos o sustancias patentadas. También se incluye en esta barrera la imposibilidad (sea por motivos económicos, por falta de infraestructura o por falta de formación) de las poblaciones de los países receptores de AOD a la capacidad plena de uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC).

15. Connivencia con dictadores: fomento de la corrupción y cooperación con ellos: el 'derecho de libre determinación de los pueblos' es el derecho de un pueblo a decidir su gobierno, perseguir su desarrollo y estructurarse libremente, sin injerencias externas y de acuerdo con el principio de igualdad. Ello está recogido en la Carta de las Naciones Unidas, pero curiosamente, no lo está en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El modelo se empezó a construir hace más de medio siglo, cuando la destrucción ocasionada por la II Guerra Mundial 'obligó' a la comunidad internacional a 'hacer algo'. Los valores democráticos y la libertad de las personas ganaron terreno, pero el sistema capitalista se supo reciclar para poner en práctica una nueva colonización de "los ricos" sobre "los pobres". Uno de los mecanismos de control sobre las economías de países empobrecidos fue la alianza con el poder local, modificada y perfeccionada a lo largo de las décadas, pero perdurable en el tiempo. En este contexto, los gobiernos de países enriquecidos han ido pactando con las grandes multinacionales acuerdos y tratados comerciales que han ido negociando con países con gobiernos poco democráticos, dictatoriales o autoritarios en función de los intereses de explotación de las propias empresas y de los beneficios para esos gobiernos y las élites que se mueven a su alrededor. De esta forma, se anteponen los beneficios comerciales y económicos en detrimento de la libertad y el respeto a los derechos humanos.

CAPÍTULO 3

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: EQUIPOS Y BARRERAS ELEGIDAS

Noemí García Cabezas
(Coordinadora del Departamento de Estudios
e Incidencia Social de PROCLADE-PROYDE-SED)

Entre todas las barreras identificadas, y tras establecer una serie de contactos iniciales con las redes de cada una de las organizaciones (en este caso entorno de las congregaciones de Misioneros Claretianos, Hermanos de La Salle y Hermanos Maristas), seis universidades se mostraron interesadas en participar en la investigación y posterior construcción de un índice que pusiera de manifiesto que, a más interferencias negativas, menos impacto y pertinencia de la AOD se produce.

Una vez cubierta esta etapa de definición teórico-conceptual, cada universidad escogió una barrera para analizar sus efectos e impacto en profundidad, según el interés institucional y el personal especializado en cada una de ellas.

De este modo, el reparto de barreras y las universidades participantes fue el siguiente:

Universidad La Salle (ULSA) México	Malas prácticas de las empresas transnacionales ("lo que no pueden hacer allí, se vienen aquí").
Universidad La Salle (ULSA) (Oaxaca, México)	Políticas comerciales y de cooperación condicionadas a otras políticas (comerciales, migratorias, etc.).
Universidad La Salle (ULSA) (Pachuca, México)	Empresas transnacionales en México: deslocalización y condiciones laborales
Universidad La Salle (ULSA) (Costa Rica)	Expolio de los recursos naturales y de materias primas (especialmente en materia de agro-combustibles y minerales), incluyendo el acaparamiento de tierras.
Pontificia Universidade do Rio Grande do Sul (Portoalegre, Brasil)	Políticas comerciales proteccionistas y barreras arancelarias VS promoción del libre comercio.
Uniclaretiana (Quibdó, Colombia)	Brecha tecnológica: imposibilidad de acceso a tecnologías punteras. Restricciones patentes y biopiratería.

CAPÍTULO 4

EXPOLIO DE LOS RECURSOS NATURALES Y ACAPARAMIENTO DE LA TIERRA

Elaborado por:
Dra. Tirsa Ventura Campusano
Lcda. Mónica Brenes Montoya (al inicio de la primera fase)
Lcdo. Eduardo Bolaños Mayorga (en la última fase)

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

PROPUESTA INICIAL DEL PROYECTO

HALLAZGOS EN LA PRIMERA FASE DEL PROYECTO

PRINCIPIOS EPISTEMOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1. TEMA AMBIENTAL EN COSTA RICA: ENTRE EL IMAGINARIO Y LA REALIDAD

1.1. "NATURALEZA" Y ECONOMÍA: UNA RELACIÓN INDISCUTIBLE

1.2. LEGISLACIÓN E INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL

2. COSTA RICA Y EL MERCADO GLOBAL

2.1. DE EXPORTACIONES, IMPORTACIONES E INVERSIÓN EXTRANJERA

2.2. LO QUE VA GENERANDO LO GLOBAL Y EL MERCADO NEOLIBERAL

2.3. DETRÁS DE LAS EXPLOTACIONES DE BIENES NATURALES

2.4. CUANDO SE PIENSA EN EL IMPACTO REAL

2.5. LA GENERACIÓN DE ALTERNATIVAS

3. PANORAMA DE LOS RECURSOS NATURALES EN COSTA RICA

3.1. SECTOR AGRÍCOLA

3.1.1. CAFÉ: EL GRANO DE ORO

3.1.2. BANANO: LA FRUTA TROPICAL

3.1.3. PIÑA: DORADA Y DULCE

3.2. SECTOR TURISMO

4. HALLAZGOS DE LA SEGUNDA FASE

4.1. SISTEMATIZACIÓN DE TRABAJO DE CAMPO

4.1.1. VISITA DE CAMPO AL CANTÓN DE GUÁCIMO

4.1.2. VISITA DE CAMPO AL CANTÓN DE SAN CARLOS

4.1.3. CONVERSACIÓN CON LA SEÑORA ANA CECILIA JIMÉNEZ ARCE

5. HALLAZGOS DE LA TERCERA FASE

5.1. SÍNTESIS DE RESULTADOS

5.2. SEÑALAMIENTOS SOBRE COSTES-BENEFICIOS

5.3. PRESENTACIÓN DE LIMITACIONES

5.4. APUNTANDO HACIA UN ÍNDICE DE ANTICOOPERACIÓN

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Presentación

El informe final corresponde a la propuesta inicial, con algunas modificaciones que fueron necesarias hacer en el proceso de indagatorio. En él se integraron la mayoría de las observaciones hechas al primer informe por parte del equipo coordinador. Además, se presenta la síntesis de la propuesta de trabajo de campo de la segunda fase y se presentan los resultados a los que se llegó en la tercera fase, destacando algunos límites que permiten, al mismo tiempo, servir de desafíos para futuras profundizaciones.

La narración, en su sentido amplio permite tener criterios bien fundamentados sobre la expoliación de los recursos naturales, conocer la voz de algunos de los sujetos implicados en los conflictos derivados de las mismas, recibir informaciones sobre cómo enfrentan o han enfrentado esos conflictos a través de la historia de expoliación, así como también poder reconocer los costes no tanto en sentido cuantitativo, sino desde lo que ha significado en términos de destrucción, enfermedades, contaminación y desgastes tanto desde el punto de vista material como emocional. Es dentro de todo ese marco del contenido que presentamos este informe final.

Introducción

Este apartado está conformado por tres secciones. La primera, se presentan los principales elementos del planteamiento inicial del proyecto. En la segunda sección se exponen los hallazgos de cada una de las tres fases propuestas, presentando las modificaciones que fueron necesarias en el proceso. Finalmente, se presentan algunas limitaciones que abren a futuras indagaciones.

Propuesta inicial del proyecto

El proyecto fue presentado y aceptado como uno de los proyectos prioritarios en el Plan Bienal (2013-2015) de la Universidad La Salle Costa Rica. Esto permitió que el mismo fuese organizado para su operatividad, en tres fases, las cuales se desarrollan a partir de una estrategia metodológica que permite dar seguimiento a la propuesta, de la siguiente manera:

Se fundamenta en un **enfoque cualitativo**, que tiene como pilares la participación, el trabajo colaborativo y la construcción conjunta de conocimiento con los diferentes actores involucrados. Partiendo de estos pilares, se pretende visibilizar no solo la explotación de los recursos naturales en el país y sus implicaciones, sino también vincular los hallazgos de investigación con algunos procesos orientados a la transformación social para el bien común.

Se combina la emergencia de información por medio de documentación (noticias, informes de organizaciones y entidades del Estado, legislación) con el trabajo de campo con comunidades, agrupaciones civiles y ONG vinculadas con la temática, representantes del Estado y de empresas, entre otros, utilizando las técnicas de entrevista, conversación informal, observación, reuniones grupales, etc.

Para realizar el proceso investigativo se proponen tres fases, cada una con características particulares, pero relacionadas entre sí.

Primera fase

- → Formulación del proyecto de investigación.
- → Establecimiento de alianzas con otras instancias a nivel interno y a nivel externo (otras universidades nacionales, ONG, entre otras).
- → Aproximación y revisión a la documentación sobre explotación de recursos en los sectores elegidos.
- → Identificación de las empresas trasnacionales y de los principales conflictos socioambientales.
- → Selección de los recursos naturales (expoliados o en riesgo de expoliación), tendientes a delimitar los casos más relevantes.
- → Establecimiento de contactos con algunas de las comunidades y organizaciones implicadas en estos conflictos.
- → Identificación de algunas fuentes que permitan realizar una estimación de los costes-beneficios generados por la explotación de los recursos naturales seleccionados.

Segunda fase

- → Definición de algunos procedimientos para profundizar sobre los conflictos y sus implicaciones sociales, ambientales y políticas con los diferentes actores implicados.
- → Realización de actividades que permitan la generación de información sobre los conflictos y sus implicaciones (entrevistas, reuniones, talleres, conversaciones informales, entre otros).

Tercera fase

- → Sistematización de toda la información generada en las dos primeras fases.
- → Presentación de los resultados del Proyecto de Anticooperación.
    - Señalamientos sobre costes-beneficios generados por la explotación de los recursos naturales seleccionados.
    - Presentación de limitaciones

Hallazgos en la primera fase del proyecto

Esta primera fase se puede caracterizar como de reconocimiento, apropiación e integración. En un primer momento ha sido clave poder comprender la propuesta más amplia en relación a la anticooperación. Durante mucho tiempo, grandes poblaciones han sospechado de las llamadas cooperaciones de los países del Norte al Sur, puesto que el desarrollo anunciado parece que se vuelve cada vez más lento. Los actores anunciados como principales, es decir la sociedad civil, solo pasan a escena para mostrar la resistencia o para denunciar la falta de sensibilidad, y las promesas no cumplidas en torno a las mejoras en la calidad de vida, y mucho menos en educación e investigación que involucren las grandes mayorías.

Y más todavía, el comercio generado no es justo y la incidencia política para transformar situaciones de injusticias, si llegan, lo hacen a densas velocidades. Con todo, no nos habíamos dispuesto a ver los intersticios de la llamada

cooperación. En este sentido, al apropiarnos de este proyecto se nos abre la posibilidad de aproximarnos con preguntas concretas y desde situaciones específicas, lo cual permite que vayamos reconociendo la complejidad de las situaciones resultantes de las falsas cooperaciones, y además nos ha presentado el desafío de involucrar a otras personas e instancias de nuestra propia Universidad, con el fin de canalizar de forma más efectiva la realización de este proyecto.

En ese sentido, hemos dinamizado alianzas con otras instancias a nivel interno y a nivel externo, principalmente, con instituciones como Cáritas Diocesana, quienes están avalando el que estudiantes de la propia Universidad De La Salle, puedan realizar su Trabajo Universitario Comunitario (TCU); los cuales, por exigencia del Consejo Nacional de Educación Superior Privada deben realizarse fuera de la propia institución, en proyectos con incidencia en las comunidades. Para esto, a lo interno de la Universidad ha sido clave tejer relaciones con la Dirección de Extensión, instancia responsable de coordinar el TCU. Esto nos ha permitido la formación de un equipo de cinco personas, integrado por tres estudiantes y dos investigadoras.

Los avances se relacionan con lo presentado en el siguiente cuadro:

Formulación del proyecto de investigación.
Establecimiento de alianzas con otras instancias a nivel interno y a nivel externo (otras universidad nacionales, ONG, entre otras).
Aproximación y revisión a la documentación sobre explotación de recursos en los sectores elegidos.
Identificación de las empresas trasnacionales y de los principales conflictos socioambientales.
Selección de los recursos naturales (expoliados o en riesgo de expoliación), tendientes a delimitar los casos más relevantes.
Establecimiento de contactos con algunas de las comunidades y organizaciones implicadas en estos conflictos.
Identificación de algunas fuentes que permitan realizar una estimación de los costes-beneficios generados por la explotación de los recursos naturales seleccionados.

Fuente: Elaboración propia.

De forma concreta, este primer informe da cuenta de: explicación de los avances, relacionados con la primera fase, Principios epistemológicos de la investigación, que intenta dar cuenta de explicar cuál es el pensamiento que genera las acciones de anticooperación recubiertas de cooperación, pero también hace una propuesta sobre los saberes que promueven relaciones basadas en la justicia y la equidad. Tema ambiental en Costa Rica: entre el imaginario y la realidad plantea algunos elementos socio-históricos conciertes al medio ambiente en el país. El siguiente aspecto es el mercado global en Costa Rica, desde el cual se reflexiona sobre la propuesta de mercado propuesta por la liberación y lo que genera para la sociedad. Finalmente, por medio del capítulo Panorama de los "recursos naturales" en Costa Rica se hace un análisis sobre la situación de los bienes naturales en el país, enfatizando los sectores agrícolas y el sector turístico.

Principios epistemológicos de la investigación

La investigación titulada "Expolio de los recursos naturales y de materias primas, incluyendo el acaparamiento de tierras", y cuyo objetivo general hace parte del proyecto "construcción de un índice de anticooperación", tiene como objetivo general:

> Construir indicadores que permitan evaluar el nivel de anticooperación de los países donantes del Norte en relación a la expoliación de los recursos naturales de los países del Sur.

Algunos de los principios epistemológicos que sustentan el proceso de indagación pueden ser explicados, en primer lugar, al destacar el término anticooperación como uno de los conceptos en la génesis de este proyecto de investigación y que dice sobre la crítica al sistema-mundo que crea un imaginario de cooperación solapado con una lógica no solo expansionista, sino también explotadora y destructiva de todo lo que se entiende como naturaleza o, más específicamente, como bienes naturales, incluyendo al propio ser humano. Aunque la idea última es la de construir un índice de anticooperación, destacamos que no se trata estrictamente de un ejercicio cuantitativo, sino que provoca y convoca a la reflexión sobre los significados en torno a las

prácticas relacionadas con los bienes naturales y con los seres vivos. Siempre con el interés de promover una sociedad basada en relaciones justas.

En segundo lugar, se propone reflexionar sobre esa anticooperación desde la expoliación que genera esta lógica cultural occidental que piensa los bienes que conforman la naturaleza de forma fragmentada; pero también pensados como recursos inagotables desde una lógica de mercado neoliberal. Como lo señala Ávila-Fuenmayor (2005, p. 90) "el ethos legitimador del neoliberalismo sirve de soporte a la razón económica, capitalista, como una razón depredadora de la vida, del orden biológico y natural de la existencia". Entre las consecuencias, las anti-relaciones que también se generan entre las personas afectadas, que si por un lado, muchos reconocen los grados de destrucción causados por los expolios de las empresas transnacionales, también algunos grupos reivindican la generación de empleos, en sociedades en las que las políticas de empleos para la mayoría de la población son restrictas.

Al prestar atención al término expolio, nos damos cuenta que tiene que ver también con estafa, trampa, chantaje. Por esto, generalmente, andan de la mano anticooperación – expolio. En este sentido, no nos referimos a anticooperación solo desde el punto de vista económico, sino también desde un horizonte ético. Vista así, la anticooperación no solo es una estafa, un engaño; sino que impide la relación constructiva y sororal con los seres humanos y la naturaleza. Esta investigación configura un fuerte componente ético desde donde se plantea una crítica a una lógica que genera prácticas destructivas de la relación ser humano-naturaleza y que, más bien, está centrado en la utilidad, es decir, en el interés propio. O mejor, dicho el interés de las empresas transnacionales. Se trata de una investigación que pretende posicionarse como ente movilizador que impide que aparezca como inerte una cooperación que no lo es.

Afirmamos, entonces, que indagar desde la anticooperación nos permitirá evidenciar la crítica al sistema-mundo[1] basado en la lógica de la explotación

[1] Concepto utilizado para entender la forma sistémica en que se organiza el mundo moderno. Sistema atravesado por múltiples unidades políticas, culturales y, por supuesto, económica. Concepto utilizado por críticos del colonialismo, del sistema capitalista y su propuesta fragmentaria. En este sentido, se convierte en una perspectiva y una categoría de análisis, al mismo tiempo. Como perspectiva busca una manera de entender la realidad histórica,

que postula a los seres humanos como recursos, y a los materiales que conforman la naturaleza como medio de enriquecimiento y, además, infinitos. Más todavía, estos bienes son considerados desde una lógica fragmentada, que impide que se acepte el expolio en su dimensión integral. En este sentido, la preocupación en esta investigación pasa también por generar una reflexión que sirva para resaltar y apoyar una práctica potenciadora de la reconexión con la naturaleza, pero también del desvelamiento de la utilidad capitalista.

Es de suma importancia en este trabajo indagar sobre lo que están haciendo las empresas en su relación con los bienes naturales (sean estos agrícolas, minerales, acuíferos...) y también con los seres humanos. Dicho de otra manera, conocer por dentro cómo se da ese expolio sobre el cual estamos indagando. En qué consiste realmente; cuáles son las trampas que conllevan tanto las prácticas como los discursos en torno a temas como Responsabilidad Social Empresarial, Inversión Extranjera Directa, aumento de empleos, entre otros. Pero además, poder conocer cómo se relaciona el tema legislativo con la evidente realidad de expolio en Costa Rica.

Aunque sea un secreto a voces, la indagación que estamos realizando nos está permitiendo evidenciar y conocer con más profundidad, el daño que se causa a las fuentes acuíferas, para citar un ejemplo, con los llamados cultivos para exportación de productos como el melón, la piña y la caña de azúcar. El nivel de escasez, sobre explotación y contaminación del agua en algunas comunidades del país es alarmante. Ante esta realidad, organizaciones ambientalistas llevaron una lucha desde 2005 para la aprobación de la Ley para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico (17742), la cual entre otras cosas: "establece el dominio público del agua y de las fuerzas asociadas a esta, crea un sistema de áreas de protección de las zonas de recarga, mantos acuíferos, nacientes y cauces modernos y eficientes, técnicamente elaborados, que permitirán una protección real de estas vulnerables zonas".

---

centrada en un sistema económico, buscando abolir las líneas, entre los modelos de análisis económico, político y sociocultural. (Ver: Immanuel Wallerstein, "Análisis de sistemas-mundo: una introducción" en: http://geopolitica.iiec.unam.mx/sites/geopolitica.iiec.unam.mx/files/analisis_de_sistemas_wallerstein_0.pdf

Aunque haya demorado mucho tiempo en su aprobación, esta ley viene a ser un medio de protección para regiones como Guanacaste, en las que hace mucho tiempo se viene denunciando que "en un futuro, incluso con la extensa reserva de recursos hídricos de las que se disfruta, haya escasez de ella" (Ramírez, 2007-2008). Así mismo, varias investigaciones han evidenciado el riesgo de los monocultivos que, si se toman las piñeras como ejemplo, se sabe que dañan pozos y nacientes de agua en diferentes regiones del país, como resultado del uso de plaguicidas (Kioscos Ambientales, s.f).

Estos ejemplos, permiten evidenciar la epistemología que provoca y que sostiene un trato explotador y de expolio con las fuentes naturales y los seres humanos, está basada en la injusticia y la inequidad que son resultado, entre otras cosas, de la monocultura de la eficiencia capitalista, desde cuya lógica el crecimiento económico se da, sin cuestionar, por el libre mercado (Santos de Sousa citado por Novo, 2006). Este planteamiento nos permite señalar que desde un pensamiento complejo el saber que genera toda la propuesta de anticooperación evidencia que nada existe sin estar en conexión con algo. El hecho que exista una anticooperación camuflada de cooperación es generadora de expolio.

El discurso en torno a los supuestos beneficios de la Inversión Extranjera Directa y de la instalación de las transnacionales, que genera el aumento de la producción de monocultivos, amenaza a los seres vivos y fuentes naturales. Es así, que nos parece de suma importancia destacar que se hace necesario la emergencia de una epistemología –otra– capaz de problematizar o, mejor dicho, que permita medir no solo en forma cuantitativa, sino también en términos de significados para repensar el concepto de cooperación a partir de las experiencias que ampliamente se mantienen en la relación Norte-Sur.

1. TEMA AMBIENTAL EN COSTA RICA: ENTRE EL IMAGINARIO Y LA REALIDAD

Diversas interpretaciones teóricas sobre la situación ambiental en América Latina plantean la estrecha relación entre el medio ambiente, los sistemas económicos mundiales, que generan la división internacional del trabajo, y las dinámicas socioambientales desfavorecedoras para ciertos grupos.

Desde una perspectiva crítica latinoamericana surge la pregunta por el medio ambiente, y su vínculo con las dinámicas económicas y comerciales establecidas con los países europeos y Estados Unidos, así como su relación con los procesos de exclusión y empobrecimiento en los países de la región (Clare, 2009). En este sentido, se hace necesario reflexionar y develar las nociones hegemónicas sobre la naturaleza que han emergido de los procesos económicos y comerciales, las cuales privilegian el desarrollo de capital económico en detrimento del bienestar común de todos los seres:

> ...una persistente economía de rapiña, la hegemonía del capital extranjero en esa economía de rapiña la influencia de dicho capital en estados centralizados, que se benefician de mano de obra barata, recursos naturales baratos a cambio de capital de inversión y vías de acceso al mercado mundial, el desarrollo del capitalismo en ausencia de una clase media fuerte y sus intelectuales e instituciones culturales asociadas a los intereses y la visión del mundo de este grupo social y la exclusión a menudo violenta, de las experiencias y las visiones de la naturaleza no capitalistas (Castro citado en Clare, 2009, p. 185).

En el caso particular de Costa Rica, las dinámicas señaladas se evidencian en la forma en que la "riqueza natural" del país ha sido motivo de discusión desde la colonia, pero principalmente a partir del inicio de la vida independiente en 1821. La necesidad de los grupos hegemónicos de encontrar actividades económicas que insertaran al país en la economía mundial fue imperante, sobre todo debido a la debilidad económica-con respecto a las otras provincias centroamericanas- que caracterizó a Costa Rica en el periodo colonial.

Se puede señalar que los discursos sobre la naturaleza y "los recursos naturales" se han articulado a partir de intereses particulares de los grupos económicos y políticos hegemónicos. Los intereses económicos y comerciales, dirigidos hacia la deseada inserción del país en la economía mundial, han modelado "la naturaleza" y la relación ser humano-medio ambiente.

Al respecto, Francesca Rivero señala que los cambios de la percepción de la naturaleza, a lo largo de los siglos XIX y XX, evidencian la transición económica-comercial, donde la naturaleza y "los recursos naturales" son el pilar

central: "...las mutaciones en la percepción de la naturaleza que pasa de ser una especie de enemigo al acecho u obstáculo del progreso y bienestar, a ser un bien invaluable que presenta al país como una pretendida 'república verde' y como auténtico patrimonio natural de la humanidad" (Rivero, 2009, p. 226).

La construcción de "la naturaleza" como la principal riqueza del país tiene implicaciones no solo en términos de las dinámicas económicas y comerciales, sino también en la configuración de las subjetividades. Es así como la "riqueza natural" se convierte, desde inicios de la vida independiente, en referente de la identidad nacional hegemónica. Este referente establece una relación idílica entre el "ser costarricense" y "la república verde" que varía con el paso del tiempo:

> ...reconstruir y explicar la forma en que la naturaleza ha sido invocada e instrumentalizada para expresar y afirmar la identidad nacional. Tal invocación de los elementos naturales en modo alguno ha sido estática [...] [se] adviert[en] cambios a largo plazo, siendo lo más notorio, la transición de referencias más o menos vagas, a alusiones directas y puntuales a los recursos naturales y la belleza paisajística. (Rivero, 2009, p. 226).

Así el verde que simboliza el equilibrio con el medio ambiente se fusiona con el carácter democrático y de clase media, constituyendo partes integrales de "la esencia del ser costarricense". Las retóricas construidas sobre el desarrollo sostenible, que tuvieron gran difusión en la década de 1990, llegaron para afianzar el lugar imaginario de Costa Rica como espacio de prácticas sustentables con el ambiente y los seres humanos. No obstante, el proceso sociohistórico da cuenta de grandes contradicciones entre el discurso de protección a la naturaleza, el desarrollo sostenible y las prácticas estatales y/o empresariales, que suelen anteponer los intereses particulares ante el bien común.

1.1. "Naturaleza" y economía: una relación indiscutible

Las relaciones comerciales establecidas con los países del Norte, en especial Inglaterra, Estados Unidos, Alemania, entre otros, en los primeros años de vida independiente dan cuenta de las dinámicas de explotación, basadas en la división internacional del trabajo, que se forjaron y se han fortalecido a lo largo de los años. El café fue el producto que facilitó la inserción de los grupos hegemóni-

cos en la economía mundial, teniendo como efectos inmediatos la expansión de la frontera agrícola, la aceleración de la concentración de la tierra en pocas manos, y el establecimiento de las relaciones laborales capitalistas (Pérez, 2010; Granados, 2004). Las políticas del naciente Estado se nutrían de los aportes de los intelectuales liberales, que empezaron a consolidarse como grupo político hacia 1870. Como lo señala Anthony Goebel (2003, p. 150): "la política económica en general, y fiscal en particular del Estado costarricense, estuvo orientada al beneficio del sector exportador- importador que en esencia lo gobernaba".

Sin embargo, el caso del banano es el ejemplo más claro de cómo se establecen relaciones de total dependencia y explotación entre los sectores con poder político y económico, el Estado y los grupos hegemónicos de los países del Norte. La imperante necesidad de inserción a la economía mundial, ya mencionada, no solo implicaba la producción agrícola, sino requería de una fuerte inversión en términos de infraestructura, sobre todo vial, que garantizara la fluidez comercial.

La escasez de dinero provocó la solicitud de préstamos internacionales para llevar adelante la construcción de un ferrocarril, que comunicara de forma más rápida y ágil, el Valle Central (en la cual se ubicaba la región cafetalera) con el Atlántico, donde se habilitó un puerto que facilitaba la comercialización con el Norte. Tomás Guardia, jefe de Estado en esa época, obtuvo préstamos ingleses para financiar dicha construcción; no obstante, ante la incapacidad de pago, en 1884 se inició la negociación de la deuda a través de Minor Keith (Viales, 2001).

Como parte de la recompensación a Keith por su negociación, el gobierno le otorga la concesión para finalizar los tramos inconclusos de la obra, el derecho a construir y explotar líneas adicionales, así como el derecho de propiedad y explotación de 800.000 acres de tierra en la zona, donde éste sembró banano. La primera fase de exportación de banano se caracterizó por un rápido crecimiento; por ejemplo, entre 1893 y 1934, se exportaron unos 282.921.150 racimos (Viales, 2001).

El imperio bananero de Keith se extendió en la región atlántica, y posteriormente, en la zona sur del país, gracias al trabajo de personas inmigrantes que vivían en condiciones infrahumanas. Las exportaciones de banano, a pesar de ser millonarias, no generaban ingresos para el país, ya que el Estado exoneró a

Keith del pago de impuestos. Es hasta 1909 que la *United Fruit Company* paga al Estado costarricense impuestos de exportación, específicamente un centavo de oro americano por cada racimo por un plazo de 20 años (Viales, 2001).

Hacia 1950 y 1960 se producen una serie de cambios en las dinámicas políticas, sociales y económicas, asociados con la modernización del Estado; entre ellos, el detrimento del impulso del café en aras de diversificar la producción agrícola (implementación del modelo económico de sustitución de las importaciones); la promoción de la tecnificación del sector agrícola; la concentración de la tierra en pocas manos; el proceso de transición entre el campesino y el asalariado; el aumento de la población, debido al descenso de la mortalidad infantil y el aumento de la esperanza de vida (producto de las mejoras en los servicios y la salud pública) (Pérez, 2010; Mora y Pérez, 2009).

Los efectos de los procesos antes mencionados se vinculan con el proceso de deterioro ambiental que se intensifica hacia la década de 1970. Los importantes cambios sociodemográficos, en especial el aumento de la población urbana (por aumento en la natalidad y por los procesos migratorios); el agotamiento de la frontera agrícola, que provocó desplazamientos del campo a la ciudad; y el aumento en la tecnificación e industrialización, impulsados por el modelo económico de sustitución de las importaciones impactaron en el ambiente y la calidad de vida de las personas (Radulovich, 1988).

Entre los problemas ambientales más graves que enfrentaba el país en la década de 1970, se señalaban la acelerada deforestación; la contaminación de las aguas fluviales con desechos domésticos, industriales y agrícolas (principalmente de café y banano); la contaminación de aguas subterráneas con agroquímicos en las zonas de agricultura intensiva y tecnificada. Aunado a lo anterior, se señalaba la contaminación producida por desechos sólidos de cultivos de café, caña, arroz, elote y banano, así como la contaminación de los suelos por el uso de plaguicidas (Radulovich, 1988).

El caso más relevante se relaciona con el uso de los plaguicidas nemagón y fumazone en las zonas bananeras costarricenses – y en el resto de Centroamérica–, a pesar de su prohibición de venta en países como Canadá y Estados Unidos. El efecto en la salud de las personas trabajadoras y/o quienes residían cerca

de los cultivos fueron múltiples, destacando afectaciones como la esterilidad en hombres y mujeres (Radulovich, 1988; Quesada, 2008; Mora, 2013).

Un elemento central vinculado con este caso se encuentra en las disposiciones de los países del Norte, los cuales prohibían el uso de los plaguicidas en sus terrenos, pero incentivaban su uso en los países centroamericanos, a sabiendas del impacto ambiental y en la salud que provocaba.

En algunos casos, como documenta Radulovich (1988), Estados Unidos devolvía a Costa Rica productos de exportación a causa de la concentración de agroquímicos. Estas acciones dan cuenta de las políticas económicas y comerciales vinculadas con la división internacional del trabajo, así como de las prácticas desiguales y de explotación entre los países del Norte y del Sur.

Lo anterior se vincula con la normativa internacional que controla las concentraciones máximas permitidas de plaguicidas en alimentos. Esta normativa se centra primordialmente en la protección de la salud de las personas consumidoras, no de las trabajadoras. Las principales instancias "reguladoras" son la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Agencia Estadounidense de Protección Ambiental (USAEPA), entre otras, son sede de la población consumidora, por lo cual posiblemente no se toman en cuenta las condiciones laborales, en especial la exposición y protección ante el uso de plaguicidas (OPS, 2003).

Entrada la década de 1970, a nivel mundial, se inicia la implementación del sistema económico neoliberal, que repercute de forma significativa en las dinámicas sociales, políticas y económicas de los países latinoamericanos. La crisis de 1980 es un punto de inflexión de los sistemas económicos a nivel mundial. En Costa Rica, tardíamente, la crisis produjo un aumento de inflación, del déficit fiscal y comercial y una disminución de la producción (Franco y Sojo, 1992). Lo anterior generó un marcado deterioro de los salarios reales y un aumento, aún mayor, del sector informal (Pérez, 2005). Se produce un recrudecimiento de las condiciones de vida tanto para los sectores medios como para los sectores empobrecidos (Alvarenga, 2010).

En este contexto, la negativa de la Administración Carazo (1978-1982) de negociar financiamiento con el Fondo Monetario Internacional (FMI) tuvo repercusiones significativas para la vida de las personas, entre ellas un aumento

significativo en la inflación, dificultades para el abastecimiento de productos de consumo básico, entre otros. Con la llegada al poder de Luis Alberto Monge (1982-1986) se concreta el vínculo con el Fondo (mediante la implementación del I Programa de Ajuste Estructural-PAE-I), y se aceptan los lineamientos dados por el FMI, tendientes a la transformación de Estado de bienestar en un Estado neoliberal que, a través de la reducción de sus funciones interventoras, promovería la expansión de la empresa privada (Alvarenga, 2010), en especial del sector exportador por medio de la Inversión Extranjera Directa (Franco y Sojo, 1992).

Los efectos socioambientales de este modelo neoliberal son vastos pues la protección está puesta en el capital y no en el ambiente o la producción de relaciones sociales más inclusivas y equitativas. En la sección titulada Panorama de los "recursos naturales" en Costa Rica, se detallará sobre los efectos socioambientales en el país, contemplando dos sectores relevantes en la economía nacional: agrícola y el turístico.

1.2. Legislación e institucionalidad ambiental

La relación de explotación de la naturaleza a manos de los grupos de poder locales en asociación con los grupos hegemónicos de los países del Norte está mediada por el Estado, por esta razón es relevante discutir sobre acciones de éste para regular dicha relación. Como se mencionó en párrafos anteriores, el Estado costarricense se ha caracterizado por la ambivalencia, que genera una brecha entre el discurso y la práctica en materia ambiental.

Los mecanismos normativos y jurídicos para denunciar las irregularidades ambientales por parte del Estado y ante éste, eran escasos en Costa Rica antes de la década de 1990 (Radulovich, 1988). Esta tendencia se puede asociar con la generación de normativa internacional en el ámbito ambiental, que a inicios de esta década toma auge, posiblemente ante la necesidad imperante de regular de forma más directa el manejo del medio ambiente dentro del modelo neoliberal.

En el marco internacional, el antecedente más importante se encuentra en el trabajo realizado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de la Organización de las Naciones Unidas para el Ambiente. Esta comisión se conformó en 1983, con el fin de elaborar un informe que diera cuenta de la situación ambiental a nivel mundial. En 1987, se presenta el docu-

mento conocido como Nuestro Futuro Común. En este trabajo se introduce una reflexión sobre la situación y el futuro ambiental y económico del planeta, al incorporar el término "desarrollo sostenible" como herramienta conceptual que permitiera crear un balance entre el desarrollo económico y el detrimento de los daños a los recursos naturales. Se buscaba la:

> ...posibilidad de una nueva era de crecimiento económico que ha de fundarse en políticas que sostengan y amplíen la base de recursos del medio ambiente y creemos que ese crecimiento es absolutamente indispensable para aliviar la gran pobreza que sigue acentuándose en buena parte del mundo en desarrollo (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987, p. 16).

Como parte del seguimiento de este informe, en 1992, se realiza la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, donde varios Estados decidieron la inclusión de artículos constitucionales de garantía de los derechos ambientales (Acosta y Machado, 2012). Así mismo "La aprobación de la Agenda 21 en dicha cumbre significó también que ingresaran a la política institucional algunas temáticas ambientales, acordándose, al menos desde el ámbito formal, una metodología para actuar frente a los conflictos ambientales" desde la perspectiva del desarrollo sostenible (Acosta y Machado, 2012, p. 78).

En el caso costarricense, la firma y ratificación de legislación internacional ambiental se puede enmarcar en los compromisos adquiridos por el país en esa Cumbre. Como se puede apreciar en el Cuadro 1, en los años 1990 entra en vigencia un importante número de legislación internacional, que incluso había sido creada desde los años 1980.

En términos generales, se puede señalar que el Estado costarricense es signatario de tratados, convenios, protocolos y acuerdos en materia ambiental, los cuales tienen máximo rango en la legislación costarricense. Es decir, cualquier legislación y/o normativa nacional debe guardar concordancia con la normativa internacional que el país haya firmado y ratificado. A continuación, se detalla los tratados, convenciones y protocolos internacionales de los cuales Costa Rica es parte.

CUADRO 1. Resumen de la legislación internacional ambiental vigente en Costa Rica

Nombre	Fecha de creación	Fecha de entrada en vigencia
Tratado para la Proscripción de Pruebas Nucleares en la Atmósfera, en el Espacio y Bajo el Agua	1963	1965 (Ley 3641)
Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna, y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América	1940	1966 (Ley 3763)
Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimento de Desechos y Otras Materias	1972	1974 (Ley 5566)
Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar	1958	1972 (Ley 5032)
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre	1973	1975 (Ley 5605)
Tratado para la Prohibición de Emplazar Armas Nucleares y Otras Armas de Destrucción en Masa en los Fondos Marinos y Oceánicos y el Subsuelo	-	1979
Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas	1971 (Modificada en 1982 y 1987)	1991 (Ley 7224)
Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y de Desarrollo (CCAD)	1991	1995
Convención Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Naturales	1993	1996 (Ley 2510)
Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino, y Protocolo de Cooperación para Combatir los Derrames de Hidrocarburos en la Región del Gran Caribe, y Anexo al Protocolo	1983	1995 (Ley 7227)
Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar	1982	1992 (Ley 7291)
Convenio sobre Diversidad Biológica y sus Anexos	1992	1994 (Ley 7416)
Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central	1992	1994 (Ley 7433)
Convenio de Viena para la protección de la Capa de Ozono	1985	1991 (Ley 7228)

Nombre	Fecha de creación	Fecha de entrada en vigencia
Protocolo de Montreal relativo a sustancias agotadoras de la capa de ozono	1987	1991 (Ley 7223)
Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil nacida de Daños Debidos a Contaminación por Hidrocarburos y sus Protocolos de 1976 y 1984	1969	1996 (Ley 7627)
Convención de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación en Particular en África, y Anexos	1994	1997 (Ley 7699)
Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas	1997	1999 (Ley 7906)
Convención de Viena sobre la Responsabilidad Civil por Daños Nucleares	1963	2002 (Ley 8215)
Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático	1992	2002 (Ley 8219)

Fuente: Elaboración propia a partir de Asamblea Legislativa (2014) y MINAE (2014).

El auge de la legislación internacional ambiental en la década de 1990, repercutió en la aprobación de legislación relacionada con el ambiente a nivel nacional. A continuación, se presenta un resumen de la normativa vigente en el país.

CUADRO 2. Resumen de la legislación nacional ambiental vigente en Costa Rica

Nombre	Fecha de entrada en vigencia
Ley de Aguas (Ley 276)	1942
Ley para promover la conservación, mejora y restauración de los suelos y las aguas, prevenir y controlar la erosión y la fertilidad de las tierras (Ley 1540)	1952
Ley General de Agua Potable	1953
Ley de conservación de la fauna silvestre (Ley 2790)	1961
Ley sobre la zona marítimo terrestre (Ley 6043)	1972
Ley de Creación de Parques Nacionales (Ley 6084)	1977
Código de Minería (Ley 6797)	1982 (Modificada en 2002)

Nombre	Fecha de entrada en vigencia
Ley para la importación y control de la calidad de los agroquímicos (Ley 7017)	1985
Ley de Instituir como tema obligatorio la protección del ambiente en la educación primaria (Ley 7235)	1991
Ley de Conservación de la Vida Silvestre (Ley 7317)	1992 (Modificada en 2013)[1]
Reforma a la Constitución Política (Artículo 50)	1994
Ley de Hidrocarburos (Ley 7399)	1994
Ley Reguladora del Uso Racional de la Energía (Ley 7447)	1994
Ley Orgánica del Ambiente (Ley 7554)	1995
Ley Forestal (Ley 7575)	1996 (Modificada en 1998)
Ley de protección fitosanitaria (Ley 7664)	1997
Ley de uso, manejo y conservación de suelos (Ley 7779)	1998
Ley de Biodiversidad (Ley 7788)	1998
Ley de protección, conservación y recuperación de las poblaciones de tortugas marinas (Ley 8325)	2002

Fuente: Elaboración propia a partir de MINAE (2014) y Mauri (2010).

Algunas personas especialistas en materia ambiental reconocen avances en el ámbito legal y normativo en los últimos 30 años. Por ejemplo, Quesada (2008, p. 122) señala que:

> La enmienda al artículo 50 de la Constitución, la ratificación de diversos convenios y tratados internacionales, el establecimiento de la Ley Orgánica del Ambiente, la Ley de Vida Silvestre, la Ley de Biodiversidad, el establecimiento de la Comisión Especial de Ambiente en la Asamblea Legislativa, la creación del Ministerio del Ambiente y la Procuraduría Ambiental son parte de la gran transformación ecológica, jurídica y administrativa que experimentó el país a finales del siglo veinte en materia ambiental.

La reforma al Artículo 50 de la Constitución Política, mediante la Ley Nº. 7412 del 3 de junio de 1994, es un paso importante pues otorga el rango constitucional al derecho al ambiente sano y brinda la oportunidad de presentar recursos de amparo y acciones de inconstitucionalidad, lo cual implica una mayor participación ciudadana. La reforma a este artículo señala que:

> ARTÍCULO 50.- El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.
>
> Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.
>
> El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2013).

La reforma de este artículo es valorada por expertos en materia ambiental como un paso relevante en la política del Estado; sin embargo, se cuestiona que no se haya incorporado un título específico sobre medio ambiente en la Constitución que permitiera dar mayor soporte legal a las acciones jurídicas. El Movimiento Ecologista Costarricense, por ejemplo, planteó una propuesta de título ambiental a la Administración Pacheco de la Espriella (2002-2006), la cual no tuvo acogida (Quesada, 2008, p. 122).

A través de la Sala Constitucional[2], y mediante la interposición de recursos de amparo, ha facilitado el accionar de las personas que consideran violentado su derecho fundamental al ambiente sano (Cabrera, 2012). Entre algunas de las problemáticas que las personas denuncian se encuentran: la contaminación y mal aprovechamiento del recurso hídrico; el mal manejo de residuos sólidos;

[2] Se trata del tribunal constitucional superior costarricense, donde se resuelven las violaciones a los derechos fundamentales de la población habitante del país. Entre otras acciones que se pueden interponer ante esta instancia, destaca el recurso de amparo, el cual puede ser interpuesto por cualquier persona (sin importar edad, género, nacionalidad, condición migratoria, entre otros) sin necesidad de representación legal ni costo económico. La persona en un documento, relativamente sencillo de elaborar, debe mencionar cuál derecho fundamental considera violentado y por quién es violentado.

la tutela de los humedales, las zonas de protección de los cuerpos de agua y la tala ilegal; quemas agrícolas; la extracción de materiales de cauces de ríos; y torres de telefonía celular (Cabrera, 2012).

Entre las resoluciones más importantes en materia de procesos ambientales, emitidas por la Sala, destaca la resolución sobre la participación ciudadana en asuntos ambientales, mediante la cual se declara inconstitucional el Decreto Ejecutivo Nº 34958, Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET)- Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), debido a falta de consulta a la ciudadanía civil (Cabrera, 2012).

Asimismo, la Sala determinó que las audiencias ante el Tribunal Ambiental Administrativo deben ser públicas y no privadas, salvo casos excepcionales (Cabrera, 2012), con lo cual se puede aumentar la transparencia y legitimidad de los procesos en materia ambiental. Lo anterior es sumamente relevante sobre todo si se tiene en cuenta que las demandas ambientales generalmente vinculan a grupos, nacionales y transnacionales, con gran poder económico y político.

Sin embargo, estos avances jurídicos contrastan con las prácticas institucionales que evidencian la priorización de los intereses económicos frente al bienestar común. Por ejemplo, según Cabrera (2012) se puede distinguir una tendencia de la Sala Constitucional a rechazar el conocimiento de recursos de amparo de derecho a un ambiente sano, alegando que existen suficientes mecanismos o vías ordinarias legales para resolver estas violaciones. Aunado a lo anterior, la Sala ha resuelto asuntos de gran polémica en el país, y que ponen en entredicho la supuesta protección del ambiente por parte del Estado. Entre ellos se pueden mencionar la inconstitucionalidad del decreto de moratoria petrolera; y la anulación a la moratoria municipal al cultivo de piña.

Algunos de los fallos de la Sala Constitucional ponen en evidencia las dificultades de la administración de instituciones públicas como el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), el Ministerio de Salud, las Municipalidades, el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA), Acueductos y Alcantarillados (A y A), entre otras. Estas instancias presentan problemas para tutelar el derecho a un ambiente sano, tanto preventiva como represivamente; es decir, evidencian irregularidades en el cumplimiento de la

legislación y en el seguimiento de medidas administrativas dictadas por las mismas instituciones (Cabrera, 2012).

Otro elemento que evidencia la brecha entre discurso y práctica por parte del Estado en materia ambiental es el presupuesto adjudicado al MINAE y a las otras instituciones encargadas de tutelar el derecho a un medio ambiente sano y en equilibrio. Según el Programa Estado de la Nación (2013), el presupuesto del sector ambiental corresponde al 0,37 del PIB en el año 2012 y el del MINAE, institución rectora en materia ambiental, es de 0,19% del PIB para el mismo año.

El corto presupuesto tiene repercusiones en el personal contratado y los recursos para realizar investigaciones. Un claro ejemplo es el Tribunal Ambiental Administrativo, el cual únicamente cuenta con un equipo conformado por 19 profesionales en ciencias naturales, en derecho, ingenieros forestales, biólogos y administrativos. En el 2012, este equipo fue el responsable de emitir 1.156 resoluciones, de ejecutar 238 inspecciones de campo y de realizar 10 barridas ambientales (en Puntarenas, sobre el asunto de los manglares y zafra en los meses de enero y febrero y en Guanacaste, sobre la zafra) (Cabrera, 2012).

2. COSTA RICA Y EL MERCADO GLOBAL

Indagar sobre Costa Rica en relación al mercado global, permite conocer cómo se da respuesta a los efectos cotidianos de la propia acción de quienes establecen las coordenadas del cambio de un paradigma centrado en la tierra a otro centrado en el mercado. En este último, la acción humana no necesariamente es para el bien común, sino que está regida por el cálculo de utilidad (interés propio) y la maximización de las ganancias. Es así, que Mario González Arencibia (2014) advierte sobre la tendencia a representar la globalización como si solo consistiera en un entrecruzamiento de flujos relativamente autónomos, pasando por alto que estos flujos son generados por diversos actores económicos y sociales específicos, como las empresas transnacionales y gobiernos. Es dentro de este panorama que hemos visto la importancia de averiguar sobre las exportaciones, importaciones e inversión extranjera en el país. Pues, se sabe que lo global marca también la síntesis de

múltiples determinaciones, que en definitiva tienen influencia en la realidad social y política costarricense.

2.1. De exportaciones, importaciones e inversión extranjera

Según datos del Informe del Estado de la Nación (19º, 2013), entre 1980 y 2012, las exportaciones de bienes y servicios de Costa Rica crecieron a una tasa promedio anual del 8,6% (7,9% las de bienes y 11,1% las de servicios). Como resultado, la estructura de la economía se transformó en las últimas dos décadas. El grado de apertura de Costa Rica, medido por el comercio exterior total (suma de exportaciones e importaciones de bienes y servicios) como porcentaje del PIB, era del 80,9% en 2012, en contraste con 63,7% en 1980 (CEPAL, 2012a). Ese mismo informe señala que si bien Costa Rica exporta bienes primarios, en sus operaciones de comercio exterior ha tenido un mayor peso la importación que hace de estos, en particular los combustibles. Entre 2000 y 2012, el índice (año base 2005) pasó de 109,4 a 96,8. Este deterioro es un factor central para explicar el creciente déficit de la balanza comercial de bienes. Entre 2000 y 2011, la factura petrolera se multiplicó por cuatro, al pasar de 472 millones a 2.227 millones de dólares.

Por sector, en el periodo 2000-2012, el 39,8% de los flujos de IED que recibió Costa Rica se destinaron a la industria manufacturera y 14,8% a servicios. Como se mencionó, en años recientes ha cobrado especial relevancia la inversión en servicios, por lo que en 2011-2012 la IED dirigida a este sector promedió 34,5% de la IED total. Por país de origen, el 56,4% de los flujos provinieron de Estados Unidos entre 2000-2012, país que, como se verá más adelante, también tiene una participación mayoritaria en los flujos de comercio costarricenses. En segundo y tercer lugar se ubicaron España (5,7%) y México (5,5%), respectivamente. De esta manera, el informe destaca que el crecimiento de las exportaciones ha ido de la mano de la llegada de IED, que encuentra en Costa Rica una plataforma para enviar sus productos a terceros mercados. Entre 2000 y 2012, se recibieron un total de 16.430 millones de dólares de IED, el 32% dirigida a actividades de zonas francas. Esta cifra correspondiente a la inversión extranjera representa un 20% del total invertido en Centroamérica.

De acuerdo a los investigadores Jorge Mario Martínez y René Antonio Hernández (2012), la inversión extranjera es un elemento fundamental para medir el desarrollo, principalmente, en aquellos países que han adoptado modelos de comercio internacional. Se trata de un modelo que, claramente, beneficia a empresas y sectores laborales que están en condiciones de competir en mercados globales (p. 10). En este sentido, estos mismos autores reconocen que los efectos de esa inversión extranjera directa, ha surtido efecto en el desarrollo, "fortaleciendo la débil formación bruta de capital y el empleo" (p. 7). Sin embargo, esas inversiones no llegan a lugares de menor desarrollo, por causa de la insuficiencia en los incentivos fiscales (p. 32).

2.2. Lo que va generando lo global y el mercado neoliberal

Lo expuesto en párrafos anteriores, nos dice que la inversión económica es una buena señal, pero no es suficiente para la mejora de las condiciones de vida de toda la población. El propio concepto "inversión extranjera al desarrollo" se presenta con limitaciones y es merecedor de cuestionamientos. Un dato interesante es que, de acuerdo al Informe del Estado de la Nación, en la sesión de Equidad e integración (2012, p. 94) "por cantones, las obras residenciales de mayor valor promedio, superior a 43 millones de colones, se concentran en San Isidro de Heredia, Escazú, Santa Ana y Curridabat. En el otro extremo, Talamanca, Upala, Matina y Jiménez reportan los valores promedio más bajos, inferiores a nueve millones de colones". El mismo informe revela un dato que llama a la atención, el crecimiento en las zonas de menor inversión fue el internet en casa: "El mayor crecimiento se presenta en las regiones Brunca, Chorotega y Huétar Atlántica, con incrementos superiores a los veinte puntos porcentuales entre 2010 y 2012".

Esa situación nos permite reconocer que el mercado neoliberal en los procesos económicos, principalmente, de los países llamados "en vías de desarrollo", se afirman como razón técnica, económica e instrumental, para conseguir el "mercado de intercambios". Sin embargo, en la práctica cotidiana este mercado atenta contra la vida de las personas. Y más todavía, la justicia social no es auspiciada ni necesaria para la ética neoliberal (Hinkelammert, 2001). Una muestra de esto es cómo la Inversión Extranjera Directa trae un récord en

bienes raíces (43% de los $2.682 millones de IED el año anterior) mientras que la inversión en sectores como el agrícola y agroindustrial es muy débil. Por ejemplo, en el 2010, la inversión en agricultura fue de -9,1 en comparación con el sector inmobiliario que fue no solo positiva, sino de 147 millones de dólares.

Según datos del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), las regiones con mayores rezagos en el país son la Huétar Atlántica y la Brunca, las cuales poseen los Índices de Desarrollo Social más bajos (Mideplan 2008b). Esto está en estrecha relación con el flujo de Inversión Extranjera Directa. Solo para poner un ejemplo que nos parece significativo: en el 2010 en la provincia de Limón esta inversión fue de 0.4%, mientras que en Heredia fue de 37.1%. Por lo tanto, se puede percibir que Limón corresponde a lugares en los cuales no ha habido una atención importante por parte también de las inversiones a nivel nacional.

Lo anterior se puede apreciar, concretamente, en las condiciones sociales que hay en algunas regiones, condiciones que no solo tienen que ver con niveles de educación o presencia de universidades públicas, sino con la atención en inversión de otros niveles sociales en esa y otra regiones con indicadores de desarrollo humano similares. Es importante prestar atención a detalles como estos, pues nos permiten hacer preguntas sobre a quién o a quiénes beneficia el mercado global y su consecuente inversión, ya sea esta nacional o extranjera, pues lo que parece es que cada día la vida de millones de personas se pone a la orden del mercado basado en una acción medio-fin.

La literatura económica de esa visión de mercado, basado en una acción medio-fin, argumenta que la apertura comercial incide positivamente en el crecimiento y la productividad de una economía en la medida en que las empresas se enfrentan a mayor competencia, aprovechan las economías de escala y se benefician de la transferencia tecnológica. El problema es que bajo esta lógica de mercado solo pueden mantenerse con cierta tranquilidad las empresas con esta visión económica, pues son las que tienen una mayor capacidad productiva y con frecuencia representan firmas extranjeras o son beneficiadas con mayor facilidad por la inversión nacional.

2.3. Detrás de las explotaciones de bienes naturales

Es desde esa lógica, que se puede entender por qué *Infinito Gold* (transnacional minera de origen canadiense), se toma el derecho de reclamar 94 millones US$ perdidos por supuestas violaciones al acuerdo de promoción y protección de inversiones entre Costa Rica y Canadá (Central America Data, 2014). Y, desde un contexto más amplio, la Unión Europea reclama a América Latina un acuerdo más ambicioso de protección a las inversiones en ella (Central America Data, 2013). Y sobre todo, cuando es de sobra conocido, que este tipo de empresas extractivas dañan el ecosistema. Vale destacar que en Costa Rica, los primeros registros de explotación de oro, por ejemplo, se ubican a partir de 1820. Desde esta fecha la extracción ha provocado daños no solo en bosques, sino también acuíferos. El investigador Mariano Sáenz (2009, p. 8), entre otros, ha señalado: "las experiencias de minas, y en particular las de oro, que han operado en nuestro país, han dejado profundos impactos, principalmente en el campo ambiental, ya que han usado técnicas a cielo abierto, técnicas tradicionales o de túneles…".

Como bien han reconocido innúmeros investigadores ambientalistas de diferentes partes de América Latina (Marthe Janssens, diciembre 2013): las consecuencias de la minería se dan para siempre. Los problemas quedan para siempre, por eso, los conflictos ambientales son conflictos que no se apagan. Y más todavía, las consecuencias de la contaminación minera llegan a pueblos indígenas y, en el caso de Colombia, también a los pueblos afro-colombianos, cuya voz no es escuchada, ni por las empresas mineras, ni por los gobiernos que son los que dan las licencias para que las empresas trabajen[3]. En el caso de Costa Rica, la mina Las Crucitas fue cerrada el 2010 por orden de las instancias judiciales, a causa de la preocupación por el impacto ecológico a gran escala de la mina a cielo abierto. En este sentido Yamileth Astorga (2009, p. 10), señala que "la extracción y la molienda del material provocan liberación de polvo, el cual por el contacto con el agua se convierte en sedimento; a esto se le suma el material suelto que queda en el piso. El sedimento es fácilmente arrastrado por escorrentía a los cuerpos

[3] Esta información guarda relación con la investigación que están desarrollando colegas de la Universidad FUCLA en la zona de Chocó.

de agua aledaños, lo que altera la calidad del agua y el ecosistema acuático y repercute negativamente en los organismos vivos".

De acuerdo al Informe del Estado de la Nación, "las empresas exportadoras representan el 7,4% (de un total de 194 empresas), de las cuales 48,5% son micro, 33% pequeñas y 18,6% medianas". En lo que respecta a la ubicación geográfica, el 79,1% de las empresas están concentradas en la Gran Área Metropolitana, que corresponde a los cantones de Alajuela, Alajuelita, Alvarado, Aserrí, Barva, Cartago, Curridabat, Desamparados, Escazú, Flores, Goicoechea, Heredia, La Unión, Montes de Oca, Mora, Moravia, Oreamuno, Paraíso, Poás, San Isidro, San José, San Pablo, San Rafael, Santa Ana, Santa Bárbara, Santo Domingo y Tibás (p. 34). De nuevo, nos surge la pregunta ¿qué pasa con las empresas que no están determinadas por la competitividad del mercado global? Pero más todavía, ¿qué ocurre con el bienestar de las personas y las comunidades?

Según datos del Informe del Estado de la Nación, referido a agricultura rumbo a la sostenibilidad (2013, p. 6) en 2012, el sector de agricultura, silvicultura y pesca aportó un 8,8% al Producto Interno Bruto de Costa Rica, con un crecimiento de un 3,5% en comparación con el año 2011. Dentro del sector, el subsector agrícola aportó más con un 76,1%, seguido por el pecuario (18,6%), madera (2,3%), pesca (2,3%) y mejoras agrícolas con un 0,8%. El sector agropecuario es el segundo generador de empleo en el país con 269.539 personas, experimentando un leve decrecimiento de 0,7% comparado con el 2011. El sector aportó 38,2% del valor total de los bienes y servicios exportados del país. La suma respectiva de 4.317,2 millones US$ es un 6,5% mayor que el año anterior. Se exportaron 1.097 productos a 136 países, con Estados Unidos como país principal destinatario con un 34,2% de estos productos, seguido por Holanda con un 7,8%.

Las principales regiones de exportación son América del Norte con 39,1%, seguido por la Unión Europea (29,1%) y Centroamérica (14,9%). Los primeros productos de exportación agrícolas de Costa Rica siguen siendo la piña (18,3%), banano (17%) y café oro (9,6%) para un total de 46%, correspondiente a 1.937,2 millones US$ (MAG, 2013a). En Costa Rica, de acuerdo a David Llistar y Mónica Vargas (2012, p. 19), así como en otros países de América Latina y Caribe, el peso estimado de las exportaciones hacia la Unión Europea es considerable en relación con el PIB, es decir, 7,5%.

El mismo Informe del Estado de la Nación (2013), señala que en 2012 se colocaron 412.050 millones de colones de recursos crediticios en apoyo al sector agropecuario, un 4,4% más que en 2011. El Ministerio de Agricultura (MAG) ejecutó 1.530 millones de colones para el aumento de la productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agroalimentario que benefició a 7.943 productores para aumentar la producción, implementar prácticas y tecnologías sostenibles, mejorar infraestructura y ferias del agricultor y adquirir maquinaria y equipo. Adicionalmente, se invirtieron 1.950 millones de colones para el desarrollo de nueve proyectos de pequeño riego, drenaje y control de inundaciones en beneficio de más de 2.817 familias. Se invirtieron 667 millones de colones para llevar agua de riego a más de 1.000 familias por medio del proyecto Trasvase del Río Corobicí. La segunda Feria del "Gustico Costarricense...lo mejor de nuestro mundo rural" facilitó la participación de 180 empresas agrícolas y contribuyó al establecimiento de contactos comerciales. En el marco del programa de ferias del agricultor, se mantuvieron activas 84 ferias con participación de 8.500 vendedores (MAG, 2013a citado en Programa del Estado de la Nación, 2013, p. 6).

Y más todavía, el Informe señala que "bajo el enfoque de planes de competitividad por agro-cadenas se articuló la gestión productiva, comercial e industrial de actividades agrícolas coordinando entre los sectores público y privado, atendiendo necesidades de los sectores productivos: café, caña de azúcar, cebolla, papa, porcinos, frijol, arroz, plátano, cacao, cítricos, piña, palma aceitera, ganadería, especies menores, pesca y acuicultura (MAG, 2013a). Además, con el fin de fortalecer la inversión social, las instituciones del sector agroalimentario invirtieron 12.000 millones de colones para lograr mayores ingresos y mejorar las condiciones de vida de más de 24.100 familias de productores (MAG, 2013a)" (Programa del Estado de la Nación, 2013, p. 7).

2.4. Cuando se piensa en el impacto real

Ante todo lo señalado, queda pendiente evaluar el impacto real de todas estas actividades a favor de la sostenibilidad del sector agropecuario con estudios que colectan la opinión de los productores, comunidades y otros actores involucrados. Pues, llama la atención que cuando se informa sobre la proporción de productores atendidos, por parte del MAG, se reportan

sin información las direcciones generales de Huétar Atlántico, Chorotega y Central Sur. Sin pretensión de poner en duda la información ofrecida por el Informe del Estado, vale preguntar **¿qué empresas están por detrás de esos sectores?** Y más todavía, **¿quiénes se están realmente beneficiando de las atenciones ofrecidas por el Estado?** Y todo esto, cuando se encuentran muy lejos de resolver el problema de un acceso equitativo, o al menos de un mayor acceso a los beneficios de la articulación productiva. En este sentido se puede entender por qué desde inicios de este siglo XXI, se viene advirtiendo que en la agricultura de Centroamérica es importante diferenciar grupos o segmentos de actores y de productos. La gran mayoría de productores cuentan con una pequeña producción y con acceso limitado a tierras y recursos de baja calidad. Producen para el mercado local y el autoconsumo, y un número muy reducido de ellos forma parte de las cadenas de agroexportación (Murillo et al., 2003). Las cadenas de agroexportación, tienen que ver con la capacidad de competitividad que pueda tener un productor para poder mantenerse, ampliar y mejorar de manera continua y sostenida su participación en el mercado exportador. Pueden ser nombradas la de la piña y la Yuca, tanto con países centroamericanos como con Holanda, España, Bélgica.

Asimismo, nos llaman la atención informaciones como: "de acuerdo con Acueductos y Alcantarillados (AyA), en Guanacaste hay 116 comunidades –donde residen 37.100 personas– sin agua potable, llevar el líquido a estos sitios requiere una inversión de $35 millones para más pozos y tubería" (La Nación, 24/7/2014). En la misma nota se señala que la solución a la escasez de agua hace ya un buen tiempo que está planteada: "el proyecto tiene más de 25 años de estar engavetado en Senara [Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento] y el nuevo Gobierno desea revivirlo", un proyecto que "estima 12.500 hectáreas la capacidad de riego". Entonces, surge una pregunta parecida, **¿si el problema no es la escasez de agua, por qué no se llevan adelante proyectos que traigan soluciones a las personas de las comunidades?**

Las preguntas anteriores tienen eco en denuncias hechas por líderes ambientalistas, como por ejemplo, Gadi Amit (2009) quien declaró: "Guanacaste Norte ha sido una zona de grandes latifundios. En Liberia, Carrillo, Bagaces casi no hay pequeña agricultura y, más bien son campos dedicados a la producción

de monocultivos como caña, melón y arroz. El melón y el arroz son típicos de la temporada seca y el sistema de cultivo se hace a través del riego por inundación, lo cual es un método superderrochador de agua". Además, agregó que "las empresas de la zona se abastecen de agua de los ríos Tempisque y pozos cercanos donde compiten con el abastecimiento de las poblaciones". Esta es una muestra más de que las sociedades que se organizan desde el sistema capitalista no les queda otra cosa que la de evidenciar la realidad de ser un sistema depredador, que se basa en la mercantilización de todo lo que existe: las personas, el agua, el aire, el suelo, los minerales, los recursos agrícolas... todo por el máximo beneficio, el cual acaba con el planeta. Se trata de un sistema al que solo le interesan las personas cuando están al servicio del dinero.

Ante este panorama de producción agrícola, de exportación y de explotación de recursos híbridos, y como se señala en el informe, "buscando nuevos rumbos frente a retos ambientales" (p. 8), vale destacar que las municipalidades de los cantones caribeños de Pococí y Guácimo acordaron afianzar moratorias al cultivo de piña, al aducir vulnerabilidad de las tierras utilizadas y problemas de control ambiental. De nuevo, esta información nos remite a la pregunta de ¿quién o quiénes están por detrás tanto de la producción como de la exportación.

La pregunta anterior se hace más urgente cuando se sabe que "el Concejo de Pococí acordó no autorizar ni licencias municipales, ni remociones de tierra, ni otorgar licencias constructivas para actividades relacionadas con siembra y expansión, industrialización, exportación, distribución y comercialización de piña. Los regidores de Guácimo decidieron prorrogar por dos años una moratoria piñera en la parte sur del cantón, zona vulnerable y de recarga acuífera (Barquero, 2012d)" (p. 8). Las razones principales de esta restricción tienen su base en la necesidad de mejorar desempeño ambiental y social de la producción y el comercio responsable. Esto nos lleva de nuevo a tener presente el modelo de producción y exportación basado en el comercio global del sistema capitalista.

El *Informe sobre agricultura rumbo a la sostenibilidad*, del Estado de la Nación (20013, p. 10) nos advierte que Costa Rica había importado 13 millones de kg en 2010 para convertirse en primer consumidor de plaguicida por hectárea del mundo (Solis, 2011). Esto nos hace recordar con Francisco Ávila Fuenmayor (2005, p. 90) "que el neoliberalismo agudiza la injusticia social ya que no solo

"reduce" los modos de vida, sino que impone, además, lo económico sobre otros aspectos a los cuales despoja de su propia cualidad". ¿Por qué el uso indiscriminado de plaguicida?, ¿quién o quiénes se benefician con esto? Es la pregunta que nos surge al conocer las cifras alarmantes relacionadas al uso de estas sustancias. A pesar de que en los últimos cinco años, según el *Informe sobre agricultura rumbo a la sostenibilidad*, del Estado de la Nación (20013, p. 10) se muestra una reducción en este consumo.

2.5. La generación de alternativas

En ese panorama, determinado por el modelo de comercio global, se hace necesario pensar en una visión condensada, que otorgue un papel decisivo a la innovación tecnológica e institucional y a su aporte en el aumento de la producción, pero una producción enfocada no al incremento del capital, sino al fortalecimiento del desarrollo integral de las poblaciones. Pensamos que este anhelo de una producción fundamentada en un bienestar integral llevó a David Llistar (2010), en el libro titulado "Anticooperación", a preguntarse qué sentido tiene el actual sistema de ayuda internacional frente a instrumentos transnacionales mucho más potentes que generan pobreza, destruyen ecosistemas o permiten la violación de los Derechos Humanos; o cómo explicar que tras 60 años de cooperación internacional al desarrollo, el mundo de los empobrecidos, en su conjunto, no haya mejorado. Para responder a estas preguntas, este libro propone y desarrolla el concepto de "anticooperación", que se refiere al conjunto de interferencias negativas, desestructurantes, activadas desde el Norte (global) hacia el Sur (global).

Llama la atención cómo a pesar de los datos que revelan mejoras o estabilidad en relación a exportación e IED, se constata una de las desigualdades más altas en Latinoamérica "con ricos cada vez más ricos, pobres más sumidos en la escasez y una clase media que ha ido perdiendo ingresos, Costa Rica traza una amplia distancia entre sus clases sociales. La brecha entre ricos y pobres supera a países como Venezuela, El Salvador, México y Argentina. Así lo señala el *XIX Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, con base en datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). La investigación revela que, en una década, Costa Rica fue el único

país en la región que aumentó el coeficiente GINI (medidor de desigualdad) (La Nación, 11/2013). Los valores de este coeficiente van de 0 –para indicar la máxima igualdad– a 1 –la más alta desigualdad–.

En el 2012, el valor de dicho coeficiente fue de 0,5178, lo que representa la segunda cifra más alta en los últimos 25 años. Dicho valor corresponde con el aumento de 4,5% de desigualdad, con respecto al 2011. De acuerdo a las Estadísticas Centroamericanas en 2013, del *Informe del Estado de la Región*, Costa Rica y Belice fueron los únicos países que no lograron disminuir su incidencia a la pobreza. Esta información contrasta cuando el mismo Estado de la Región dice que Panamá y Costa Rica fueron los países del Istmo que tuvieron los mayores niveles de crecimiento en la producción per cápita durante la última década (p. 43). Costa Rica, hace parte de los países de la región, que concentran la mayor proporción del monto total de la Inversión Extranjera Directa para el Desarrollo (IED), como ya fue señalado en párrafos anteriores. A Costa Rica ingresa el 25% del total de dólares que ingresa a la región (8.342 millones de dólares en 2011) (p. 48).

Es interesante que autores como Deepak Nayyar (2008) constaten que "el crecimiento de recursos financieros internacionales se ha disparado tanto que, en términos de magnitudes, el comercio y la inversión se ven ahora minúsculos a su lado... la globalización ha creado oportunidades para algunas personas y países con las que hace tres décadas ni siquiera se habría podido soñar. Pero también ha introducido nuevos riesgos, si no amenazas, para muchos otros" (p. 42). Además de todo eso, el autor señala que "la globalización ha introducido una nueva dimensión a la exclusión de las personas del desarrollo. La exclusión ya no se refiere solamente a la incapacidad de satisfacer las necesidades humanas básicas en términos de comida, ropa, cobijo, salud y educación para un gran número de personas, sino que se trata de algo mucho más complejo. Personas excluidas de todo el mundo están excluidas de los modelos de consumo que el propio sistema crea" (p. 42). Se puede entender que con ese tipo de exclusión se genera mucha más violencia a través de las expectativas y aspiraciones que no pueden canalizarse.

Seis años después de esta reflexión constatamos que la globalización económica y el mercado neoliberal promueven una sociedad que termina

excluyendo a gran número de personas a nivel mundial, además de producir beneficios que finalmente crean bienestar para un grupo reducido de los países, inclusive dentro de los llamados países ricos se dan ciertas situaciones de exclusión. Se puede afirmar que este sistema neoliberal crea mecanismos que generan relaciones de poder asimétricas, con lo cual emergen desigualdades, conflictos sociales y socioambientales. Todo esto nos dice que el mercado global es mucho más que economía: implica también a la política y a la sociedad.

Por todo lo anterior, es importante que prestemos atención a los grupos dominantes que hacen que la globalización del mercado solo resulte provechosa para quienes siempre han tenido el poder. En este sentido, vale destacar cómo son saludados grandes nombres de corporaciones transnacionales cuando se han instalado en muchos de nuestros países latinoamericanos, que, aunque parecen ser fuente de empleos para muchas personas jóvenes, son también reconocidas por sus niveles de explotación. A pesar de eso son recibidas como las grandes soluciones de los pueblos. Investigadores como Alexander Chryssopoulos Sterloff (2012, p. 9), no tienen pena al afirmar que "en la actualidad las transnacionales se han aferrado a Costa Rica por los beneficios que brinda y que son una ventaja competitiva en comparación con otros países de Latinoamérica, Asia, Europa y el mismo Estados Unidos. Mano de obra barata, calificada y bilingüe, así como estabilidad política y económica, hacen que Costa Rica sea muy atractiva, así mismo su posición geográfica y huso horario".

De esa forma se saluda la llegada y establecimiento de transnacionales como INTEL, IBM, *Western Union*, *Oracle*, *Procter & Gamble*, *Hewlett-Packard*, entre otras, sin hacer ninguna crítica a lo que, por ejemplo, significa la "mano de obra barata" y lo que ello representa junto con otros condicionantes exigidos por esas empresas. Al establecer en muchas ocasiones alianzas con los gobiernos de los países y enriquecer grupos particulares, se les abren todas las puertas.

Por estar en cualquier país, estas empresas carecen de personalidad jurídica propia, sin embargo, reportan a sus casas matrices. Esto explica por qué apenas quedan beneficios en los países donde se encuentran. Es por esta razón que el mismo Chryssopoulos reconoció que una de las características más importantes del modelo multi-exportador, que atraen las empresas transnacionales, se explica en que "los sectores, tales como empresas agropecuarias, industria-

les, y de servicios, están repartidos entre empresas nacionales y extranjeras, aunque los canales de distribución de las producciones de estas empresas se encuentran en manos de extranjeros. Es ahí donde este modelo fue muy dependiente del sector exterior y las empresas extranjeras comenzaron a ver a Costa Rica como destino para poder empezar a establecer sus operaciones" (2012, pp. 8-9). El desafío está en ver ese modelo empresarial y económico en términos de sus implicaciones para nuestros países latinoamericanos, además de en construir las alternativas que generen cooperación y solidaridad.

Un camino para el surgimiento de la verdadera cooperación debe llevarnos por priorizar la humanidad, en su responsabilidad de dar respuesta a los efectos cotidianos de su propia acción. De ahí que es urgente y necesario medir y evaluar tanto los impactos financieros, como los impactos económicos, los ambientales y los sociales del mercado global para el país. Lo global nos lleva a recordar que la tierra es redonda y que lo que pasa en un lado afecta a todos. Pensar en Costa Rica en relación al mercado global nos permite reflexionar sobre la responsabilidad que se tiene no solo por la tierra sino también por el mercado. La canalización de la acción humana por el cálculo de utilidad (interés propio) y la maximización de las ganancias en los mercados deberán ser puestos en cuestión.

Es por eso, que para cerrar esta nuestra reflexión sobre mercado global en Costa Rica, aprovechamos la afirmación que un tiempo atrás hicieron Julio C. Gambina y Jaime Estay (2009, p. 22):

> "de cara a la construcción de alternativas para América Latina, incluyendo una nueva instrumentación e institucionalización de coaliciones o herramientas integradoras (por ejemplo, Banco del Sur, Petrosur, etc.) y de mecanismos de gestión de excedentes socialmente armónicos (por ejemplo, la propuesta de vivir mejor o de reciprocidad social de la propuesta Constituyente de Bolivia), se llama a poner atención en la conflictividad entre los países latinoamericanos, muchas de las veces acrecentada por la diplomacia de organismos multilaterales y corporaciones multinacionales. Al interior de nuestras propias estructuras socioculturales, fuertemente permeadas por la tendencia estructural del capitalismo a atomizar y fragmentar la cohesión social, suelen operar también el racismo y clasismo".

3. PANORAMA DE LOS RECURSOS NATURALES EN COSTA RICA

Como se ha señalado, el expolio de los recursos naturales guarda una relación con los procesos económicos y políticos, nacionales y mundiales. Los efectos para el ambiente y las poblaciones han sido registrados a lo largo del tiempo y en ocasiones han sido invisibilizados y/o negados por el Estado.

Aunque las consecuencias del expolio de los recursos se pueden contabilizar desde finales del siglo XIX e inicios del XX, en la década de 1970 y 1980 el proceso de deterioro se intensifica. Según el *Estado de la Nación* (2013), en la última década aumentó la deuda ecológica del país, pasando de un 3% en 2002 a un 11% en 2012. Durante el 2012, cada habitante, en promedio, consumió un 11% más de la biocapacidad[4] del territorio del país (*Programa Estado de la Nación*, 2013).

Los efectos del sistema neoliberal, sobre todo lo concerniente al fuerte impulso de la Inversión Extranjera Directa, se reflejan en algunos datos del *Estado de la Nación* (2013). Por ejemplo, se menciona que en el periodo comprendido entre 2008 y 2011, un 41,7% del atún obtenido en Costa Rica fue desembarcado en puertos de otros países. Asimismo, más del 20% de la zona marítimo-terrestre en Guanacaste y Puntarenas corresponde a propietarios privados. Estos datos son ejemplos de la aceleración y la intensificación de la privatización y expoliación de los recursos naturales por parte de grupos económicos, principalmente de capital transnacional.

No obstante, también se señala un mayor involucramiento y participación de la sociedad civil, como fiscalizadora y denunciante de las prácticas abusivas a nivel socioambiental. Las acciones colectivas de la organización civil en diferentes niveles se han intensificado en los últimos años: se reportan 20 acciones en 2007, 21 en 2008, 11 en 2009, 34 en 2010, 54 en 2011 y 48 en 2012 (*Estado de la Nación*, 2013). El incremento de la participación de las personas en la tutela de los derechos ambientales y en la denuncia de conflictos socioambientales también se refleja en el número de casos

[4] Se refiere a "la capacidad de un área específica biológicamente productiva de generar un abastecimiento regular de recursos renovables y de absorber los desechos resultantes de su consumo" (Green Facts, 2014).

abiertos por denuncia o de oficio ante el Tribunal Ambiental (469 en 2011 y 439 en 2012), donde destacan asuntos como: afectaciones en las zonas de protección del recurso hídrico (31,67%); tala de árboles (25,97%); afectación del recurso hídrico (5,92%), entre otros (Cabrera, 2012).

Según Mariana Solano (2012, p. 10), el incremento de las acciones colectivas en materia ambiental:

> se debe al inminente interés del estado por asumir el control del territorio y direccionar –no siempre a favor del ambiente– la política de conservación nacional, muchas veces ajena a la realidad comunitaria y más en consecuencia con las exigencias de los organismos internacionales que proveen los recursos.

A continuación, se detalla la situación de dos sectores fundamentales: el sector agrícola y el sector turístico. El tema del agua se retoma de forma transversal en ambos sectores, ya que es necesario distinguir las situaciones problemáticas en ambos.

3.1. Sector agrícola

Como ha sido señalado previamente, el sector agrícola constituye el pilar de la economía costarricense. Según el *Estado de la Nación* (2013), el área sembrada con productos agrícolas en el país corresponde a 485.432 hectáreas (ha.) en 2010, 500.927 ha. en 2011 y 492.932 ha. en 2012, es decir, casi un 10% del territorio nacional (de un total de 51.100 km^2). A pesar de que en los últimos años se produjo una disminución de las hectáreas cultivadas, el crecimiento del 12,5% entre 2008 y 2011 evidencia el proceso de agotamiento de la frontera agrícola en el país (Bach, 2013).

Los cultivos de café (93.774 ha.), arroz (77.240 ha.), caña de azúcar (64.000 ha.), palma aceitera (63.500 ha.), piña (42.000 ha.) y banano (41.655 ha.) son los predominantes en el paisaje nacional (SEPSA citado en Bach, 2013). Como ya se mencionó, los productos de exportación agrícolas más importantes son la piña, banano y café oro, generando un ingreso total de 1.937, 2 millones US$ (MAG 2013a citado en Bach, 2013).

El área de siembra de productos orgánicos certificados tiene la siguiente distribución: 11.115 ha. para el 2010, 9.570 ha. para el 2011 y 9.360 ha. para el 2012. La disminución del número de hectáreas cultivadas orgánicamente, según el *Estado de la Nación*, se asocia con los altos costos de este tipo de producción, así como con los escasos incentivos estatales para aumentar la producción orgánica (Programa Estado de la Nación, 2013). Los efectos del uso intensivo de agroquímicos en la producción agrícola se evidencian, entre otros ejemplos, en el elevado número de personas (7.352 casos) intoxicadas de forma aguda por plaguicidas en el periodo de 1992 a 2002, vinculado con accidentes laborales, suicidios y por otros motivos que no se especifican (OPS, 2003).

Teniendo en cuenta las cifras de terreno cultivado orgánicamente, se puede afirmar que la tendencia de la producción nacional es utilizar productos agroquímicos, siendo esta una de las preocupaciones más relevantes en el ámbito de la producción. En el año 2006, Bach señalaba el significativo impacto del uso de agroquímicos, citando tres casos: la aparición de residuos de estos productos en el suelo y el aire de los Parques Nacionales Braulio Carrillo y Poás; la afectación de *monos congo* a causa del uso de insecticidas en las fincas bananeras en la Región Atlántica; y el aumento de concentración de nitratos en los acuíferos del Valle Central Oeste, debido a las prácticas de fertilización en cafetales y los procesos acelerados de urbanización (Bach, 2013). Cabe señalar que el uso intensivo de plaguicidas se asocia con "[...] la reducción de la biodiversidad, erosión y pérdida de permeabilidad de los suelos, [el] aumento [de] la vulnerabilidad a las plagas y enfermedades y... [el] desequilibrio y agotamiento de los agrosistemas" (OPS, 2003, p. 21).

Un estudio reciente realizado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), indica que la provincia de Guanacaste posee la tasa de Insuficiencia Renal Crónica (IRC) más alta del país. En Guanacaste, la IRC afecta a 113 personas por cada 100.000 habitantes, casi triplicando a la población afectada en Cartago, que ocupa el segundo lugar con 43,8 personas afectadas por cada 100.000 habitantes. Asimismo, el estudio indicó que la tasa de mortalidad asociada a esta enfermedad es la más elevada del país. La alta incidencia de IRC se ha asociado con el uso del herbicida glifosato, utilizado en la zona guanacasteca

para el cultivo, principalmente, de caña de azúcar (Pomareda, 2014), pero también utilizado en la producción de piña (Álvarez, s.f.).

Según la *Organización Panamericana de la Salud* (2003), como tendencia, las personas afectadas por el uso de plaguicida no denuncian dicha afectación, pues las condiciones laborales de las personas en la producción agrícola son deficientes y temen ser sancionadas o despedidas por sus empleadores. Otras personas no denuncian porque desconocen su derecho de hacerlo, así como los mecanismos institucionales para efectuar el proceso. Con respecto a los casos en los cuales se hacen efectivas las denuncias, muchas personas indican que los procedimientos institucionales para dar seguimiento a las mismas son poco ágiles y efectivos.

Un tema central vinculado con el uso de agroquímicos para la agricultura se refiere a las empresas fabricantes, importadoras y comercializadoras de los productos, las cuales generalmente corresponden a grandes empresas transnacionales con capital europeo y estadounidense[5]. Estas generalmente evaden las responsabilidades de los efectos de la utilización de sus productos en la siembra, alegando el respaldo de estudios "científicos" que desmienten las consecuencias negativas de su aplicación. Estos estudios son avalados por instancias internacionales, como la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), entre otras. Un ejemplo específico sobre esta situación se encuentra en la información correspondiente al paraquat, insecticida utilizado para eliminar maleza en los cultivos de café y banano, importado en Costa Rica por *Sygenta Crop Protection*[6], la cual señala que:

---

[5] Se ha dado un proceso de concentración del negocio en pocas empresas; pasando de diez a seis en los últimos cuatro años y dominando el 80% del mercado de plaguicidas. Entre estas se encuentran: Syngenta, Monsanto, Dow, Bayer, BASF y DuPont. De ellas, Du Pont, Mitsui, Monsanto y Syngenta controlan el 70% de las patentes de productos básicos como el arroz, maíz, trigo, papa, soya y sorgo (Madeley, 2003).

[6] Esta empresa trasnacional es joven, no obstante, es producto de una serie de transacciones comerciales y fusiones empresariales durante dos siglos. Su antecedente más antiguo se remonta a 1758 con la creación en Suiza de la Sociedad Geigy. Sygenta surge en el 2000, como resultado de la unión entre la compañía Novartis y Astra Zeneca, las cuales fusionan capitales en relación a las actividades de Protección de Cultivos y Semillas. El capital es de origen español y británico, y se encuentra en todo el mundo (Sygenta, 2014).

> "*Syngenta* fabrica el paraquat de acuerdo con las directrices de la FAO que especifican la pureza y la exactitud de las concentraciones del producto. *Syngenta* ha incorporado varias propiedades de seguridad. Un tinte da a los productos de paraquat de *Syngenta* un color distintivo; un agente aromático le da un desagradable olor de alerta y un eficaz efecto emético induce el vómito. Estas precauciones son aspectos complementarios de la gestión de *Syngenta* para minimizar el riesgo de ingestión accidental. Hay otros fabricantes que no necesariamente emplean estas medidas de fabricación y seguridad" (Centro de Información, 2014).

El uso de este producto se ha asociado con quemaduras en la piel o dermatitis, lesiones en los ojos, envenenamiento sistémico, hemorragia nasal y daño en las uñas. Algunos estudios han identificado una relación entre el uso del paraquat y la incidencia de cáncer en la piel y otros tipos de esta enfermedad (Madeley, 2003).

Es necesario preguntarse por los mecanismos de control y regulación de las sustancias que se utilizan para el cultivo, sobre todo el papel de las instancias internacionales que tienen como misión principal velar por el bienestar de las personas y el ambiente con respecto a la utilización de agroquímicos. Cabe preguntarse cómo se legitima el trabajo de estas instancias en relación con su labor reguladora; cómo se caracterizan las relaciones entre las empresas en su mayoría transnacionales, y las instituciones internacionales especialistas en materia ambiental y de seguridad humana; y cuál es el papel y las acciones del Estado en la regulación de la comercialización y el uso de estos productos en el país.

Como ya se mencionó, a pesar de que se evidencia una bajada en la importación de agroquímicos, la cifra de 12.377 toneladas de plaguicidas importadas para el año 2012 no es tranquilizadora (Bach, 2013). Se puede señalar que el Estado ha tenido una relación ambigua con respecto al uso de químicos en el sector agropecuario: "Por un lado, se han implementado programas considerables de extensión y asistencia técnica para los productores agropecuarios por parte de varias instituciones estatales. Por otro lado, no está cumpliendo con su papel de controlar el uso de agroquímicos" (Bach, 2006, p. 4).

Una de las dificultades que agrava la situación de permisos y control de agroquímicos en Costa Rica, consiste en la entrada en vigencia en 2007 de un nuevo

reglamento del Servicio Fitosanitario del Estado. Este reglamento restringe los permisos para nuevos ingredientes activos. Más que tener un efecto positivo, este ha obstaculizado el ingreso de productos más recientes, cuyos efectos son menos perjudiciales que aquellos causados por los productos viejos. Para el año 2012 estaban pendientes 150 solicitudes de registro de agroquímicos, provocando conflictos entre la instancia gubernamental y las empresas del sector (Barquero, 2012b citado en Bach, 2013). En el año 2009 se publicó la ley 8.702 que avaló la inscripción de 420 productos (Bach, 2013). Frente a esta situación, insistimos en preguntar **quién o quiénes se benefician con el ingreso masivo de agroquímicos en el país** y **por qué las regulaciones implementadas no producen efectos en la calidad de vida de las personas y el medio ambiente**.

Otra de las problemáticas asociadas a la producción agrícola se vincula con la contaminación ambiental por los desechos, sólidos, líquidos y gaseosos. Un caso emblemático es el de la producción azucarera, la cual produce gran cantidad de emisiones de hollín en las chimeneas de los ingenios, así como contaminación por humo debido a las prácticas de limpieza de los terrenos mediante las quemas. Por ejemplo, en la época de zafra en la ciudad de Filadelfia, Guanacaste, la población cercana al beneficio presenta afectaciones en la piel y afecciones respiratorias. Las directrices dictadas por el Ministerio de Salud y la Sala Constitucional para mitigar los efectos de la contaminación han posibilitado la elaboración de planes de acción para eliminar las quemas como estrategia de cultivo, no obstante, los grandes ingenios azucareros postergan la implementación de estos planes por la alta inversión económica que implican (Salazar y Cantón, 2012 citado en Bach, 2013).

Dentro de este panorama general sobre la situación del sector agrario, es necesario detallar las condiciones particulares de cultivos, entre los que se encuentra el **café**, el **banano**, y la **piña**. Se abordarán tanto sus principales características como su impacto ambiental, enfatizando en las implicaciones socioambientales de cada cultivo.

3.1.1. Café: el grano de oro

Con respecto al café es necesario señalar que el análisis del impacto ambiental ha sido escaso. Generalmente, los estudios giran en torno a los

elementos económicos, comerciales y a las mejoras en su producción y comercialización, dejando de lado preguntas acerca de los efectos ambientales del cultivo de café, producto agrícola clave en la economía costarricense desde 1870. Se puede afirmar que imaginariamente no existe una relación entre la producción cafetalera y el deterioro ambiental (Granados, 2004, párr. 11). El vacío en términos de estudios sobre el desgaste ambiental a causa del cultivo de café ha invisibilizado los efectos de la producción, que antes de 1950 sostenía un sistema de cultivo más equilibrado con el ambiente. Este sistema tradicional de producción se basaba en el uso de árboles de sombra en los cafetales, el cultivo en terrenos planos (con lo cual se mitigaba la erosión), la limpieza manual y natural de los cafetales, la poca intensidad del cultivo en los terrenos (pocos cafetos por hectárea), entre otros. No obstante, debido a dinámicas económicas mundiales y a la necesidad de incrementar la producción, se da un cambio al iniciar el uso de terrenos en zonas con mayor inclinación, al eliminar la sombra natural y aumentar la expansión de la zona sembrada, entre otros elementos:

> En 1950 se viven notables transformaciones en la producción cafetalera, de incalculables alcances ambientales. Entre otras cosas, se desarrollan nuevas variedades de café, se produce una renovación de cafetales, se generaliza el uso de abonos, herbicidas, plaguicidas, etc., y se promueve la irrigación y el drenaje (Granados, 2004, párr.32).

Los cambios en el sistema tradicional de producción, principalmente la eliminación de la sombra en el cafetal, conllevó a la introducción de forma masiva de agroquímicos. El uso intensivo de agroquímicos produjo un impacto ambiental significativo en los suelos y las aguas, con un consecuente deterioro de la calidad de vida de las personas cercanas a los cultivos. Por ejemplo, el uso de paraquat, en la década de 1980, provocó 161 muertes directas (Granados, 2004). Este es uno de los plaguicidas que ha provocado más intoxicaciones en Centroamérica; en el país, en el periodo entre 1996-2002, generó la mayor cantidad de intoxicaciones agudas acumuladas, representando el 34% del total de intoxicados (Organización Panamericana de la Salud, 2003). A pesar

de los severos efectos causados por este insecticida, su uso en el cultivo de banano y café en el país no fue restringido de manera estricta hasta 2007 (Decreto Ejecutivo 34139-S). Actualmente, su uso es permitido, tomando algunas medidas que lo regulan, entre ellas la obligatoriedad de presentar una receta profesional, expedida en los formularios oficialmente aprobados por un profesional incorporado al Colegio de Ingenieros Agrónomos (Artículo 2, Decreto Ejecutivo 34139-S).

Entre los principales daños ambientales causados por el cultivo intensivo del café se pueden encontrar la deforestación; la contaminación de las aguas superficiales con materia orgánica a causa del sistema de beneficiado húmedo; la contaminación de las aguas subterráneas a causa de los nitratos que se encuentran en los fertilizantes; la irrigación con agua contaminada; la erosión del suelo, en especial de los terrenos inclinados, entre otros (Quispe, 2007; Granados, 2004).

El cultivo de café con los diferentes certificados de calidad para la exportación ha tenido una incidencia importante en el uso de insecticidas, plaguicidas y herbicidas (algunas certificaciones requieren la eliminación total, otras la reducción de las aplicaciones anuales). Para obtener los certificados de calidad del café sostenible, el cual se vende a un precio más elevado en el mercado mundial, se deben cumplir con una serie de requisitos a nivel social (derechos laborales de las personas trabajadoras, condiciones de trabajo, responsabilidad social empresarial) y ambiental (uso de insecticidas, plaguicidas y herbicidas sintéticos; uso de sombra en el cultivo; erosión de los suelos; protección del agua; diversidad de especies y sombra en el cafetal) (Quispe, 2007). Es relevante señalar que la producción sostenible certificada es poca en relación a la producción general de café, ya que, a pesar que en los últimos años se ha incrementado la producción sostenible, la inversión para esta es más onerosa en relación con la producción masiva de café (Quispe, 2007).

A inicios de la década de 2000, a nivel mundial, el café sostenible únicamente representó el 2%; en la región centroamericana "representó el 6% de la producción y 4% de las exportaciones de café" (Castro et al. 2004 citado en Quispe, 2007, p. 8). A nivel nacional, "para la cosecha de café 2004-2005 el 81,34% del café procesado correspondió a café convencional, el 15,14% es café

diferenciado (es un término genérico que los propios beneficios establecen por calidad, altura o certificación), 2,83% café veranero y el 0,69% es café Orgánico" (ICAFE 2005 citado en Quispe, 2007, p. 12).

Estos datos reflejan las dificultades existentes para incentivar y aumentar la producción de café de forma orgánica en el país. El aumento de este tipo de producción podría mitigar no solo los efectos ambientales generados en la industria del café, sino también disminuir la inversión, de los pequeños y medianos exportadores, relacionados con la preparación de los terrenos y la compra de agroquímicos, rompiendo con las relaciones de dependencia establecidas con las empresas productoras y comercializadoras de agroquímicos.

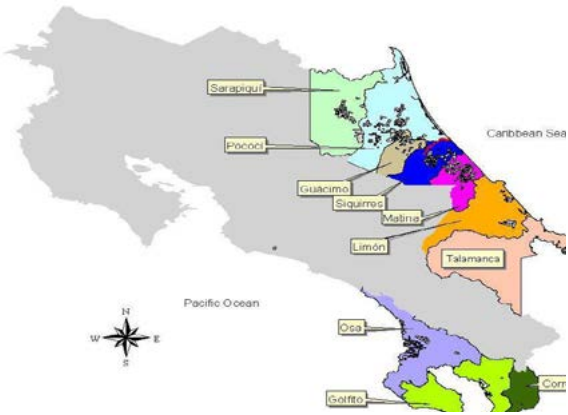
3.1.2. Banano: la fruta tropical

Al igual que el café, el banano es reconocido por ser un producto tradicional en la economía costarricense. Según datos de la Corporación Bananera Nacional (CORBANA) para el 2011 Costa Rica tenía una de las tasas de productividad más altas en el mundo, ya que el promedio de cajas por hectárea era de 2.325. Para esa fecha, unas 43.000 hectáreas estaban sembradas con banano, lo cual se traduce en una ganancia promedio de 650 US$ y 700 millones US$ anuales (Corporación Bananera Nacional, 2011). Para el año 2012, se exportaron 107 millones de cajas de banano con un peso de 18,14 kilos cada una (CORBANA[7], 2014). Según las estadísticas del Ministerio de Comercio Exterior (2013, 2014), el banano continúa siendo el producto agrícola que genera mayores divisas para el país. En el año 2012 produjo ingresos por un total de 808.287.763 US$ y 828.103.173 US$ en el 2013.

La producción de banano se concentra en la zona atlántica del país y la zona del pacífico sur (Imagen 1). Según CORBANA, la actividad bananera aporta la mayoría de empleos en el Atlántico, generando alrededor de 40.000 puestos directos y 100.000 indirectos.

[7] Corporación Bananera Nacional (CORBANA) es una entidad pública no estatal que fue creada en el año 1971 mediante ley de la República, para favorecer el desarrollo de la industria bananera en el país (CORBANA, 2011).

IMAGEN 1. Actividad bananera en Costa Rica



Fuente: CORBANA (2011).

La producción, cosecha y trabajo de empaque en la actividad bananera se descompone en múltiples tareas. Una de las constantes en estas tareas se relaciona con las dificultades climatológicas, que acrecientan su impacto en la salud de las personas trabajadoras debido a las deficitarias condiciones laborales. Estas condiciones se vinculan con el uso intensivo e inadecuado de agroquímicos; con la evasión de las responsabilidades laborales por parte de las empresas empleadoras mediante diferentes mecanismos, entre ellos la presencia de la figura del contratista[8] y la escasa capacitación y disponibilidad de implementación de protección en las bananeras (Emaús, 1998).

El uso intensivo de agroquímicos en la producción bananera es una de las problemáticas más relevantes en este sector. La Organización Panamericana

[8] Corresponde a una persona "externa" a la bananera que se encarga de contratar personas para que realizan las labores vinculadas, especialmente, con la producción agrícola y la construcción. El contratista cumple un papel fundamental, ya que permite a las compañías abastecer la demanda de trabajadores y a la vez, disminuir los costos de producción al brindar condiciones laborales precarias, que se desapegan de la legislación laboral vigente. Esta figura permite evadir las responsabilidades patronales de las empresas bananeras, ya que no son ellas quienes contratan de forma directa a las personas, por lo que no se establece una relación laboral en términos formales. El contratista es un actor importante en la producción agroexportadora en el país; las empresas piñeras, meloneras, de tubérculos, entre otras se benefician de su presencia.

de la Salud (OPS, 2003) señaló que los productos en los que se hallaron residuos de plaguicidas con mayor frecuencia fueron el chile dulce, la lechuga, el tomate, el repollo y el banano. La alta concentración de agroquímicos en el banano se vincula con la gran dependencia existente entre esta producción y el control químico, como mecanismo para cumplir con la demanda de los países del Norte. Esta demanda consiste en el consumo de una fruta uniforme, grande, amarrilla y sin manchas. Producir un banano con estas características solo es posible a través de sistemas altamente tecnificados y el uso constante de plaguicidas y fertilizantes sintéticos (Foro Emaús, 1998).

La agroindustria bananera se sostiene gracias a la ayuda de, por lo menos, 286 plaguicidas diferentes, entre los que se contabilizan fungicidas, herbicidas, insecticidas y nematicidas provenientes de Estados Unidos, Suiza y Alemania. Cifras de 1998, señalaban que "el consumo de pesticidas en la actividad bananera puede llegar hasta 40 kilogramos por hectárea por año, comparado el uso de plaguicidas en los países industrializados que es de solo 4 kilogramos por hectárea al año" (Foro Emaús, 1998, párr. 33).

Bach (2007) plantea que, según los datos oficiales más recientes, las bananeras exportadoras consumen en promedio anual 49,29 kg de ingrediente activo por hectárea; datos extraoficiales indican que el promedio es de 69 kg de ingrediente activo por hectárea anualmente (Corporación Bananera Nacional, 2011). Por ejemplo, para controlar la *sigatoka negra*, enfermedad que ataca gravemente al banano, es necesario aplicar entre 45 y 52 ciclos de fungicidas al año; para el control de los nematodos, se realizan de 3 a 4 aplicaciones al año y para la mala hierba se requieren de 6 a 8 aplicaciones por año (Corporación Bananera Nacional, 2011).

El uso sistemático de estos productos no solo tiene repercusiones ambientales y en la fauna, sino también aumenta la vulnerabilidad de la planta de banano frente a otras enfermedades. En Costa Rica, por ejemplo, del período de 1950 a 1960, el número de enfermedades importantes que atacan a la planta aumentó de dos a once, debido a la resistencia desarrollada por las plagas (OPS, 2003, p. 21).

La Comisión Ambiental Bananera (CAB), instancia de carácter interinstitucional, ha identificado residuos de plaguicidas en los cuerpos de agua, aunque

alegan que los niveles de concentración encontrados "son muy inferiores a los máximos permitidos internacionalmente" (Corporación Bananera Nacional, 2011, p. 7 y 8). Un elemento relevante es que CORBANA señala que, para el 2011, un 98% de las fincas bananeras contaban con alguna certificación en el ámbito de la protección ambiental e implementación de Buenas Prácticas Agrícolas, como la *Rainforest Alliance*, *Global GAP* o *ISO 14000* (Corporación Bananera Nacional, 2011, p. 7 y 8). En este sentido, al igual que en el cultivo del café, es importante preguntarse por el funcionamiento de estas certificaciones y su impacto real en la mitigación de los efectos ambientales y sociales de las producciones de monocultivo. Algunas preguntas que surgen son: ¿quiénes son las instancias encargadas de estas certificaciones?; ¿realmente, regulan la producción siguiendo los parámetros ambientales y sociales?; ¿cuánto dinero se percibe de ingresos de las empresas que solicitan las diferentes certificaciones?

Ahora bien, como ya se ha mencionado el uso intensivo de agroquímicos afecta de manera drástica a la calidad de vida de las personas trabajadoras y la población cercana a las plantaciones: enfermedades alérgicas, pulmonares y cancerígenas vinculadas con la exposición constante a un ambiente contaminado por plaguicidas son frecuentes en la zona atlántica y del Pacífico Sur del país (Emaús, 1998).

El caso de las personas afectadas por nemagón (DDT) y fumazone (DBCP), ya mencionado, es tal vez uno de los ejemplos más evidentes del efecto negativo en la salud provocado por el uso de agroquímicos. Vale señalar que algunas personas afectadas iniciaron procesos judiciales en 1993, con el fin de que las empresas bananeras y productoras de agroquímicos, entre ellas *Dow Chemical*, *Shell Oil Corporation, Standard Fruit Company*, *Dole Fresh Fruit*, Chiquita y Del Monte se hiciesen responsables del deterioro de la salud de las personas trabajadoras por el uso de estos productos (Foro Emaús, 1998; Mora, 2013).

En el periodo de 1995-1997, se realizó un estudio con un grupo de 107 mujeres, entre los 16 y 57 años, de la zona de Guápiles y localidades aledañas, de las cuales 57 trabajaban en las empacadoras de banano y 50 trabajaban en sus hogares. El estudio analizó las muestras de sangre y células de la mucosa bucal, con el fin de determinar el posible daño ocasionado por plaguicidas. Entre los hallazgos más relevantes, destaca que las mujeres trabajadoras en

las bananeras presentaban daños en los cromosomas con mayor frecuencia y poseían una mayor cantidad de células anormales. Además, se determinó que las trabajadoras más antiguas tenían un mayor deterioro del material genético (OPS, 2003).

La afectación por el uso de agroquímicos no se restringe a las personas que los utilizan de forma directa, sino también a las personas que viven en las zonas bananeras, ya que la aplicación más afectiva y económica es por medio de la fumigación aérea. Esta forma de aplicación no discrimina entre los bananales, las viviendas, escuelas, las nacientes o pozos de agua, etc.; incluso, en algunos casos, la fumigación se realiza cuando las personas trabajadoras están realizando las tareas en el campo, sin contar con el equipo de protección correspondiente (Foro Emaús, 1998).

Asimismo, la saturación de agroquímicos en los suelos afecta la posibilidad de los pequeños y medianos productores de introducir estrategias de cultivo orgánicas, pues para lograr colocar este producto en el mercado es necesario contar con certificados que garanticen la producción ecológica. Las posibilidades de cumplir con todos los requisitos son escasas, debido a la alta saturación de agroquímicos en los suelos y el agua (Foro Emaús, 1998).

La contaminación del agua, superficial y subterránea es otra de las consecuencias asociadas al uso de agroquímicos. La filtración de estos productos en pozos, habilitados para el consumo humano, ha provocado el desabastecimiento de agua potable en varias comunidades. En algunos casos, las personas han recurrido a las pozas y ríos aledaños, no obstante, allí también encuentran agua contaminada con residuos de estos productos que se filtran y escurren sobre el terreno erosionado cuando llueve (Foro Emaús, 1998). Es importante señalar que, en la última década, algunas de estas comunidades de la zona atlántica y el Pacífico Sur han sumado a sus problemas con el agua, la contaminación por los residuos de plaguicidas, fertilizantes y fungicidas utilizados en las plantaciones de piña, como se verá más adelante. Esto evidencia que existe una geografía diferenciada del impacto ambiental en país, siendo las provincias y comunidades con mayores condiciones de empobrecimiento, aquellas que hospedan grandes empresas transnacionales vinculadas con la agroexportación y el turismo.

Además de la alta contaminación producida por los agroquímicos se debe registrar el impacto ambiental ocasionado por los desechos sólidos, orgánicos y no orgánicos, producidos en el proceso de cultivo, cosecha y empaque de banano. Con respecto a los desechos orgánicos, se debe mencionar que para el año 2007, se estimó un total de 3,6 millones de toneladas anuales de basura; pues por ejemplo, para el corte de la fruta se produce un total de 3.560.000 toneladas de vástago, hoja, flor y corona por año; mientras que en el proceso de desmane se genera alrededor de 111 millones de pinzotes por año. De esa totalidad, únicamente un pequeño porcentaje se trata o recicla. En el caso de los pinzotes, únicamente un 15% es tratado en plantas de compostaje en las fincas y otro 15% es utilizado como materia prima para papel, accesorios de oficina y otros (Programa Competitividad y Medio Ambiente-CYMA-, 2007).

Ahora bien, con respecto a los desechos sólidos no orgánicos, específicamente plástico, se estiman unas 10.700 toneladas anuales (CYMA, 2007), mientras que en el año 1995, se estimaba un total de 4.510 toneladas (UICN citado en Foro Emaús, 1998). Estas bolsas son sumamente contaminantes, pues al ser utilizadas como protectoras de la fruta, están en contacto directo con los agroquímicos (CYMA, 2007). A este tipo de desechos es necesario sumar los envases de pesticidas, los hilos plásticos utilizados para fijar las plantas y las cajas de cartón utilizadas para el transporte de la fruta (Foro Emaús, 1998).

Aunado a los efectos ambientales, antes señalados, se debe mencionar la afectación causada por la expansión del terreno cultivado y la concentración de la tierra en pocas empresas. El crecimiento del terreno dedicado al cultivo del banano se ha sostenido en el tiempo; sin embargo, el deterioro de los suelos, a causa de las prácticas insostenibles de producción, y la necesidad de mantener un alto ritmo de productividad por hectárea, ha provocado la redefinición de la frontera agrícola en detrimento de los bosques primarios y secundarios. Por ejemplo, la expansión de la zona cultivada en Limón, que tuvo lugar a inicios de la década de 1990, implicó la tala de 4.677 hectáreas de bosques (Foro Emaús, 1998).

La tala de bosques tiene efectos en las especies de flora y fauna, pero también la tala dentro de las fincas bananeras conlleva implicaciones relevantes. La tala como estrategia utilizada por las empresas para expandir sus territorios y/o

para facilitar la fumigación aérea acelera los procesos de erosión de los suelos y la contaminación de las aguas. Según la legislación nacional, los 10 metros de las orillas de los ríos deben contener árboles, con el fin mitigar la erosión. Al cortar estos árboles, las intensas lluvias arrastran los sedimentos hacia los ríos y el mar, provocando una afectación en esos hábitats (Foro Emaús, 1998).

La expansión del territorio cultivable también se ha nutrido a partir de la venta de terreno por parte de las personas campesinas, medianas y pequeñas productoras. Algunas personas vendieron por voluntad, mientras que otras fueron coaccionadas para vender sus terrenos a las grandes compañías transnacionales. Asimismo, al tratarse de una zona de monocultivo es difícil producir de forma diversificada, aunado a la escasez de apoyo por parte del Estado, el cual limita las posibilidades de acceso a créditos, a asesoría técnica y colaboración para la comercialización (Foro Emaús, 1998).

Es evidente la existencia de un fuerte vínculo entre la clase política y las empresas bananeras, que se mantenido desde los inicios de esta producción. La presencia de diputados que en otra hora eran representantes de la *United Fruit Company* ha sido registrada por numerosos investigadores del tema del banano en el país (Bourgois, 1994). A lo largo de la historia, el Estado ha argumentado la necesidad de impulsar la exportación bananera, por lo cual ha implementado medidas para minimizar los costos y lograr un alto grado de competitividad en el comercio internacional. Estas medidas favorecen, predominantemente, a las grandes compañías, por ejemplo, al exonerar del pago de impuestos y aranceles la importación de los insumos necesarios para la producción bananera (como los agroquímicos, maquinaria), así como la disminución del impuesto de exportación (Ley de CORBANA, 1990).

El otorgamiento de una serie de beneficios para los grupos productores –pero especialmente exportadores– de banano, contrastan con la escasez de mecanismos para regular el cumplimiento de algunas de las directrices establecidas para mitigar los efectos ambientales y sociales de la producción de banano. Por ejemplo, en la Ley de CORBANA, artículo 34, se establece: "Las compañías bananeras tendrán sistemas de tratamiento para la disposición de desechos químicos en sus diferentes estados físicos (líquidos, sólidos y gaseosos)

y vegetales (banano de desecho, pinzotes y otros), sin que este tratamiento implique otra forma de contaminación del ambiente".

Es claro, a que 24 años de vigencia de esta ley, los efectos de la producción bananera se intensifican, más que disminuirse. La implementación de estrategias para intervenir directamente en las situaciones que afectan al ambiente no se concreta. De forma contraria, en los últimos años se han intensificado acciones tendientes a debilitar los movimientos sociales que han denunciado sistemáticamente los atropellos por parte de las empresas bananeras en complicidad con representantes del Estado costarricense. Un claro ejemplo se da en la coacción a sindicatos en las zonas bananeras, así como el uso de estrategias que desincentivan la incorporación de las personas trabajadoras a grupos organizados y demandantes de mejores condiciones de vida.

3.1.3. Piña: dorada y dulce

Características similares a la de los productos ya mencionados, presenta el cultivo de la piña en el país. Este producto, antes trabajado de forma artesanal y siguiendo sistemas de producción menos invasivos e intensivos, cambió radicalmente a mediados de la década de 1990. Este cambio se inserta en la trasformación del agro costarricense, como parte de las políticas de ajuste estructural implementadas desde la década de los 1980. Las políticas demandaban el fortalecimiento de las exportaciones, y la diversificación de estas, por lo cual se incrementó la inversión en los productos no tradicionales como la piña, el melón, la yuca, entre otros (Lee, 2008).

El auge de la producción para la exportación de la piña se vincula con el lanzamiento de una semilla transgénica, denominada MD-2, caracterizada por una intensa tonalidad amarilla y su dulzura. Era una semilla protegida de la filial Del Monte, *Pineapple Development Corporation* (PINDECO), que llegó a manos de las personas agricultoras de la zona. A pesar que esta semilla puede brindar grandes oportunidades para los productores por su alta demanda en el mercado internacional, los costos de producción son muy elevados con respecto a las variedades criollas de la semilla. Para cultivar MD-2 es necesario preparar la tierra para los drenajes, el uso constante de plaguicidas y abonos y contar con abundante personal que se encargue de las tareas de cultivo y

cosecha. Para el 2008, el costo de cultivar una hectárea con MD-2 rondaba los $16.000, sin incluir el costo de la tierra (Lee, 2008).

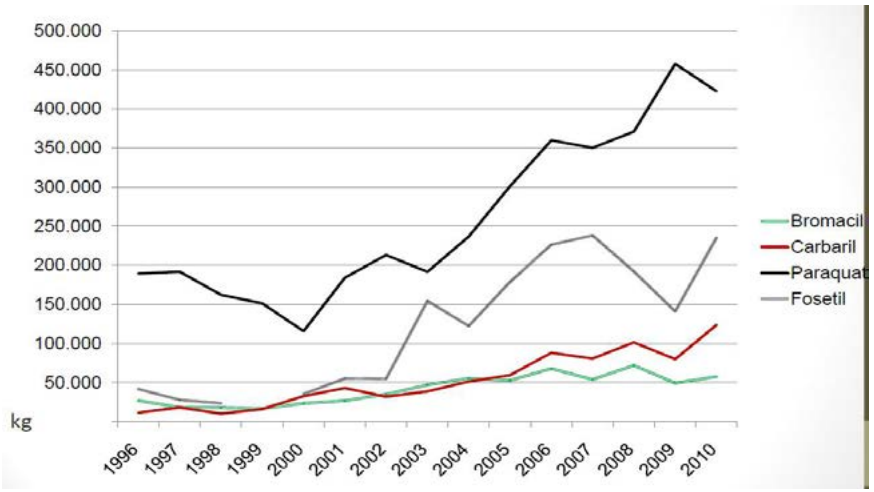
Según información de la Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña (CANAPEP), en el periodo de 1990-2009 se produjo un crecimiento de un 673% del área sembrada con piña en el país. En la última década, las hectáreas cultivadas con piña se han incrementado de igual forma que el banano en 100 años (Álvarez, 2012). Solo en el período 2005-2006, la producción de piña se incrementó en un 44%, alcanzando una expansión total de 38.500 hectáreas (Bach, 2006).

La introducción de esta variedad de piña en el país, aunado al auge exportador de Costa Rica, ha provocado la concentración de la producción en las grandes empresas transnacionales, quienes no solo acaparan las mejores tierras, sino que también compran la producción de los pequeños agricultores, quienes reciben un pago inferior por sus cosechas. El endeudamiento y la pérdida de la tierra mediante embargos de las empresas bancarias, así como la desprotección del Estado son algunos de los problemas que enfrentan los pequeños y medianos productores de la piña, y que a la vez, muestran una tendencia a mejorar las condiciones de las grandes empresas transnacionales. Por ejemplo, productores de la región norte, quienes formaban parte del Programa Agroindustrial de la Zona Norte (PROAGROÍN), han tenido grandes dificultades debido al retiro de apoyo del Consejo Nacional de Producción y a la imposibilidad de continuar arrendando las parcelas otorgadas por el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) (Cabrera, 2012).

Al igual que los cultivos de café y el banano, una de las problemáticas más graves vinculadas con la producción de piña gira en torno al uso intensivo de agroquímicos sumamente peligrosos para el medio ambiente y particularmente para los seres humanos. Álvarez (2012) señala que el cultivo de piña para la exportación, es decir de la especie MD-2, requiere un "paquete tecnológico" para poder sostener el alta demanda todo el año. Es necesario esterilizar la tierra y combatir plagas y maleza que se generan en un medio tropical como el costarricense. Por tanto, paralelo al aumento de hectáreas cultivadas con piña se ha incrementado la importación de agroquímicos que permiten mantener la exportación de forma sostenida durante todo el año, a pesar del desgaste

del suelo y las aguas (Álvarez, 2012). Este aumento en la importación de agroquímicos se evidencia en el Imagen 2.

IMAGEN 2. Importación de principales agroquímicos utilizados en la producción de piña en Costa Rica. 1996-2010



Fuente: IRET citado en Álvarez (2012).

Estos agroquímicos son sumamente dañinos para el medio; incluso algunos, como el paraquat y el bromacil, son prohibidos en Europa y Estados Unidos. El daño provocado por su uso directo, así como su capacidad de filtrarse en las aguas subterráneas y contaminar las superficiales son muy elevados. No obstante, en Costa Rica la regulación sobre la presencia bromacil en los mantos acuíferos es inexistente (Álvarez, 2012).

La contaminación del agua a causa de los agroquímicos es la principal problemática ambiental asociada al cultivo de la piña en el país, tanto en la zona atlántica como en la región Norte y del Pacífico Sur. La contaminación del agua debido al uso intensivo de plaguicidas altamente tóxicos ha provocado la muerte y el deterioro en el sistema de reproducción de una serie de especies de aves, reptiles, anfibios, mamíferos, entre otros (OPS, 2003).

En el 2012, el Instituto Regional de Estudios en Sustancias Tóxicas de la Universidad Nacional (IRET), realizó un estudio en el Refugio Nacional de Vida Silvestre Caño Negro, ubicado en la región norte del país, donde se identificaron residuos de ametrina, bromacil, diurón, diazinón, etoprofos y cipermetrina en la cuenca del Río Mónico. Estos hallazgos son graves, pues se trata de territorio protegido por Estado costarricense, debido a su riqueza de fauna y flora. Aunado a lo anterior, en algunas comunidades de la zona caribeña y norte, gracias a la fuerte organización comunitaria contra la producción intensiva de piña, se ha logrado detectar la presencia de agroquímicos en los pozos de agua y las aguas superficiales. Algunas de estas comunidades son La Curia, La Lidia y Aguas Frías en la Roxana de Pococí (Cabrera, 2012).

Como tendencia, se puede decir que las denuncias más comunes en la mayoría de comunidades que tienen cultivo de piña, se sustentan en incumplimientos por la carencia de permisos de viabilidad ambiental; el irrespeto de zonas de protección de los ríos, nacientes y quebradas; el cambio en el uso del suelo; la contaminación de aguas y siembra en terrenos no aptos, en especial las zonas con mayor pendiente facilitando la erosión y la filtración de agroquímicos en el agua (Cabrera, 2012).

Uno de los portillos a nivel institucional que avalan la escasez de regulación es la no obligatoriedad de las empresas de contar con permisos ambientales. Al 2008, la Secretaria Técnica Nacional Ambiental (SETENA), instancia reguladora en la materia, únicamente se había otorgado una viabilidad ambiental para una empresa piñera. Es decir, la mayoría de las empresas piñeras no posee planificación ambiental, pues "las autoridades nacionales no exigen un plan de mitigación de los impactos ambientales y sociales" de estas empresas (Álvarez, 2012).

Las luchas emprendidas por las comunidades afectadas por la producción intensiva de piña han sido sistemáticas y ha utilizado diferentes mecanismos para lograr revertir los daños ocasionados por esta. Algunas comunidades han solicitado a sus gobiernos locales regular de forma más efectiva el uso de la tierra, de manera que sea posible evitar la expansión piñera a nivel local. Por ejemplo, desde el 2012 algunas comunidades de Guatuso, Upala y Los Chiles han exigido a las municipalidades declarar medidas regulatorias y restrictivas a la expansión

del monocultivo, ante las numerosas denuncias y procedimientos administrativos que han interpuesto en contra de las empresas piñeras (Cabrera, 2012).

Las acciones gestionadas por las comunidades trascienden el ámbito local, llegando a instancias judiciales a nivel nacional como el Tribunal Ambiental Administrativo, la Sala Constitucional, los Tribunales Contenciosos Administrativos y Penales. Algunas de estas acciones han prosperado, como el Voto Nº 2009-9040 de la Sala Constitucional, en el cual se ordena el proceso de saneamiento y eliminación de residuos de plaguicidas de las fuentes de agua que abastecen a las comunidades de El Cairo, Luisiana y La Francia de la zona atlántica. La Sala ordena que este proceso sea emprendido por varias instancias públicas y privadas, siendo el Ministerio de Salud el encargado de tomar la decisión sobre las acciones técnicas y científicas que garanticen la limpieza y purificación de las aguas. Entre las posibles acciones de implementar se incluye el retiro de los permisos legales de funcionamiento a las empresas productoras de piña y la prohibición de uso de agroquímicos contaminantes (Cabrera, 2012).

Sin embargo, en algunos casos, las medidas tomadas en el ámbito local para mitigar el efecto de la producción piñera se han visto afectadas por decisiones tomadas en el ámbito judicial nacional. Como ya se mencionó, en Guácimo y Pococí, comunidades de la zona atlántica, los gobiernos locales suspendieron la expansión de la actividad piñera hasta que "exista certeza científica sobre sus efectos". Ante estas medidas, la CANAPEP ha interpuesto recursos de amparo ante la Sala Constitucional para revertir las moratorias. El Voto 2572-13 de la Sala Constitucional, anula el acuerdo del Concejo Municipal de Pococí, Nº 448 del 2012 y declara como improcedente la moratoria de la Municipalidad al cultivo de piña (Cabrera, 2012). Además, en el voto se prohíbe al gobierno local tomar medidas similares a futuro (Álvarez, 2012). En este sentido es necesario preguntarse de qué sirven los mecanismos legales si las instancias gubernamentales revierten las medidas tomadas de forma autónoma por las comunidades en favor de su propio bienestar.

Los múltiples cuestionamientos a los impactos ambientales y sociales sostenidos por las comunidades, organizaciones de la sociedad civil y algunas instancias estatales al cultivo de piña se han acrecentado en la última década.

Las dificultades para hacer cumplir la legislación y algunas resoluciones en contra de las comunidades afectadas son el principal obstáculo al cual se enfrentan los grupos organizados (Castro, 2013). Los portillos legales, así como la negligencia y el tráfico de influencias limitan las posibilidades de mejorar las condiciones laborales y de vida de las personas que trabajan en la producción piñera, así como de mitigar y detener el deterioro ambiental causado por esta producción. Es necesario no perder de vista que los intereses económicos vinculados al mundo de la piña son millonarios, pues se trata de uno de los productos que genera más divisas al país. Los ingresos por piña solo son superados por el rubro de procesadores de computadoras y, ligeramente, por las divisas obtenidas por el banano. Según el Ministerio de Comercio Exterior (2013, 2014), para el año 2012, registró una ganancia de 792.416.269 US$; mientras que para el 2013, se obtuvieron 818.779.436 US$.

Ante la intensificación de estos conflictos ambientales y la determinación de las organizaciones sociales, la CANAPEP en forma conjunta con instituciones estatales, han planteado el **Plan Nacional de Acción para la Producción y Comercio Responsable de la Piña en Costa Rica** (2013-2017). Según Álvarez (2012), una de las mayores debilidades de este plan es que en el proceso de elaboración las comunidades no fueron tomadas en cuenta. La exclusión de las comunidades en el proceso de elaboración del plan, pero sobre todo la negación de reconocerlas como actor fundamental se evidencia en el mismo. El lugar de las comunidades queda limitado a una posición pasiva.

Aunado a lo anterior, en el plan no se plantea de forma directa la obligatoriedad de las empresas de piña en aspectos fundamentales como la identificación de los impactos negativos de la producción. Por el contrario, el plan señala explícitamente el carácter voluntario de las empresas en las acciones tendentes a mitigar los efectos negativos del cultivo. Por ejemplo, se menciona que "las empresas productoras y compradoras de piña, de manera voluntaria y en coordinación con las organizaciones de la comunidad (ASADAS, ADI, etc.), invertirán en la adquisición de tierras para la protección de nacientes de agua y el establecimiento de nuevos acueductos para las comunidades en donde se hayan registrado niveles inadecuados de agroquímicos en fuentes de agua (...) y diseñarán, financiarán e implementarán un sistema de seguimiento y

control de la presencia de agroquímicos en el agua para las zonas aledañas a plantaciones piñeras" (Plataforma Nacional de Producción y Comercio Responsable de Piña, 2013, p. 22).

3.2. Sector turismo

En Costa Rica el turismo representa una de las mayores entradas de divisas y es una de las mayores de fuentes de empleo. El crecimiento del sector terciario (servicios) en el país ha sido notorio en las últimas décadas. Según Cordero (2011) el turismo aún sigue siendo una actividad económica en expansión. Para el 2006, el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), señaló la llegada de 1,7 millones de turistas, generando un ingreso por divisas de, aproximadamente, US $ 1.629 millones (ICT, 2007 citado en Cordero, 2011). Para 2010, se reportó un total de ingresos por US $1.977 millones (Navarro, 2013).

Tanto la producción como el turismo están inmersos en la lógica de la expansión capitalista y del consumo, donde el capital debe expandirse hacia lugares nuevos y atractivos (Cañada, 2010 citado en Navarro, 2013):

> (...) en el proceso de globalización neoliberal se fomenta una competencia interestatal entre los países periféricos por atraer el capital internacional del primer mundo, ofreciéndoles escenarios menos exigentes para su instalación, entre ellos la posibilidad de apropiarse y explotar entornos ambientales, tierras, agua, transporte, infraestructura, población subcontratable, desregulación laboral, estatalización de los gastos en infraestructuras, exenciones fiscales, además de la corrupción política y empresarial de las clases dominantes locales e internacionales (Navarro, 2013, pp. 265-266).

En el país, este proceso se ha dado de forma paulatina. Antes de la década de 1980, el turismo era básicamente nacional, orientado a la costa del Pacífico Central, principalmente Puntarenas y Limón, ya que estas zonas eran de acceso rápido, en buena parte por la conexión vía ferrocarril. La duración de las visitas era muy corta, por lo que la demanda de hospedaje era limitada. Dentro del contexto de implementación de las políticas neoliberales se dio un cambio en la actividad turística: por una parte, se desplazaron las zonas turísticas y cambiaron las condiciones de la actividad, y por otra, el perfil del

turista se diversificó al aumentar el flujo de personas provenientes de otras latitudes y de nacionales de clase media, ambos con mayores posibilidades de inversión en actividades de placer (Cordero, 2011). Estos cambios se dieron de forma paralela:

> En cierto modo, los turistas internacionales impusieron sus gustos en materia turística, llevándose con ellos una buena parte de los turistas nacionales a partir de la implantación de estas nuevas modas, buscaron playas más cristalinas, hoteles y albergues estandarizados con los gustos de la globalización y destinos más exóticos y, de cierta manera, más novedosos; lo que a finales de los años 70 habían sido los gustos turísticos asociados a las culturas locales ya no es de moda (Cordero, 2011, p. 20).

Las antes visitadas ciudades de Puntarenas y Limón, poco a poco dieron paso a lugares como Manuel Antonio, Jacó (ambas pertenecientes Pacífico), y de forma más reciente a Guanacaste ubicado en el Pacífico Norte. El lugar central de Guanacaste en la actividad turística, se dio a través de sus propios habitantes, quienes frente a las escasas posibilidades de empleo y/o a las condiciones laborales precarias en la agroindustria, comenzaron a brindar algunos servicios turísticos como el hospedaje (las cabinas), la instalación de zonas para acampar y la alimentación (Arrieta, 2008 citado en Codero, 2011). No obstante, aún no se encontraba el desarrollo inmobiliario ni la oferta de servicios con los que cuenta ahora.

En la actualidad, Guanacaste es la provincia costarricense con mayor afluencia de turistas. Esta situación se ha visto favorecida por la apertura del aeropuerto internacional Daniel Oduber Quirós, en el año 1995. En el año 2001, se recibían unas 100.000 personas, mientras que en 2007 ya se contabilizaban unas 500.000. El aeropuerto recibe vuelos charter directos que provienen de Estados Unidos y Canadá (Cordero, 2011; van Noorloos, 2013). El contar con un aeropuerto internacional permite que muchos turistas no ingresen a la zona central del país; ahorrándoles el tiempo de desplazamiento interno (4 o 5 horas). Esto representa una ventaja para las personas que pasan estadías cortas en el país, y a quienes únicamente les interesa visitar las playas guanacastecas.

A partir de la década del 2000, se produce un auge en la construcción inmobiliaria del país, principalmente a partir de capital extranjero y transnacional en las zonas costeras del pacífico. Según el *Programa Estado de la Nación* (2013), para el 2008, el área en permisos otorgados para la construcción en cantones costeros era de 807.680 m^2, mientras que para los cantones en el resto del país era de 818.884 m^2. Este es un dato importante si se toma en cuenta que la población costarricense se concentra en el Gran Área Metropolitana, zona lejana a las costas. Para el 2012, el total de metros cuadrados con permisos para la construcción en cantones costeros era de 311.528 m^2.

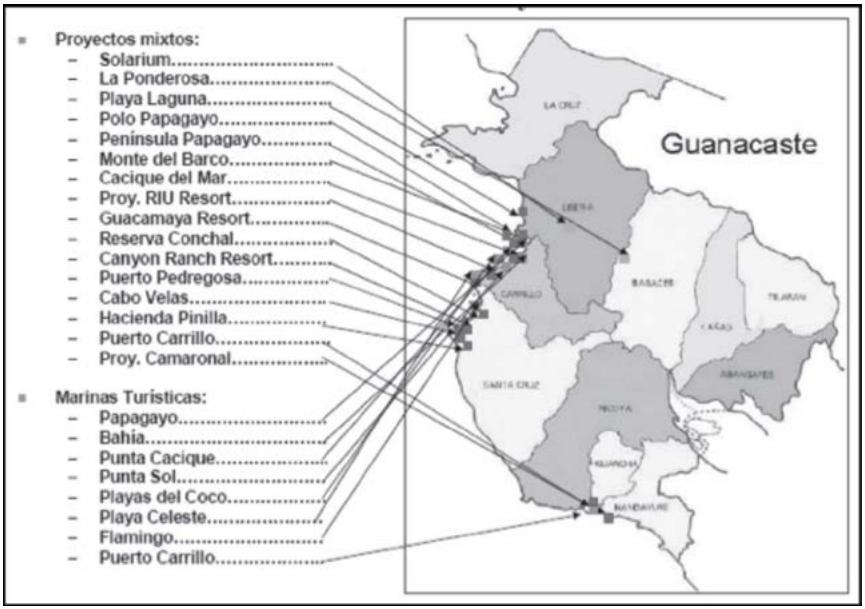
Como lo señala Solano (2012, p. 7), la marca de país "verde" que Costa Rica forjó imaginariamente durante décadas es insostenible en la actualidad, ya que: "el boom inmobiliario, el creciente número de inversionistas y la aún mayor presión turística sobre nuestro país, han provocado que la situación se salga de control". Este boom inmobiliario vinculado con el turismo se relaciona con el interés de las grandes hoteleras y operadores de viajes internacionales que encontraron en Centroamérica un nicho de expansión (Cañada, 2010 citado en van Noorloos, 2013).

En este sentido, es necesario destacar que las provincias de Guanacaste (Pacífico Norte), así como la provincia de Puntarenas (Pacífico Central y Sur) han sido las zonas con mayor desarrollo inmobiliario; en lugares como Flamingo, Papagayo, Samara, Jacó, Hermosa, Manuel Antonio, entre otras se han construido hoteles de lujo, principalmente de **capital estadounidense y español** (aunque un 40% corresponde a capital costarricense), así como zonas residenciales, en especial apartamentos y condominios lujosos y cerrados, o bien otros más modestos y abiertos, los cuales principalmente albergan a turistas europeos y estadounidenses que se asientan de forma temporal o permanente (turismo "residencial") (van Noorloos, 2013). Solo en Guanacaste, entre el 2006 y 2007, se registró un aumento del 171% en la construcción de condominios y residencias turísticas (Salas, 2008 citado en Cordero, 2011).

El turismo nacional tiene poco acceso a este tipo de oferta de hospedaje y/o propiedad. Asimismo, el boom inmobiliario y la fuerte afluencia de turistas extranjeros han incrementado de manera significativa los costos de la vida en estas zonas, afectando a las personas de ingresos medios y bajos (Cordero,

2011). Incluso, en algunas zonas es común encontrar los precios de algunos artículos únicamente en dólares.

IMAGEN 3. Grande proyectos turísticos en la zona de Guanacaste



Fuente: Salas (2008 citado en Cordero, 2011).

Los proyectos mencionados en la Imagen 3, contabilizan un total de 54.053 habitaciones; las zonas que cuentan con un mayor número de habitaciones son: Golfo Papagayo con 15.000 habitaciones; el Playa Laguna Resort, en Nacascol en Liberia, con 10.200 habitaciones y la Península Papagayo, con 7.000 habitaciones (Salas, 2008 citado en Cordero, 2011). Con respecto al turismo residencial, en el periodo de 2002-2008 se registraron ocho proyectos grandes y 136 pequeños, para un total de 7.587 inversiones inmobiliarias; de ellas, la mitad corresponde a casas y condominios, y la otra a la compra de lotes.

Estas edificaciones no solo han **modificado el panorama de las zonas costeras, sino principalmente las dinámicas sociales, económicas y ambientales** (Navarro, 2013). Este tipo de turismo, denominado por Cordero (2011, p. 37) como "turismo de enclave" implica "...el control del territorio local por parte

de empresas extranjeras... a partir de una economía controlada especialmente por el capital foráneo". Así, la expansión turística internacional, en sus dos principales modalidades (turismo a corto plazo y turismo residencial) coexiste con las formas tradicionales de producción y economía local generando conflictos por el uso y tenencia de la tierra y por el acceso a servicios básicos como el agua (Cordero, 2011; Navarro, 2013).

Tanto el turismo temporal como el residencial han generado "... importantes transferencias de tierra, culminándose en una **'extranjerización' de tierras**: en Guanacaste, la tierra se ha convertido en el principal objeto de inversión para muchos actores externos. La mayoría de la inversión se da en tierras de propiedad privada y de forma legal" (van Noorloos, 2013, p. 7). Lo anterior, ha generado un encarecimiento de la tierra, que desprovee a las personas residentes permanentes de ellas y produce muchos beneficios para las personas intermediarias, que generalmente son extranjeros, así como para las empresas hoteleras y constructoras que suelen construir más terreno del aprobado legalmente, sin pagar el monto por impuestos de forma adecuada (Salas, 2008 citado en Cordero, 2011). En ocasiones, se construyen hoteles en el litoral sin la adecuada protección, aunado a la evasión del pago por parte de los concesionarios al Estado por el derecho de ocupación de la franja costera (Quesada, 2008, p. 122).

El interés del Estado costarricense por "desarrollar" las zonas costeras, e impulsar a la industria de la construcción y la turística se evidencia en el nivel de involucramiento económico y la elaboración de directrices que beneficien directamente a las empresas transnacionales y nacionales vinculadas a estos sectores. Por ejemplo, se han creado incentivos fiscales para el sector turístico y de infraestructura; entre ellos, se puede mencionar la remodelación del aeropuerto internacional Daniel Oduber por medio de desarrollos facilitados por la colaboración público-privada entre el gobierno y los inversionistas turísticos e inmobiliarios (van Noorloos, 2013, pp. 11-12).

La denominación de varios de los proyectos como de "interés nacional" se han traducido también en beneficios con el uso del agua para las empresas privadas, mediante acuerdos público-privados entre Acueductos y Alcantarillados (AyA) y varios inversionistas (van Noorloos, 2013). El acceso al agua es fun-

damental para estos proyectos, pues el proceso de construcción requiere de cantidades importantes de agua; asimismo, se requiere mucha agua para cubrir la demanda que generan servicios como piscinas, jacuzis, canchas de golf, jardines, entre otros. De hecho, el agua es uno de los recursos en disputa en las zonas costeras, debido a su escasez por razones climáticas, y a una alta demanda del líquido por parte de las empresas hoteleras y el turismo residencial.

La aplicación de la legislación y normativa ambiental que regula la construcción y el uso de la tierra en las zonas costeras, se ha caracterizado por ser deficiente, y en ocasiones, negligente por parte del Estado. Por ejemplo, la gestión de la zona marítimo-terrestre debe ser regulada mediante el resguardo de los primeros 50 metros como propiedad pública inalienable, y de los siguientes 150 metros, que conforman una zona restrictiva de la cual el Estado tiene potestad para conceder su uso a individuos y/o empresas particulares mediantes condiciones estrictas. No obstante, en la práctica se evidencia que las instituciones estatales no exigen a las empresas los planes reguladores; lo anterior ha generado el incumplimiento sistemático de las directrices básicas del uso del suelo en la costa. Se han documentado casos en que las empresas hoteleras han "privatizado" la zona pública; en otros casos se han otorgado concesiones a empresas que no cumplen con las condiciones necesarias; usualmente, se brindan varias concesiones a la misma persona física o jurídica (van Noorloos, 2013).

Asimismo, se presentan problemas con las evaluaciones de impacto ambiental que se solicitan como parte de los requisitos para emprender proyectos turísticos- inmobiliarios, temporales y de residencia. El principal obstáculo es la deficiencia del control del cumplimiento de reglas en el periodo posterior a la aprobación del proyecto, por parte de las municipalidades correspondientes y SETENA. Es decir, los mecanismos de inspección por parte de las entidades estatales son ineficientes (van Noorloos, 2013; Navarro, 2013).

Frente a este escenario, se presentan tensiones y conflictos entre las comunidades, las empresas y/o propietarios de los inmuebles de carácter turístico y el Estado. Cañada (2010 citado por Navarro, 2013) propone una tipología de estos conflictos socioambientales en Guanacaste:

> "1) conflictos por la resistencia de las comunidades rurales a la desposesión de recursos naturales y territorios; 2) conflictos por la reacción de la sociedad civil y autoridades locales ante los abusos y excesos del desarrollo turístico-inmobiliario; 3) conflictos inter--empresariales por contraposición de intereses en la explotación de sus negocios (comúnmente medianos y pequeños empresarios frente a las transnacionales); 4) conflictos por la adecuación del marco normativo regulador de las políticas de turismo; y 5) conflictos por la reacción de los trabajadores ante la precariedad de las condiciones de trabajo" (p. 268).

Como se ha mencionado, la principal afectación socioambiental se da en términos de la concentración de la tierra a manos de las empresas transnacionales, generando problemas con el abastecimiento del agua para el consumo humano, sobre todo de las comunidades aledañas a los proyectos turísticos; la privatización del espacio público; la destrucción del bosque, y con ello, de los hábitats de numerosas especies de flora y fauna; la modificación y destrucción de manglares, corales y nacientes; la contaminación de aguas superficiales y subterráneas por las aguas residuales de los hoteles y residencias turísticas, entre otros (Cordero, 2011; Navarro, 2013; van Noorloos, 2013).

Ante estas condiciones, las comunidades con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil y el Estado han emprendido luchas contra el deterioro ambiental y social producido por la expansión inmobiliaria vinculada al turismo, y la producción agrícola en la región. Navarro (2013, pp. 268-269) retoma algunos casos que ejemplifican estos conflictos y luchas:

> "Lorena en Santa Cruz. Quince comunidades estuvieron tres años en lucha, en conjunto con distintas organizaciones sociales, en contra de los intentos del hotel Reserva Conchal de poseer el acuífero de su agua básica del Río Ninboyores. En el 2005 se logró paralizar el proyecto.
>
> Proyecto Turístico Golfo de Papagayo. Con 1.000 hectáreas y 14 playas de propiedad del Estado concesionadas a empresas, ha propiciado la privatización sutil de playas públicas, lo cual ha provocado diversos choques y conflictos con las comunidades cercanas.
>
> Playa Manzanillo, Liberia. En el 2008, el Hotel Occidental Allegro Papagayo vierte aguas negras [sic.] de forma ilegal que trans-

> portaba en camiones. Vecinos y organizaciones denunciaron la situación, logrando que el hotel fuera clausurado temporalmente.
>
> Islas del Golfo de Nicoya como Chira, Venado y Caballo. Desde el 2006, personas dedicadas a actividades pesqueras han tenido que hacer frente a las amenazas de desalojo de las autoridades públicas e inversionistas ante la voluntad de privatizar terrenos protegidos por la ley sobre la Zona Marítimo Terrestre (ZMT)".

Otro caso documentado es el de Playa Matapalo, ubicada en el cantón de Carrillo, distrito de Sardinal; esta se insertó al turismo con la construcción del hotel de 750 habitaciones perteneciente a la transnacional RIU. Para su construcción se emplearon unas 1.500 personas, quienes trabajaron en condiciones laborales precarias: el hacinamiento, la mala atención en la salud y la pésima alimentación, ocasionaron graves afectaciones, incluso la muerte de un trabajador inmigrante nicaragüense, Rafael Antonio Pérez Sánchez (Navarro, 2013).

La construcción produjo problemas comunitarios, debido a los intentos de privatización de la playa por parte de la empresa; así como por "los inadecuados procedimientos de permisos, la desaparición de ocho hectáreas de manglar, el impedimento del desove masivo de tortugas, la destrucción con dinamita de un coral para que la playa fuera "nadable" para turistas y la desviación de una quebrada" (Navarro, 2013, p. 270).

4. HALLAZGOS DE LA SEGUNDA FASE

En esta fase, presentamos la sistematización del trabajo hecho con los grupos focales en las visitas de campo que fueron realizadas. Para dicho trabajo con los grupos diseñamos una gruía de trabajo correspondiente a las técnicas utilizadas (observación y grupos focales), así como también una entrevista a profundidad con una líder de una de las regiones implicadas, así como veremos en el desarrollo de esta etapa.

La investigación propuesta por tener un carácter fundamentalmente cualitativo, así como fue planteado en la descripción del proyecto, se enfoca en conocer los significados que tiene la Expoliación de los Recursos naturales en Costa Rica, y de qué manera esto afecta o no las subjetividades e intersubjetividades, co-

munidades y al país. Todo esto, sin perder de vista informaciones cuantitativas que puedan ayudar a ampliar el conocimiento y dar lugar a las variables, recorte espacio-temporal del universo teórico que hemos ido analizando.

En ese sentido, esta Segunda Fase, tenía como propósito el acercamiento a los sujetos y los conflictos vividos por causa del Expolio. Para esto, hemos utilizado métodos y técnicas que van de: análisis de conversaciones, recopilación de datos procedentes de censos, guía de observación, grupos focales.

Se realizaron dos visitas de campo una a la Región Huétar Caribe, el cantón de Guácimo. Durante esta visita, utilizamos la técnica de grupo focal, conversamos con la Asociación de Mujeres Unidas para el Desarrollo de África[9] (AMUDA). La segunda visita de campo fue hecha a la Región Norte, el cantón de San Carlos. En esta ocasión, utilizando también la técnica de grupo focal, conversamos con miembros de Unión Norte por la Vida (UNOVIDA). La tercera aproximación fue una conversación con Ana Cecilia Jiménez Arce, presidenta de la Asociación Costarricense de Derechos Humanos (ACODEHU), quien actúa con grupos de comunidades costeras. Las tres aproximaciones para conocer sobre los conflictos generados por la defensa al medio ambiente por parte de las comunidades y los resultados de esas luchas.

En las visitas de campo se prestó atención a la apropiación del tema que tenían las personas involucradas en el movimiento socioambiental y cómo éstas se expresaban e interactuaban. Así también fue interesante: prestar atención a ¿cómo se habla de lo vivido?, ¿cuáles referencias hacían? ¿Frases que enfatizaron? Vale señalar también algunas de las preguntas que fueron colocadas en las reuniones con las personas: ¿Cuáles cree que son las situaciones que generaron tensiones y/o conflictos socioambientales en la zona? ¿Podría hacer una descripción histórica del proceso organizativo que se llevó a cabo en la zona de? ¿Cuáles organizaciones y/o grupos involucrados logra identificar del proceso? ¿Qué roles cumplían? ¿Cuál considera usted es la importancia de estos procesos organizativos? ¿Cómo describiría su experiencia en los procesos organizativos de la zona? ¿Cuáles fueron los resultados del conflicto?

---

[9] El cantón de Guácimo está formado por cinco distritos: Guácimo, Mercedes, Pocora, Río Jiménez y Duacarí. África es uno de los tres barrios que forman el distrito Guácimo.

4.1. Sistematización de trabajo de campo

4.1.1. Visita de campo al cantón de Guácimo

La visita y el encuentro con las mujeres de AMUDA fueron productivos, tanto para las investigadoras como para las mujeres que afirmaron estar orgullosas de poder compartir su experiencia, centrada en la producción de piña y lo que ha significado para la vida de cada una de las mujeres, así como para la comunidad. Pero sobre todo, el poder compartir sobre las acciones de resistencia generadas por ellas, en muchas ocasiones hasta con la oposición de sus propios maridos, a pesar de ser víctimas directas del cultivo de la piña. En total el grupo focal estuvo conformado por 10 mujeres, 8 de la asociación y 2 investigadoras. Para la síntesis presentada a continuación, aprovechamos la información aportada por las mujeres y se hacen comentarios comparando con datos oficiales, para tener un mayor panorama de la situación que narraron.

Iniciaron compartiendo un poco de historia del cantón:

El cantón de Guácimo, de la provincia de Limón, está compuesto por cinco distritos: Guácimo, Mercedes, Pocora, Río Jiménez y Duacarí. Según el Censo de la Población del 2011, corresponde a un total 41.266 personas; 20.618 hombres y 20.648 mujeres (INEC, 2011). Un 5,4 por ciento de la población es mayor de 65 años; un 8,5 por ciento de la población nació en otro país. De total de la población, únicamente un 12,4 por ciento está asegurada (INEC, 2011).

El Índice de Desarrollo Humano Cantonal señala que para el 2009, el cantón de Guácimo tiene un 0,702 (de 1). Esta información la comparamos con el cantón que tiene el índice de desarrollo más alto, Montes de Oca, tenía un 0,946 y el cantón con el menor índice, Alajuelita, tenía un 0,584 (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014).

La vida del cantón ha estado ligada a la construcción del ferrocarril hacia el Atlántico, a finales del Siglo XIX. Antes de 1971, Guácimo era el tercer distrito del cantón de Pococí. El presidente José Figuerres Ferrer, en los años 90 lo declaró cantón de la provincia de Limón. Algunas mujeres señalan que esto fue una decisión desatinada, pues el cantón no cuenta con recursos suficientes para desarrollarse plenamente.

Al tratar de una zona atravesada por la vía ferroviaria, la introducción del cultivo del banano marcó la historia de este lugar. Algunas personas, sobre todo, las mayores recuerdan la época del auge bananero como una época de remozo económico. Asimismo, señalan que si bien el principal cultivo se centraba en la actividad de este monocultivo, directamente vinculado con la exportación, las personas eran asalariadas pero poseían la tierra y tenían posibilidad de cultivar otros productos, ya fuese para consumo familiar o para venta dentro del cantón y sectores aledaños.

El cultivo del maíz era muy importante en la zona. Dentro del cantón existía una infraestructura que permitía el procesamiento de este producto ancestral, lo cual facilitaba las labores de post cosecha del grano. Esta capacidad instalada proveía a los agricultores de posibilidades de venta del grano. Algunas personas mayores recuerdan que el presidente Oscar Arias, en su primera administración, 1986-1990, cerró "la quebradora[10]" de maíz.

Esta decisión gubernamental tuvo serias repercusiones en las dinámicas socioeconómicas de Guácimo, pues las familias productoras de maíz ya no contaban con los mecanismos para colocar sus productos. A la vez que la siembra de productos tradicionales se fue desincentivando, como parte de las medidas implementadas con los Programas de Ajuste Estructural en el país.

Las mujeres señalan que la decisión fue combatida por parte de la población, pues sentían que afectaba sus posibilidades laborales. Algunas mujeres recuerdan que el presidente, envió como mediadora del conflicto a la primera dama, en ese entonces, Margarita Penón. No obstante, la decisión de cerrar "la quebradora" de maíz se mantuvo, provocando cambios sustanciales en las dinámicas del cantón.

Las dificultades para producir cultivos tradicionales, el deterioro del cultivo del banano y la llegada de nuevos monocultivos, como la piña, implicaron cambios en las formas de tenencia de la tierra. El proceso de concentración de la tierra se intensificó, debido a que las personas empezaron a vender sus tierras a empresas transnacionales. Las personas señalan que la gente tenía

[10] Expresión para decir "trituradora", en el relato de Doña Inés, miembro del grupo AMUDA, Guácimo.

muchas necesidades que no podían ser satisfechas a causa de los cambios en las formas de producción.

Las mujeres señalan que el cultivo de la piña "ha sido una desgracia para la gente del campo". Esto se entiende cuando se sabe que el cultivo de piña ha llegado a ocupar más de la cuarta parte de las tierras cultivables del país generando fuertes consecuencias.



El área sembrada de piña en Costa Rica aumentó un 675% entre 1990 y 2009, pasando de menos de 10.000 a más de 50.000 has. Las empresas Del Monte y PINDECO concentran el 50% de la producción piñera en Costa Rica, y 31 empresas concentran el 96% de la producción total de esta fruta. El 4% restante está en manos de aproximadamente 1200 pequeños agricultores que venden su producción a las grandes empresas, especialmente Dole, Del Monte, Fyffes y Chiquita".

Entre las transnacionales se destacan Del Monte y Dole, siendo el país el primer exportador de piña a nivel internacional, por delante incluso de Brasil, alcanzando ventas de alrededor de 600 millones de dólares y un crecimiento anual del 10 por ciento. El cultivo también muestra el fenómeno de acaparamiento de tierras, siendo un total de 50 mil hectáreas las abarcadas con este agronegocio.

Doña Erlinda Quezada, una de las líderes de la comunidad y fundadora del grupo AMUDA, afirma que todo el conflicto inició cuando la gente de la comunidad se da cuenta de que

> "el uso intensivo de agrotóxicos, la contaminación del agua para uso humano, la afectación en la salud de poblaciones enteras y el desplazamiento de comunidades campesinas hacen que la producción de este fruto tropical constituya uno de los principales conflictos ambientales de los últimos años en el país tico".

Las mujeres confirman que los diferentes grupos del cantón de Guácimo y de los demás cantones afectos (los cuales conforman los movimientos sociales) han denunciado:

- → Modificación, acaparamiento y contaminación de los recursos hídricos y acuíferos naturales, principalmente por el uso de agroquímicos, plaguicidas y herbicidas.
- → Plaga de Moscas principalmente del tipo *Stomoxys calcitrans* o llamada Mosca Chupadora de Sangre, la cual afecta principalmente al ganado.
- → Problemas de salud laboral, y problemas de salud para los vecinos.
- → Reducción de las zonas boscosas.

Estas denuncias han incrementado los conflictos de los movimientos socioambientales con las empresas transnacionales y el Estado Costarricense. En ese contexto nace el Frente Nacional de los Sectores Afectados por la Producción de Piña (FRENASAPP), para luchar en contra de los perjuicios propios de la actividad Piñera. Este frente se crea en Guácimo, Siquirres y Pocora, y desde 2003 inician luchas en contra de la expansión Piñera. Estas luchas venían principalmente de ex líderes sindicales (mujeres y hombres) de las luchas bananeras y también de personas cercanas a la Iglesia Católica.

Las mujeres aseguran que en los últimos años en el cantón de Guácimo se puede sentir fuertemente el cambio climático y el calentamiento global, lo cual atribuyen al desequilibrio causado por el cultivo de la piña. Entre esos desequilibrios señalan lo que ocasiona el estado del agua:

> "El agua de la cañería llegaba a mi casa color chocolate", "los ríos y las quebradas estaban con un color diferente". "Conocemos de muchas enfermedades en la comunidad, como cáncer y muchas enfermedades de la piel y los ojos", problemas respiratorios o mo-

> lestias estomacales, "inclusive numerosos abortos involuntarios en las mujeres". "Hasta los animales se han visto perjudicados, con malformaciones de vacas y gallinas".

Las mujeres contaron que desde el año 2004 se inició la recolección de información para denunciar las afectaciones a las y los ganaderos. Para esta denuncia la Sala Constitucional en el año 2005 falla a favor de las y los demandantes de la organización, ordenando al Ministerio de Agricultura y Ganadería y al Ministerio de Salud mitigar el impacto producido por las piñeras. Sin embargo, la orden de la Sala Constitucional no trasciende en hechos concretos, por lo que esta mitigación no se da.

Señalan que en comunidades como Milano y El Cairo de Siquirres, vecinas de Guácimo, la contaminación de los mantos acuíferos con agroquímicos de la agroindustria de la piña ha provocado que desde el 2007 se les reparta agua a sus habitantes en camiones cisterna, con esta acción se atienden 1.140 habitantes del área. El análisis de las aguas fue efectuado por Acueductos y Alcantarillados (A y A). A partir de este momento las implicaciones de las piñeras salieron a la luz pública, y se inició un proceso divulgativo e incluso denuncia en medios de comunicación oficiales y alternativos, posicionando el tema como un asunto de agenda pública a nivel nacional.

Toda la lucha llevada a cabo por las comunidades de Guácimo, como las de otros cantones afectados por el cultivo de la piña, se destaca la intervención de las autoridades municipales (alcaldes, consejeros municipales). Lograron en 2011 una moratoria constitucional, que prohíbe la expansión del cultivo de piña en la zona sur de Guácimo.

A pesar de eso, tanto mujeres y hombres de la comunidad, como investigaciones hechas por diferentes medios sociales, entre ellas destacamos las investigadoras Diana Aguilar y Raiza Arroyo (estudiantes de la Universidad de Costa Rica), quienes afirman que las instituciones estatales se comportan de manera contradictoria. Estas autoras lograron evidenciar que funcionarios y funcionarias de instituciones autónomas, así como algunas de las instituciones públicas han favorecido al movimiento de las comunidades, intentando dar respuesta a los impactos de la expansión piñera. Mientras que muchas otras

instituciones o ministerios gubernamentales se han posicionado a favor de las empresas piñeras y las exportaciones, las cuales son vistas como un logro (Aguilar y Arroyo, 2014).

No obstante, la Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña (CANAPEP), alegan violación a la libertad de empresa. Señalan que la moratoria viola el derecho a escoger la actividad económica que se desea emprender y si es el caso expandirla. Colocaron un recurso de amparo, alegando el derecho a la propiedad privada, pues para ellos la moratoria implica una restricción ilegítima. "La moratoria unilateral declarada por la Municipalidad recurrida, al no fundarse en ninguna norma legal aplicable a la materia, viola también el principio de reserva legal contemplado en el artículo 28 de la Constitución, en materia de restricción al ejercicio de los derechos fundamentales".

Frente a esto, la lucha continúa todavía en 2015. Erlinda Quesada, quien también es regidora del Concejo Municipal de Guácimo, recordó los "severos" impactos ambientales de la actividad, pues

> "prácticamente todos los ríos del cantón han sido afectados por la contaminación y la sedimentación, y se perjudica a las diversas especies que habitan en los ríos".

Afirma además que

> "todo el mundo sabe que la actividad de piña no genera un cinco de impuestos, pero sí deja los conocidos daños ambientales y a la salud de las personas, por el uso de plaguicidas o insumos altamente residuales".

Ante esto, el Estado costarricense ha sido denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). El pasado 20 de marzo del 2015, esta comisión escuchó los planteamientos de las comunidades afectadas. Por el momento, la moratoria continúa.

Ahora bien, toda la lucha que hasta hoy se desarrolla en las diferentes comunidades afectadas no impiden el que las mujeres, paralelamente, vayan creando proyectos donde pueden vivir espacios de esperanza. Señalan que

la Iglesia católica le prestó el espacio para que se reunieran y comenzaran a trabajar temas que afectaban a las mujeres.

> "En esas reuniones comenzamos a ver que teníamos problemas particulares", señala Doña Estela. "Muchas fuimos catalogadas como vagas por los hombres", "muchas de nosotras iniciamos la lucha", "luego los hombres nos siguieron". Además, señalan que tuvieron que vencer costumbres tradicionales machistas".

Doña Fidelina finaliza sañalando:

> "Creamos el proyecto de Huerta en la Escuela de la comunidad". Luego pasamos a recuperar una finca de 3 has., que estaba abandonada. Fue bueno, porque así la protegimos para que no se vendiera para cultivo de piña. Ha sido una lucha larga, pero hoy día tenemos un espacio de reserva ecológica para recibir grupos". "Es una forma de lucha para conseguir la tierra y protegerla".

4.1.2. Visita de campo al cantón de San Carlos

El cantón de San Carlos es el más extenso del país. Es el eje principal de la Región Huetar Norte, que conforma también a otros cantones del norte de Costa Rica. Con una superficie de 3.373 km² (6,5% de la superficie total de Costa Rica), la Zona Norte es muy rica desde el punto de vista cultural, esto gracias a la presencia de una población diversa: indígenas, campesinos que llegaron a la zona proveniente de distintos puntos del país y de Nicaragua. Se trata de una región con un alto nivel de productividad agrícola y ganadera. Las personas acostumbran a decir que "*en San Carlos se siembra de todo*".

La visita de campo la realizamos al distrito de la Tigra, y el grupo focal fue realizado con el grupo Unión Norte por la Vida (UNOVIDA). El grupo estuvo conformado por cuatro personas (3 hombres y dos mujeres) más dos personas investigadoras. La experiencia de UNOVIDA se sintetiza en las luchas medioambientales y la conservación de los recursos naturales.

El diálogo se inicia compartiendo algunos datos históricos y socioeconómicos preparados por el grupo, utilizando fuentes oficiales:

> Esa idea de que "en San Carlos se siembra de todo, muchas veces se queda en propaganda. San Carlos es el cantón más grande del país, y si bien tiene importantes polos productivos como Ciudad Quesada, La Fortuna o Aguas Zarcas, también tiene una amplia región con severos problemas de índole social y económica".

Al censo de 2011 la población del cantón de San Carlos es de 174.819 habitantes. Es interesante destacar que para este mismo año el índice de dependencia económica era de 159,6 (es decir: 160 personas en dependencia económica por cada 100 personas en la fuerza de trabajo), una tasa bruta de ocupación de 37,7. De las personas de 15 años o más que formaban parte de la fuerza laboral en el 2011, 57,6% trabajaban en el sector terciario, 14,9% en el sector secundario y 27,5% en el primario.

La población de San Carlos contaba entonces con un nivel educativo relativamente bajo, con solo 10,1% de sus pobladores habiendo realizado estudios superiores, mientras que 28,2% reportaron tener secundaria completa, y un 51,5% reportó contar solamente con estudios de primaria (INEC, 2011). Finalmente, un 24,9% de hogares de la población sancarleña vivía en situación de pobreza para el año en cuestión, y 8,4% en condición de pobreza extrema.

> "En la actualidad, nuestro cantón no sólo vive una situación de pobreza y exclusión, a pesar de ser bastante productivo, sino que alberga importantes ecosistemas que han atraído al turismo de pequeña y gran escala y con ello el desarrollo de nuevas actividades económicas", comenta Alfonso, líder del grupo y especialista en medio ambiente.
>
> "En muchas comunidades de la región, como en Cutris y Pocosol, no existen los acueductos necesarios para llevar agua potable a esta población. Es muy común encontrar casas donde el abastecimiento de agua, sea mediante pozos artesanales. Construidos a pico y pala, y sin más paredes que la propia tierra, los pozos son verdaderos recipientes de aguas lodosas".

Entre los principales conflictos que han encarado en los últimos tiempos ha sido la lucha contra la minería de oro a cielo abierto, específicamente con el proyecto minero Las Crucitas. Se ubica en Cutris, a unos tres kilómetros del

río San Juan. Esta localidad es limítrofe con Nicaragua. Pertenece a la segunda mayor cuenca hidrográfica de la región centroamericana, con una extensión de 40.000 kms^2. En 1993 el Proyecto Minero Crucitas obtiene permiso para la exploración minera otorgado por el MINAE (hoy MINAET) mediante resolución R-185-93-MIRENEM. En setiembre 2001, la Dirección de Geología y Minas analiza estudio de factibilidad económica.

En 2008 se autorizó (por parte del gobierno de Oscar Arias) la tala de más de 191 hectáreas, de bosque primario y secundario, en donde se encuentran especies vedadas como el almendro amarillo fundamental para la subsistencia de la lapa verde. En este sentido, La minería de oro a cielo abierto viene de esta forma a profundizar la explotación de los recursos naturales de esta zona.

> "La empresa canadiense Industrias Infinito pretendió extraer a cielo abierto cerca de un millón de onzas de oro, lo cual generó molestias de personas ambientalistas tanto de Nicaragua como de Costa Rica, principalmente, de la zona norte".
>
> "Las comunidades nos organizamos en un Frente contra la Minería Cielo Abierto". En ese mismo año 2008, la Sala IV frena la tala de árboles en Crucitas, por medio de un Recurso de Amparo que presentó el compañero Edgardo Vinicio Araya de la Unión Norte por la Vida".
>
> "La lucha no sólo fue del frente que se organizó, sino que hubo el apoyo de la población tanto nicaragüense como costarricense. La marcha nacional en noviembre del 2008 fue importantísima para mostrar la fuerza del movimiento que se generó en contra de la minería a cielo abierto en Crucitas, también participaron estudiantes de Nicaragua", nos cuenta el mismo Edgardo Vinicio, quien también participó en el grupo focal.

La Empresa Industrias Infinito S.A., subsidiaria de la compañía minera canadiense Infinito Gold Ltd. (antes Vanessa Ventures), una vez en operación, se proponía explotar un millón de onzas de oro en roca dura a 75mts de pro-

fundidad, es decir 700.000 onzas de oro en 10 años (La Nación, 21/10/2008). La Empresa, en cambio, se compromete a reforestar, afirmando que por cada árbol talado plantará 49 árboles de especies nativas (Decreto Ejecutivo n. 34801, 2008).

Sin embargo, los movimientos sociales, a partir de las investigaciones hechas por especialistas de diferentes universidades, el Proyecto Minero Crucitas se proponía extraer material de regolita, piedra y roca dura del subsuelo en un área de 55 hectáreas con una profundidad aproximada de 60 metros -33 millones cúbicos de material, para obtener 800.000 onzas de oro.

La irregularidad en el proceso, así como la falta de transparencia en cuanto al acceso de información y el aislamiento del terreno en donde se planteaba realizar la excavación generó en las comunidades desconfianza (Era Verde, Documental sobre Crucitas, 2008).

> "El costo ambiental y social sería muy alto en tiempo y en recursos afectados". "Daños irreparables debido a la contaminación y erosión del ecosistema" (señaló Otto).
>
> "Las quebradas de Infiernillo, el Caño, Crucitas y el río San Juan, se verían además afectadas por la liberación de cianuro disuelto. El uso de explosivos, por su parte, tendría un impacto negativo sobre la biodiversidad en la zona"- (comentó Alfredo Arías).
>
> "Todas las organizaciones tuvimos que trabajar mucho. Dimos a conocer en las comunidades los daños que causan las empresas mineras. Hicimos cara a cara, casa por casa para que las personas se concientizaran. Se organizaron de todas las comunidades, de la pastoral social. Se consiguió que un 90% de las personas de las comunidades de San Carlos, se opusieran", comentó Heidi Murillo.

Ver cuadro que contiene algunos de los actores del conflicto, en cual se resume la participación y los propósitos de la misma, correspondiente a cada instancia involucrada. Esto permite conocer, de forma más concreta, una gran cantidad de acciones y posiciones que han confluido alrededor del conflicto.

MAPA DE ACTORES: PROYECTO MINERO LAS CRUCITAS

Actores	Posición	Intereses	Acciones emprendidas
Los gobiernos locales y el gobierno central.	Lo consideran de interés público y de interés nacional por lo que permiten la tala de bosque primario y secundario.	Inversión de la Empresa en caminos y en infraestructura (Escuelas). Recientes noticias vincularon al Ministro de Ambiente Roberto Dobles con el Proyecto, debido a que la empresa constructora es de propiedad de su hermano, el cual a su vez es primo del Presidente Arias. El Ministro en marzo del 2008 renuncia a su cargo por estas denuncias.	Especies vedadas. Concesión a la empresa.
Ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET)	A favor, ha sido uno de los principales facilitadores del proceso, lo declara de conveniencia nacional y acepta (*la tala de bosques primarios y secundarios*)*.		

Actores	Posición	Intereses	Acciones emprendidas
SETENA-MINAET	A favor, otorga al proyecto la viabilidad ambiental.	Considera que el Proyecto Minero en Las Crucitas es viable ambientalmente y necesario para el desarrollo del cantón.	Analiza estudio de impacto ambiental y da viabilidad ambiental. No cuestiona la ampliación del Proyecto en el 2007.
Geología y Minas	A favor pero dan la recomendación de no talar especies vedadas y bosque cercano a acuíferos.		Informe sobre uso del subsuelo.
Frente de Oposición a la Minería a Cielo Abierto CR	En contra	Proteger bosque primario y secundario que estaba siendo talado por Empresa, especialmente especies vedadas como el almendro amarillo hábitat fundamental para la *lapa verde* en peligro de extinción. Detener Proyecto Minero al considerarlo extremadamente dañino para las comunidades de la Zona Norte. Preocupación por mantos acuíferos, procesos de sedimentación	Marchas, Encuentros y reuniones. Declaraciones públicas y alianzas con otras organizaciones e instituciones.

Actores	Posición	Intereses	Acciones emprendidas
Unión Norte por la Vida	En contra		Presentan recurso de amparo sobre Decreto Ejecutivo. Marchas, encuentros y reuniones.
Municipalidades de San Carlos y San Miguelito de Nicaragua	Se declaran en contra ya que este proyecto por las implicaciones en el Río San Juan en cuanto a sedimentación y no se ha solicitado el permiso ambiental de Nicaragua.	Además de la preocupación por 32 municipios que podrían verse afectados. CR viola varios convenios y el derecho consuetudinario internacional, al realizar actividades que ponen en riesgo los recursos naturales de otro Estado. Conservación Río San Juan del cual tienen el dominio y sumo imperio.	Explotación minera en las cercanías del Río San Juan. Participación activa en la Comisión Transfronteriza Río San Juan.
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de Nicaragua (MARENA)			Carta al Ministro de Ambiente de CR, pronunciándose en contra EIA del Proyecto Minero Las Crucitas en el Río San Juan. Declaraciones a la prensa. Carta a la ONU y a la CCAD.

Actores	Posición	Intereses	Acciones emprendidas
Comisión Transfronteriza Río San Juan	En contra de las actividades mineras, promueven actividades productivas limpias que puedan darse de forma sostenible y transfronteriza.	Motivar actividades que reactiven económicamente a las comunidades que se den de forma sostenible y que permitan la protección de los recursos naturales, como el turismo rural comunitario, los viveros forestales, capacitaciones en formas de producción limpia.	Articula organizaciones locales de Costa Rica y Nicaragua para generar acciones de incidencia con el fin de proteger los recursos naturales de ubicados en esta área.
Pastoral Social de Pavón	En contra	Motivar la participación y concientización de la comunidad. Proteger los recursos naturales y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de estas comunidades.	Rol protagónico, participan de diferentes espacios. Gran capacidad de convocatoria y legitimidad en la comunidad.

Actores	Posición	Intereses	Acciones emprendidas
Fecon, Aprefloflas, Coecoceiba	En contra	Proteger los recursos naturales de actividades perjudiciales para el ambiente y la salud de las personas y animales.	Forman parte del Frente y han llevado acciones de resistencia frente a diferentes iniciativas de explotación Minera en el país. Trabajo comunitario. Asistencia técnica. Facilitación de procesos. Participación en Marchas y Encuentros

Fuente: Estado de la Nación, Conflictos socioambientales en zonas de frontera, los casos de Osa y Crucitas durante el año 2008. *El destacado es nuestro. No está en el cuadro original, pero sí en el documento fuente.

> "La lucha, verdaderamente, ha sido intensa. Fueron días agotadores y desgastantes. Con todo, en noviembre del 2010, el Tribunal Contencioso Administrativo ordena cancelar la concesión minera a la empresa Industrias Infinito" (Carlos Murillo).

Para el momento de la cancelación Infinito Gold había invertido 127 millones $ en el proyecto. Posteriormente, Industrias Infinito presentó una demanda contra Costa Rica ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) en busca de una compensación por sus inversiones.

Según la compañía, la demanda se fundamenta en una serie de violaciones al acuerdo entre Canadá y Costa Rica para la promoción y protección de inversiones. Infinito Gold así reclama 94 millones $ al gobierno costarricense. Sin embargo, en julio del 2015 la empresa pide la suspensión temporal del proceso debido al cese de operaciones por falta de recursos financieros, según reporta el sitio Central América Data (2015).

En junio del 2013, la empresa canadiense perdió la última oportunidad de mantener la concesión que se le había anulado desde el 2010 y reiterado en Casación en el 2011.

A continuación, resumimos los conflictos mineros en los últimos cinco años en Costa Rica en el siguiente cuadro:

Mina en Crucitas (2010-2011): se anula concesión para extraer 700.000 onzas de oro. Los motivos principales fueron ambientales.
Cantera en Abangares (2013): Municipalidad había quitado los permisos a Cemex por falta de pago de un impuesto. Minae reconoció que dicho pago no debía hacerse y reabrió operaciones.
Tajo La Asunción (2014): Algunos ambientalistas temen daño en ríos aledaños a Mata de Limón.

Fuente: Archivo y consultas de EF.

Entre 2008 y 2013, la producción en el sector de minas y canteras se redujo un 32% en términos reales.

Para finalizar el grupo focal compartió un video: "El triunfo de la lucha"[11], que recoge las razones de la lucha, así como compartieron las personas en el grupo focal. El mismo presenta el tema de la minera y el conflicto que vivieron las comunidades por el Proyecto minero de Infinito Gold. Además, el video narra la experiencia y sirve de devolución de los resultados y también de reafirmación de los problemas que causa la minería de cielo abierto no sólo en Costa Rica, sino también en toda Centroamérica. Recoge la experiencia de la lucha y cómo se organizaron las comunidades.

De cualquier manera, la lucha no termina. Crucitas ha sido una experiencia inigualable en el contexto costarricense y de Centroamérica. Pero no quiere decir que la amenaza haya pasado. Aunque el sector de minas y canteras haya registrado un 32% de descrecimiento en los últimos cinco años.

Para algunas personas el grupo de empresarios, correspondientes a los que no están ni les interesa estar a derecho. Los integrantes de esta agrupación evidentemente operan en forma clandestina y al margen de la ley, dicha

[11] https://www.youtube.com/watch?v=Y8dNKNdM6Qg

reforma normativa no los afectó en absoluto. En Costa Rica se explotan cada día ilícitamente (sin concesión minera de explotación o control de orden ambiental, laboral, sanitario o tributario), decenas de yacimientos de oro en minas abandonadas, lavaderos en ríos, placeres superficiales, etc., que producen miles de onzas del metal que a su vez generan ganancias de cientos millones de dólares por año a los infractores (mucho más que los ingresos de los que SI se encuentran a derecho). Lo anterior, ya que la Dirección de Geología y Minas del MINAE (DGM) no cuenta ni con recurso humano ni económico para poner coto a esta epidemia.

La segunda lucha liderada por Unión Norte por la vida (UNOVIDA) es la correspondiente a las hidroeléctricas en Costa Rica.

> "En relación al tema de energía "las comunidades y los ecosistemas también están siendo afectados. El recurso hídrico está siendo amenazado no solo con la producción de piña y de palma, sino también el agua o la energía.
>
> "Por medio de la ley 7.200 se autoriza la generación eléctrica autónoma o paralela "se le quita al ICE la potestad de producción de energía. Son grupos económicos nacionales. Esta ley fue emitida por el poder legislativo en 1990".
>
> "Con la generación eléctrica no se respetan las áreas de protección, han contaminado mantos acuíferos que abastecen comunidades".
> "La destrucción del ecosistema, así como también el problema de los residuos. Además de esto, ocurren desvíos de los ríos dejando comunidades sin agua". "Y así se atreven a hablar de energía limpia, cuando todo lo contrario, están dragando los ríos, acabando con la biodiversidad".
>
> Otto, con indignación comenta: "la "farsa" de la producción de "energía limpia". "Existen 19 hidroeléctricas en la región sur (Buenos Aires, Pérez Zeledón, Coto Brus): 15 son de capital privado y 4 públicas (del Instituto Costarricense de Electricidad" ICE). También hay capital extranjero".
>
> "El precio de la energía "privada" es de 9,9 centavos de dólar; el precio de la pública es de 6.4 centavos de dólar". "ENDESA una empresa española, especialista en electricidad", viene al país, hace represa, mata al eco-sistema y afecta las comunidades.

ENDESA, hace parte de las empresas del sector privado productora de la llamada "energía limpia", que desde finales de los años 80 inició proyectos en Centroamérica, por medio del proyecto de una gran línea de transporte de electricidad a 500 Kw para enlazar los sistemas eléctricos de los seis países de Centroamérica y con los vecinos México y Colombia. Al mismo tiempo que tiene proyectos en otros países latinoamericanos, como es el caso de Argentina.

No se pudo determinar en cuánto consiste la inversión, ni cuanto es la ganancia de Endesa en Costa Rica, pero sí se sabe que Endesa, en sus actividades fuera de la península de española, ganó 870 millones de euros en el primer semestre de este año 2015, un 17,1% más que en el mismo periodo del año anterior, a pesar de que los datos de ese año aún contabilizan la actividad de Enersis, la filial latinoamericana vendida a su matriz (Enel) a finales del pasado ejercicio[12].

La fuente anterior, apunta que por lo que se refiere a los demás resultados operativos, Endesa produjo 5.862 GWh en los Territorios No Peninsulares (+1,4%); distribuyó 56.023 GWh en el mercado español en el primer semestre de 2015 (+2,9%); vendió 37.922 GWh a los clientes del mercado liberalizado (-1,5%) y 7.769 GWh en el mercado regulado (-9,7%); y sus ventas en el mercado de gas fueron de 37.419 GWh (+0,1%).

> "La lucha contra este engaño de "energía limpia" está visándose ardua, porque hay muchos intereses de parte de políticos con mucha influencia", "a unos 200 metros de este local, aquí mismo en la comunidad de La Tigra, verán como el río está siendo desviado"
> "Y son más de cinco comunidades que están siendo afectadas".
> "Hasta la economía de la comunidad ha bajado, pues estos ríos se usaban también para deportes y con eso las comunidades tenían algunas entradas económicas, con un turismo sano, además de espacio de recreación para los vecinos" señala Otto.
>
> "Entre las acciones que estamos desarrollando están trabajos de concientización con las comunidades afectadas". "Estamos también incluyendo visitas a las escuelas", "denuncias por los medios de comunicación locales y medios como Semanario Universidad" comparte Alfredo Arias.

[12] http://cincodias.com/cincodias/2015/07/28/empresas/1438063255_822266.html (Endesa gana un 17,1% más pese a la venta de Enersis - unes, 21 de septiembre de 2015.

> "Paralelamente, estamos preservando este espacio donde estamos, como siendo un lugar de visita para grupos, por la conservación que algunas especies locales tanto de plantas, un riachuelo y un ranario" señala Heidi.

Costa Rica no escapa de la crisis energética que se vive a nivel mundial, a pesar de que en el primer trimestre del 2015, en el país, se generó un 100% de la electricidad con fuentes renovables y se abastece al 99,4% de la población (ICE, Centro Nacional de Planificación Eléctrica, Índice de Cobertura Eléctrica, 2014), la demanda de energía continuará creciendo en años venideros (ICE, Centro Nacional De Planificación Eléctrica, Plan de Expansión de la Generación Eléctrica 2014-2035, 2014).

Lo anterior dice sobre cómo el proyecto de mercado neoliberal se impone, por encima del cuidado a la naturaleza. El deseo insaciable, desesperado por producir energía no tiene otro fin que el mercado, pues para cumplir con la demanda dentro de los países la energía que se produce es suficiente, siempre que se administre en forma equitativa y se aleje de una forma de vida basada en el consumismo.

4.1.3. Conversación con la señora Ana Cecilia Jiménez Arce[13]

El encuentro con la señora Cecilia fue de mucho provecho, para entender otro aspecto de los conflictos ambientales y de cómo está siendo enfrentado por los movimientos sociales de las comunidades. Comparte Ana Cecilia que:

> "La lucha de las comunidades costeras pasa por la decisión de defender su cultura, sus actividades productivas, su modelo de vida, ante la fuerte amenaza por parte de los megaproyectos de turismo nacional e internacional".

Es desde la década de los años 90, que la actividad turística en Costa Rica experimenta un cambio radical, pues se convierte en una fuente de ingreso de divisas para el país. En esta época las comunidades costeras se hacen conscientes de la vulnerabilidad en la que se encuentra. Comenta Ana Cecilia

[13] Presidenta de la Asociación costarricense de Derechos Humanos ACODEHU.

"Desde el año 1977 se aprueba la Ley nº 6043 sobre la zona marítimo terrestre. La cual se convirtió en el instrumento legal que posibilitó que las instituciones estatales y gobiernos locales iniciaran represión y presión contra las comunidades costeras. Siendo el grupo Barceló el que más hoteles tiene en Costa Rica.

El pasado 4 de mayo, 2015, Barceló se hizo con un primer paquete de acciones de Occidental Hoteles, concretamente las participaciones que accionistas minoritarios tenían en su capital y que, en total, representaban el 42,5% del capital de la sociedad.

> Para la instalación de los hoteles, se ejerce violencia a los sectores más empobrecidos: desalojos, se destruyen comunidades completas con sus escuelas, centros de salud, viviendas, cultivos. Ante esto surgen dos iniciativas, una de parte de los propios pobladores, incluyendo algunos dirigentes de la costa y otra, la Iglesia Católica, que ayudan a la organización de la lucha de los pobladores.
>
> Las comunidades también luchan porque al construir grandes complejos hoteleros a quienes no les quitan la tierra, se quedan sin agua. Siendo este un gran problema, porque el agua es reservada para estas empresas.

Se crea una red nacional de territorios costeras (TECOCOS), formado por 60.000 familias, la cual elaboró un proyecto de Ley, Nº. 18.148, presentado a la corriente legislativa en 2008 y recientemente rechazado.



> "Hasta la fecha se han presentado más de 400 recursos apelando a los Derechos Humanos de los habitantes de las costas"
>
> "Es necesario reconocer que los pueblos costeros son propositivos y a través de sus luchas han construido un modelo de desarrollo local autogestionario".

Para el 3 de agosto de 2015, Barceló llegó a un acuerdo para adquirir el 57,5% restante, del que era titular el banco BBVA. Ambas operaciones estaban condicionadas a obtener la pertinente autorización de los Organismos de la Competencia en México; autorización que ya se produjo, informó el Grupo Barceló. Y además, anunció que está estudiando planes de renovación de los hoteles adquiridos, cuyos trabajos pueden suponer una inversión de entre 120 millones $ y 150 millones $.[14]

5. HALLAZGOS DE LA TERCERA FASE

En esta tercera fase del proyecto nos centraremos en la presentación de algunas ideas conclusivas de esta experiencia. Para esto, aprovechamos de los principales hallazgos que nos trajo el estudio de campo y las ideas fuertes de la primera fase. En este sentido, nos interesa destacar que:

El expolio de los recursos naturales tanto en Costa Rica como en otros países de América Latina y del mundo, tiene sus bases en un paradigma caracterizado por el lucro. Y una idea de mercado global fundamentado en la explotación de las fuentes naturales en beneficio de unos pocos grupos hegemónicos nacionales e internacionales. En cada país y, Costa Rica no es la excepción, estos grupos tienen su expresión y presencia en las élites que manejan los mercados. Se trata de un expolio que va desde la contaminación del bien más preciado como es el agua hasta la destrucción de los suelos, por la extracción de minerales y contaminación, y envenenamiento de los seres humanos y los animales por el uso de plaguicidas como nemagón y fumazone, usado en cultivos de banano.

---

[14] http://www.nacion.com/economia/empresarial/Allegro-Papagayo-Barcelo-adquisiciones-turismo-hoteleria_0_1503849674.html (Consultado el 4 de agosto, 2015)

El nivel de escasez, sobreexplotación y contaminación del agua en algunas comunidades del país es alarmante. Incrementándose la situación con el engaño de la producción de la llamada "energía limpia", con lo que se está destruyendo la biodiversidad y se deja a comunidades enteras sin agua y sin tierra.

En otro orden, a través de la investigación se ha evidenciado el fenómeno de expansión de los monocultivos, en forma particular la producción de piña, una de las principales actividades económicas en Costa Rica. La misma está destinada, principalmente a la exportación. Se trata de una actividad que inicia principalmente en los años 70 cuando la Compañía Del Monte Fresh Fruit a través de la subsidiaria PINDECO (Pinneaple Development Company, SA) revive la producción de piña de tipo Chayenne. Debido al éxito de PINDECO la producción Piñera se expande a varias zonas, principalmente en el sur del país, y en San Carlos y Sarapiquí (Aravena, 2005).

Hoy en día la piña es el producto no tradicional de mayor exportación en Costa Rica (Aravena, 2015) y en su momento tuvo gran apoyo del Estado mediante el Programa Nacional de Piña del Ministerio de Agricultura y Ganadería, programa que a la fecha no está vigente. Sin embargo, la expansión de los monocultivos de piña parece haberse salido de las manos y el control estatal (según documenta Aravena, 2005).

Por medio de informaciones obtenidas en la Cámara Nacional de Productores de Piña (CANAPEP), conocimos que el país cuenta con 42.000 hectáreas dedicadas al cultivo de piña divididas en: Zona Norte con 21.575 hectáreas, lo equivalente al 51% del área cultivada; el Atlántico dispone de 11.675 hectáreas y representa el 28%, a su vez, el Pacífico destina 8.750 hectáreas, lo cual constituye el 21% del área cultivada en manos de unos 1.330 productores de piña, en todo el país. Según CANAPEP de enero a junio del 2015 se contabilizan 413 millones de dólares producto de la exportación de piña.

Debido a estos factores, las zonas ganaderas, fincas de banano y zonas boscosas se transformaron rápidamente en piñales (Aravena, 2005). Según datos del VI Censo Agropecuario llevado a cabo por el INEC del 2014 en Limón existen unas 123 fincas destinadas al cultivo de piña, y que equivalen a 6.849 hectáreas. No obstante, esta producción no parece tener efectos sobre las condiciones socioeconómicas de los habitantes de la provincia. En la región

Huetar Caribe un 29,9% de los hogares están en condiciones de pobreza, dentro de los cuales existe un 8,3% de pobreza extrema, mientras que por ejemplo en la parte Central del país se cuenta un 17,5% de pobreza y un 4,5 de pobreza extrema. Según datos del INEC (2014) la región Huetar Caribe se ubica como la cuarta región más pobre del país.

Ha quedado reflejada la necesidad de analizar la crítica que genera en los movimientos sociales esa expansión piñera. Estos movimientos, como fueron planteados, apuntan a las consecuencias ambientales, sociales y culturales. Las consecuencias son muchas: además de la contaminación de los suelos y las aguas, los campesinos han quedado sin tierra para realizar otro tipo de producciones, en muchos casos, han sido presionado para venderla. Ha generado condiciones laborales negativas, en donde imperan bajos salarios, el trabajo a destajo, poca protección, falta de seguros, falta de libertad sindical, ausencia de horas extras y aguinaldos. Además, muchas de los trabajadores son personas con una condición migratoria irregular. Completando el panorama negativo de las piñeras con las enfermedades que provocan a seres humanos y animales.

Conocimos experiencias concretas como las de Guácimo, un cantón en el que primeramente se sembraba maíz, y luego el cultivo de la piña ha dañado su ecología. Pero también, uno de los cantones en los que se han dado movimientos de resistencia organizados contra las piñeras. Al conocer esta comunidad comprobamos que los conflictos socioambientales más significativos tienden a concentrarse geográficamente. La zona del Atlántico, el Pacífico, Norte, central y Sur, son espacios abatidos por los efectos de actividades económicas que ahogan a las personas vecinas, al suelo, al agua y el resto del ambiente. La producción simultánea de productos agrícolas de monocultivo, así como el desarrollo turístico provocan estragos en las dinámicas sociales, políticas, ambientales y culturales. A pesar de eso, son las regiones con menor inversión pública, acceso a servicios básicos, empleo, educación, entre otras.

La región caribeña ha sostenido por décadas el cultivo intensivo de banano, a lo que ahora se le suma el cultivo de piña (entre otras producciones con menor grado de intensidad), así como la actividad turística, aunque con características distintas a las presentadas en Guanacaste y Puntarenas. La riqueza de las empresas transnacionales y de los grupos empresariales costarricenses se

nutre de las condiciones laborales precarias, así como de la explotación de los recursos y del daño ambiental sistemático y a gran escala.

Los conflictos generados por esa situación evidencian la resistencia y las posibilidades de encontrar otras formas de relacionarse con la naturaleza. Frente a este panorama es claro que se generan retos en términos de propuestas políticas, orientadas al bienestar común.

Los conflictos no sólo son generados por la producción de piña y la contaminación que genera sino también por los daños causados por las minas a cielo abierto, así como también por los daños causados por el turismo y también por la producción de "energía limpia", así como conocimos en la comunidad de San Carlos. En el ámbito de la justicia climática, los costos del desarrollo energético y la responsabilidad por sus impactos son un tema que debemos continuar indagando para tener cifras concretas, aunque ya se sabe que el impacto que están teniendo en las poblaciones afectadas es alarmante.

Eso muestra que lo que está en juego, con la actividad de la producción energética de la región América Latina, es la dinámica de un modelo de desarrollo donde la apuesta por el crecimiento económico sostenido ha significado un aumento de la demanda por insumos energéticos para satisfacer a los sectores productivos. Por esto, las personas de las comunidades se atreven a denunciar la farsa "energía limpia", con la cual se realizaría la extracción, transporte y exportación de materias primas o *comoditties* (como recursos naturales con bajo procesamiento)[15]. Todo esto nos hace sospechar que el costo del desarrollo energético y la responsabilidad por sus impactos son diferentes.

Dentro de esta misma lógica de beneficios de las grandes empresas, sean ellas locales o transnacionales, entra el tema del agua y la tierra en las regiones costeras, expropiadas por grandes empresas turísticas. Las mismas personas de las comunidades denuncian que "las reservas de aguas están siendo utilizadas en los hoteles, mientras que el pueblo se queda a secas, tal es el caso de Guanacaste. Es por esto que no se realizan proyectos para solucionar los

[15] Pablo Bertinat, "Aportes sobre las políticas energéticas en un contexto de emergencia climática en América Latina" en *Energía y Equidad, año 1, nº.1*. Recuperado de: http://www.ritimo.org/IMG/pdf/Equidad-y-Energia-Numero-1.pdf (consultado el 21 de septiembre, 2015).

problemas de las comunidades en relación a la falta de agua, pues ésta la necesitan unos cuantos para el lucro.

Vimos como el sector inmobiliario es el que más crece, siendo que en el 2013 alcanzó una cifra récord de 1.160 millones $. De ellos, al menos dos terceras partes corresponden a la compra de terrenos, propiedades y locales comerciales de personas extranjeras no residentes", aseguró Gabriela Llobet, directora de la Coalición de Iniciativas de Desarrollo (Cinde). Este sector tiene tres años consecutivos de ganar peso dentro de la composición de IED del país, mientras que otros tradicionales ceden terreno. En total, la inversión extranjera que recibió Costa Rica tuvo un crecimiento de un 15%, durante el último año frente al 2012, según el registro del ente emisor.

Esa ansia de lucro de unos pocos, hace que el crecimiento energético, en muchos casos, esté por encima de los indicadores de crecimiento tradicionales como lo es el Producto Interno Bruto. En este sentido, vale señalar que 40 millones de personas están sin acceso a la electricidad y más de 80 millones de personas que cocinan con biomasa, en condiciones que dañan su salud, en América Laina y Caribe (Pablo Bertinat, 2011, p. 7).

Al final, las grandes empresas, a decir de Costa Rica, cuando se piensa en los beneficios anunciados a favor de los pueblos: empleo, mejoras de las condiciones sociales, protección ambiental, etc., nos sorprende que ya para el Décimo Octavo Informe de la Nación, el investigador Eduardo Alonso (2008) afirmaba que

> "a menudo se argumenta que como en el país no se cuenta con la infraestructura y con un clima de negocios (trámites y procedimientos) en la calidad requerida por las empresas transnacionales, se deben tener incentivos fiscales que de una u otra forma compensen las debilidades competitivas que el país tiene. También se afirma que como no se cuenta con otros beneficios que se puedan dar a las empresas (donaciones y otros subsidios), así como ofrecen países como los EEUU, los beneficios fiscales han de ser generosos para compensar esa debilidad" (pp. 45-46).

Es decir, que las referencias más concretas encontradas en relación a beneficios son hechas en torno a agradar a las transnacionales. No obstante lo

anterior, el mismo investigador señalaba que "Costa Rica introdujo cambios en la legislación sobre zonas francas haciendo que algunas empresas, no todas, tendrán que pagar los impuestos respectivos" (p. 46). Tendríamos que investigar sobre si se han podido poner en práctica esos cambios, pues son instituciones como Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER), Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE) y Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), las que defenderán "a capa y espada" las exoneraciones de impuestos de que las empresas gozan.

5.1. Síntesis de resultados

El estudio de las tres fases propuestas para este proyecto nos ha permitido entender la importancia de una mirada compleja con lo cual no se podrá analizar ningún fenómeno ambiental fuera de una visión interrelacional y desde diferentes aristas. De esa manera, se podrá ver que lo que pasa en un lugar afecta a toda la tierra.

Se vio que Costa Rica, dentro del marco global, debe tener presente la responsabilidad no solo por la tierra, sino también por el tipo de mercado. La ambición y el ansia de lucro de unos pocos están acabando con la biodiversidad del país y también de la región centroamericana. "Las alianzas perversas de los grupos políticos nacionales con los negociadores internacionales están acabando con el país". A las personas más vulnerables sólo les queda "recuperarse de la ceguera" a la que esos mismos grupos políticos las han llevado, e iniciar un proceso de lucha y de construcción de propuestas alternativas que busquen mitigar el daño hecho al medio ambiente. Con eso, la canalización de la acción humana centrada en el interés propio y la maximización de las ganancias en los mercados quedarán cuestionadas. Y más, desarticuladas.

Es frente a eso que son desafiantes como resultados, preguntas como ¿a quién está beneficiando el uso masivo de agro-químicos y en qué sentido se da dicho beneficio? Sabiendo que es una pregunta que ameritaría mucho más tiempo de búsqueda y análisis, nos hemos atrevido en esta investigación apuntar que existen en Costa Rica grandes corporaciones de capital europeo y estadounidense como Syngenta, Monsanto, Dow, Bayer, BASF y DuPont,

las cuales controlan el 80% de este "mercado de venenos". Nos queda claro que tenemos que profundizar más para poder desglosar estos beneficios, sin embargo, la base del sentido del mismo, apunta no sólo al acaparamiento de los mercados, sino también a la intervención que hacen en el cambio cultural de pequeños y medianos agricultores que se ven obligados a usar estos productos para poder competir en los mercados.

Otro aspecto que llama nuestra atención es que a pesar de que se acrecientan las denuncias ante los impactos ambientales y sociales, por parte de las comunidades, organizaciones de la sociedad civil y algunas instancias estatales, existen "portillos legales" que crean resoluciones en contra de las comunidades afectadas. Por lo que hemos visto el elemento "tráfico de influencia" para la creación de esos portillos legales no permiten el cumplimiento de la legislación, ambos elementos limitan las posibilidades de mejorar las condiciones laborales y de vida de las personas. Y esta realidad se da en los distintos aspectos estudiados, ya sea producción, turismo, minería. Una muestra de lo que podemos entender como paradoja son los datos relacionados con las ganancias que se tiene del mercado de esos productos, que como ha sido dicho, son denunciados por la afectación que ocasionan a las comunidades. Un buen ejemplo, es la piña, uno de los productos que genera más ganancia. A pesar del desastre ecológico que causa a las comunidades en Costa Rica, para el año 2012, registró una ganancia de 792.416.269 US$; mientras que para el 2013, se obtuvieron 818.779.436 US$. Y como se explicó esas ganancias son para las grandes corporaciones y los grupos económicos hegemónicos en el país.

De todo esto se puede inferir que las regulaciones implementadas no producen una mejora en la calidad de vida de las personas porque, se trata de regulaciones falseadas, que crean resoluciones en contra de las comunidades y, además son creadas por esos llamados portillos legales, es decir, "son legales". Esta situación se presenta como desafío a profundizar, por plantearlo de alguna manera, podríamos preguntarnos por ¿cómo es que se crean esos "portillos legales"?, ¿de qué manera podrían las comunidades tener algún control de esa realidad? Bueno, son preguntas que definitivamente tenemos que trabajar más detenidamente.

Estas preguntas nos llevarían al tema de las alternativas en la producción. Y desde ahí prestar atención al lugar que ocupa la producción sostenible. En este sentido, en el estudio[16] realizado entre el 2009 y 2010, vale destacar que la agricultura de Costa Rica, tiene un Índice Global de Productividad Sostenible (IGPS) de 0,650; ligeramente se ubican los cultivos industriales, con un 0,672 entre los cuales la naranja, muestra un índice alto de 0,773; seguido por la caña de azúcar, con un 0,697; el café con un 0,641 y en último lugar por la palma aceitera, con un índice de 0,575.

En ese mismo estudio se presentan los resultados y conclusiones del análisis de las Políticas y Aspectos Legales Institucionales, con los cuales se destaca, entre otras razones que

a) Los Programas de Ajuste Estructural (PAEs) reducen los espacios de acción del Estado para la implementación de medidas de planificación orientada a objetivos de producción o de promoción de sectores productivos específicos, especialmente en lo que se refiere a los pequeños productores y el mercado interno;

b) Los procesos de reforma del Estado llevan a una reducción de los espacios de acción del mismo que se ponen en manos de las empresas privadas las cuales siguen direcciones muy selectivas, así como a una reducción de los recursos presupuestarios y del personal de las instituciones del Estado;

c) La apertura comercial como elemento central de un modelo de desarrollo "hacia afuera" pasa a ser el elemento central de la política comercial del país desde el proceso de implementación de los PAEs. Esto supone un cambio radical en las reglas del juego para el sector agropecuario, al exponer a la producción interna a la competencia con el producto importado;

d) El país queda sometido a las denominadas disciplinas en materia comercial que impone el marco multilateral de regulación del comercio

[16] Informe final - estudio del estado de la producción sostenible y propuesta de mecanismos permanentes para el fomento de la producción sostenible consultoría sp-12-2009. Costa rica, mayo 2010.

internacional en el campo agropecuario. Esto significa que las políticas internas tienen que estar acordes con esas regulaciones generales;

e) Son pocos los recursos que han sido destinados al desarrollo sostenible, lo que hace que la ejecución de planes y políticas, sea difícil hacerlo de manera general o total, sino por sectores productivos o por regiones;

Paralelo a esa última afirmación encontramos que el BID hizo un préstamo de 14.4 millones de dólares para apoyar producción rural sostenible en Costa Rica, en diciembre de 2002. Los recursos se concentrarían en las regiones de Brunca, Chorotega y Huetar Norte, donde se registran altos índices de pobreza rural[17].

Sin embargo, las conclusiones detalladas anteriormente, derivadas de instituciones estatales como lo es el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), pueden ser una pista para sospechar por dónde van los intereses de los gobiernos en relación a la sostenibilidad. Al mismo tiempo que nos desafía a indagar sobre cuál ha sido el camino del préstamo del BID, pues paralelo a esto tenemos el auge del mercado neoliberal como hemos venido indicando a lo largo de esta investigación.

A pesar de que se puede afirmar que la agricultura convencional ha generado altos costos humanos y ambientales producto del uso indiscriminado de insumos agrícolas en los métodos de producción. Estos costos incluyen, erosión y degradación de los suelos, contaminación de las aguas, pérdida de la diversidad biológica, resistencia a los plaguicidas y riesgos en la salud humana asociado con la aplicación de insecticidas y residuos contaminantes.

Frente al desafío de convertir a Costa Rica en un país carbono neutral, el mismo MAG, apuesta a la reducción de emisiones agrícolas para alcanzar el desafío planteado para el año 2021. Ante esto, invita al trabajo conjunto del sector público, privado, la academia y los agricultores:

---

[17] Ver en: http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2002-12-02/bid-apueba-prestamo-de-144-millones-de-dolares-para-apoyar-produccion-rural-sostenible-en-costa-rica,1318.html

> "Queremos ser un aliado del proyecto país de carbono neutralidad, promoviendo una agricultura responsable y sostenible"[18].

Ese tipo de afirmaciones coloca al llamado desarrollo sostenible en el ámbito de "la doble cara", de los gobiernos. Pues, la poca atención que brindan al tema, primero provienen de demandas y acuerdos intenacionales a los Estados. Y, segundo, el enfoque por el que optan es el del capital. En este sentido, se señalan medidas a ser tomadas en agricultura para reducir las emisiones de gases. Citamos algunas de ellas[19]:

- Recurrir a la labranza de conservación y mejores prácticas agronómicas.
- Uso de nuevas variedades y rotar cultivos.
- Usar coberturas de suelos y reducir quemas.
- Mejorar gestión de suelos y reducir la aplicación de fertilizantes.
- Construcción de drenajes para la siembra de arroz.
- Gestión de aguas en épocas sin producción e inundaciones de poca profundidad.
- Mejores prácticas de nutrición de animales.
- Reducción en tala de bosques.
- Disminuir la utilización de materiales industriales.
- Reforestar
- Manejo de residuos orgánicos en las plantaciones
- Ahorro en uso de energía eléctrica.

---

[18] Tania López Lee, en un reciente foro técnico realizado en la sede central del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), en San José. Recuperado de http://prensamag.blogspot.com/2011/07/mag-impulsa-agricultura-sostenible-para.html

[19] Ver: http://prensamag.blogspot.com/2011/07/mag-impulsa-agricultura-sostenible-para.html

Frente a este tipo de medidas, los agricultores parecen ser puestos en el mismo nivel de responsabilidad que las grandes empresas. Y de nuevo queda evidente que no se apunta al tema del apoyo a los pequeños agricultores por parte de los gobiernos, para poder realizar los ajustes hacia el sostenimiento de esa sostenibilidad. Así también, tampoco aparece el tema de la destrucción que causa el uso de fertilizantes o la destrucción de los bosques.

Ante eso, se presenta el desafío de indagar con los mismos agricultores sobre las posibilidades reales, en términos de incentivos para la agricultura sostenible, las prácticas culturales, el cambio de mentalidad y la recuperación de prácticas ancestrales. Y sobre todo, conocer cuáles avances ha habido en estos aspectos.

Otro aspecto digno de destacar es que los conflictos causados por la lógica de mercado quedaron evidentes en el trabajo de campo. Sin embargo, también se vio un movimiento social que se organiza para la lucha y para proponer formas alternativas de relacionarse con el medio ambiente, de cuidado, de protección que además, por ser propuestas integrales están centradas en los seres humanos y en la naturaleza.

El mercado operado por las transnacionales y grupos económicos locales va dejando tras de sí una lista de consecuencias sociales, ambientales y culturales. Y, hasta ahora, las empresas transnacionales apenas han contribuido a solucionar las graves desigualdades que existen en los países donde han realizado sus inversiones. Y más todavía, estas empresas y, principalmente, cuando se trata de transnacionales carecen de personalidad jurídica propia, sin embargo, reportan a sus casas matrices. Esto explica por qué apenas quedan beneficios en los países donde se encuentran. De aquí, la expresión que nos debe alertar "las transnacionales y los grupos hegemónicos nacionales controlan el presente y arruinan el futuro".

La investigación nos ha permitido conocer que las multinacionales como ENDESA y el Grupo Barceló tienen una posición privilegiada en América Latina. En Costa Rica esto se siente en los sectores producción de energía y en turismo. De aquí también se explica por qué el sector que más crece es el inmobiliario, principalmente, para la adquisición de viviendas y terrenos en zonas costeras por parte de no residentes, seguido de la actividad turística para el desarrollo de nuevos proyectos turísticos y la ampliación de infraestructura turística existente.

Vimos como el crecimiento del turismo en las zonas costeras del país genera conflictos con las comunidades, por causar desalojos, generar empobrecimiento, además de la utilización desmedida de los recursos naturales. Ya, en el campo de la producción agrícola y minería, principalmente de piña, señalados en párrafos anteriores, se destacan otras empresas procedentes de Estados Unidos, Canadá. Todo con la complicidad del Estado y sus gobiernos complacientes.

5.2. Señalamientos sobre costes-beneficios generados por la explotación de los recursos naturales seleccionados.

Después del trabajo de campo realizado, ha resultado muy difícil para el equipo poder tener los costos beneficios en forma cuantitativa. Las informaciones compartidas por las personas en las diferentes experiencias dan cuenta que el costo ambiental se mide, entre otras cosas, por la disminución de la calidad de vida de los seres que habitan las comunidades afectadas y, en definitiva, todo el país. Sin dejar de desconocer que hay un grupo de personas nacionales e internacionales que son quienes se benefician.

Dicho eso, los costos se pueden resumir en: contaminación de las aguas y del aire, disminución de la calidad de los suelos para actividades agrícolas diversificadas, pérdida de la biodiversidad. Enfermedades en las personas y en los animales. Lo que se traduce en costo social: disminución de la calidad de vida de las personas (salud y seguridad).

Pérdida de ingreso por parte de las comunidades, por el crecimiento desmedido del turismo empresarial (de inversión tanto nacional como extranjera). Un buen ejemplo de esto último, es la situación que están viviendo las comunidades de las zonas costeras. En conclusión, la deuda ecológica es muy alta, por lo que el análisis de costo de oportunidad requiere de una valoración económica del daño tanto sobre los elementos biofísicos, lo social y del ecosistema.

5.3. Presentación de limitaciones

No nos fue posible conseguir datos para comparar la evolución de inversión pública, acceso a servicios básicos, empleo, educación, índice de desarrollo entre

las zonas agrícolas y turísticas, desagregadas por regiones en Costa Rica y de otras regiones Centroamericanas. Sin embargo, para tener una idea, finalmente, presentamos un cuadro que trae información del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de Costa Rica, de los años 2011-2014. Esta información nos permite tener una idea de la inversión en diferentes sectores durante el período mencionado. Y el mismo, nos puede ayudar a continuar indagando sobre la inversión que hace el gobierno y poder compararla con la IED. También es un desafío poder desagregar esa inversión del gobierno por regiones, ya que la información que conseguimos es general. De todas maneras, nos puede permitir calcular algunos indicadores:

CUADRO 4. Resumen de Plan nacional de desarrollo 2011-2014

Sector trabajo	Para la meta de "20% anual de la población desocupada mejora su empleabilidad", es importante anotar que para el año 2011, se alcanza un 18% de incremento anual. La meta de "5% de personas con discapacidad en Limón Centro y Pococí de la Región Huetar Atlántica, con mejoras en su empleabilidad". La meta, clasificada como insuficiente, referida a generar 1.333 empleos mediante la microempresa y emprendimientos cooperativos, que presenta un cumplimiento del 54%, es decir generó 718 empleos.
Sector seguridad ciudadanía y justicia	El Sector indica que, en materia presupuestaria, se programaron 14.938,21 millones ¢ para la ejecución de las metas anuales, de los cuales se ejecutaron 9.367,12 millones ¢, que representa un 62,70% (p. 132).
Sector ambiente, energía y telecomunicaciones	El Sector indica que en materia presupuestaria, se programaron 116,884.5 millones ¢ para la ejecución de las metas anuales, pero se ejecutaron 192,909.33 millones ¢, notándose una erogación mayor a la proyectada (p. 147).
Sector educación	El Sector indica en materia presupuestaria, que se programaron 126.822,29 millones ¢ para la ejecución de las metas anuales, de los cuales se ejecutaron 127.820,52 millones ¢ (p. 94).

Fuente: construcción propia a partir del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 (elaborado por María Tereza Obregón Zamora. Ver en: http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/122fcd1c-53a7-47a7-a0ad-84cac6f1d7b9/PND-2011-2014-Maria-Teresa-Obregon-Zamora.pdf

CUADRO 5. Empresas Transnacionales del sector agrícola, energía y turismo

Empresa	Subsidiarias	Actividad	Región
Chiquita Fyffes	Palma Tica	Palma Africana	Buenos Aires y Parrita
	Cobal	Banano	Zona Norte
	Numar-Unimar	Mantequilla y aceite	Buenos Aires y San José
DOLE		Banano- Piña	Limón y Zona Norte
Del Monte	Bandeco	Banano	Limón y Zona Norte
	Pindeco	Piña	Buenos Aires, Guácimo, Siquires, Sarapiquí, Upala
	Caribana	Comercialización de banano y otros frutos	Limón
TicoFrut		Producción de Naranja	Upala y Los Chiles
Endesa		Producción de energía	Zona norte, San Carlos
Grupo Barceló		Turismo	Zonas costeras

Fuente: elaboración propia

5.4. Apuntando hacia un índice de anticooperación

1. Nivel de responsabilidad e identificación de las grandes empresas frente al deterioro ambiental
2. Reporte de las empresas transnacionales
3. Inversiones, por préstamos internacionales vs el nivel de deterioro ambiental.

4. Ingresos por préstamos e inversiones internacionales vs mejora de la calidad de vida de las familias de los pequeños y medianos productores agropecuarios.

5. Evolución de inversión pública vs acceso a servicios básicos, empleo, educación, índice de desarrollo en las zonas agrícolas y turísticas, desagregadas por regiones en Costa Rica.

6. Inversión pública vs la IED desagregada por regiones.

7. Portillos legales que impiden el buen manejo de las inversiones locales e internacionales a favor del medio ambiente y condiciones sociales justas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, A. Y MACHADO, D. (2012). "Movimientos comprometidos con la vida.

AMBIENTALISMOS Y CONFLICTOS ACTUALES EN AMÉRICA LATINA, *Revista del Observatorio Social de América Latina,* XIII, 32. pp. 67-94.

ALVARENGA, P. (2010). *Los ciudadanos y el Estado de Bienestar. Costa Rica en la segunda mitad del siglo XX*. San José: EUCR.

ÁLVAREZ, M. (s.f). Expansión de la actividad piñera. Kioscos Ambientales de la Universidad de Costa Rica. Recuperado de http://tragua.com/biblioteca- virtual/publicaciones-del-tribunal

ASTORGA, Y. (2009). Impacto ambiental de la minería de oro a cielo abierto: caso Crucitas. En UCR (ed.), *Minería química a cielo abierto: el caso de las crucitas*. Recuperado de http://cu.ucr.ac.cr/documen/InformeFinaldeCrucitas.pdf. Consulta el 6 agosto de 2014.

ÁVILA-FUENMAYOR, F. (2005). Neoliberalismo y globalización: de la racionalidad técnica a la relación sujeto-sujeto. *Revista de Artes y Humanidades UNICA*, pp. 89-100.

BACH, O. (2006). Informe Final Agricultura e implicaciones ambientales con énfasis en algunas cuencas hidrográficas principales. *Decimotercer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.* San José, Costa Rica.

BACH, O. (2012). Informe Final Agricultura. Rumbo Hacia La Sostenibilidad. *Decimonoveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.

BARRANTES, A. (2013). Desigualdad en Costa Rica es una de las más altas en Latinoamérica. *La Nación*, Costa Rica. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/Desigualdad-tica-altas-Latinoamerica_0_1378262170.html. Consulta 10 de junio 2014.

BOURGOIS P. (1994). *Banano, etnia y lucha social en Centro América*. San José: DEI.

Central America Data (2013, abril). Unión Europea pide más seguridad para sus inversiones. Recuperado en http://www.centralamericadata.com/es/article/home/Unin_Europea_pide_ms_seguridad_para_sus_inversiones. Consulta el 23 de julio 2014.

CENTRAL AMERICA DATA (2014, febrero). Litigio internacional por mina en Costa Rica. Recuperado en en http://www.centralamericadata.com/es/article/home/Litigio_internacional_por_mina_en_Costa_Rica. Consulta el 23 de julio de 2014.

CENTRO DE INFORMACIÓN (2014). Paraquat. Recuperado en http://paraquat.com/spanish/banco-de-conocimientos/ficha-t%C3%A9cnica-del-paraquat

CHRYSSOPOULOS STERLOFF, A. (2012). *Oportunidades e importancia que tienen las empresas transnacionales en el mercado laboral de Costa Rica*. Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología, San José, Costa Rica. Recuperado de http://www.ulacit.ac.cr/files/careers/110_alexanderchryssopoulos.pdf Consulta el 1 de agosto 2014.

CLARE, P.(2009). Un Balance de la Historia Ambiental Latinoamericana. *Revista Historia*, 59-60, pp. 185-201.

COMISIÓN MUNDIAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. Nuestro futuro común*. Recuperado en http://www.unep.org/geo/GEO3/spanish/050.htm

CORDERO, A. (2011). Los Viejos y Olvidados Centros Históricos del Turismo: Algunas Evidencias para el Caso Costarricense. En: Cordero, Allen y Budson, Peter (eds.), *¿Es posible otro turismo*? San José: FLACSO.

CORPORACIÓN BANANERA NACIONAL - CORBANA- (2011). *Implementación de Buenas Prácticas Agrícolas para Reducir el Escurrimiento de Plaguicidas en el Cultivo del Banano de la Región Caribe Costarricense*. Recuperado de http://cep.unep.org/repcar/proyectos-demostrativos/costa-rica-1/publicaciones-corbana/Estudio%20de%20caso%20Corbana.pdf

LLISTAR, D. (2010, marzo). Interferencias Norte-Sur. Los problemas del Sur Global no se resuelven con más ayuda internacional Recuperado en: http://www.tni.org/es/tnibook/anticooperaci%C3%B3n?context=565, Consulta el 3 de junio, 2014.

FRANCO, L. Y SOJO, C. (1992). *Gobierno, empresarios y políticas de ajuste.* San José: FLACSO.

GADI A. (2009). A Guanacaste no le falta agua, sino planificación. *Semanario Universidad*. Recuperado de http://www.semanariouniversidad.ucr.cr/component/content/article/467-Pa%C3%ADs/1526-gadi-amit-a-guanacaste-no-le-falta-agua--sino-planificacion.html

GAMBINA, J. Y ESTAY, J. n(coord.) (2009). *Economía mundial, corporaciones transnacionales y economías nacionales*. Buenos Aires: CLACSO.

GOEBEL, A. La Política Económica Liberal su rol en el consumo de bienes "monopolizados". El caso del Monopolio del tabaco en Costa Rica (1880-1907) *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 29, pp. 147-169.

GONZÁLEZ ARENCIBIA, M. (2014). Globalización como lo concreto: aspectos críticos. Recuperado de http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1362/aspectos-globalizacion.html Consulta el 30 de mayo 2014.

GRANADOS, C. (2004, noviembre-marzo). El impacto ambiental del Café en la Historia Costarricense. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 4, 2.

GREEN FACTS (2014). Glosario. Recuperado de http://www.greenfacts.org/es/glosario/abc/biocapacidad.htm Consulta el 27 de junio 2014.

JANSSENS, M. (2013). Seminario taller a propósito de minería, hidrocarburos y contaminación. Extractivismo, nuevos caminos de dominación y resistencias. *Catapa*. Recuperado de http://www.catapa.be/es/noticias/1550 Consulta el 5 de junio 2014.

KIOSCOS AMBIENTALES (s.f). "Impactos de expansión piñera el recurso hídrico del Caribe: Insumo para comité del Acueducto de Pocora para negociación con el gobierno huelga de limón", Recuperado de http://kioscosambientales.ucr.ac.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=220:recursos-hidricos-y-bosques-afectados-persisten-danos-ambientales-en-el-pais-y-amenazan-con=-crecer-&catid-40:noticias-ambientales&Itemid=60 Consulta el 8 de agosto 2014.

LISTAR, D. Y VARGAS, M. (2012). *Las interferencias: Unión Europea - América Latina y el Caribe - ¿Asociación birregional o Anticooperación?* Recuperado de www.odg.cat

MAURI, C. (2010). *Compendio de legislación ambiental*. Recuperado de http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/136C78C0C8C2680205257CF-2005DC22D/$FILE/Compendio_Costa_Rica_Final.pdf

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR (2013). *Estadísticas de exportaciones por producto 2012*. Recuperado de http://www.comex.go.cr/estadisticas/exportaciones.aspx

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR (2014). *Estadísticas de exportaciones por producto 2013*. Recuperado de http://www.comex.go.cr/estadisticas/exportaciones.aspx

MORA, M. Y PÉREZ, J. P. (2009). *Se acabó la Pura Vida. Amenazas y desafíos sociales de la Costa Rica del Siglo XXI*. San José: FLACSO.

MORA, S. (2013). Reflexiones para el análisis comparativo de movimientos sociales: el caso de extrabajadoras y extrabajadores bananeros afectados por el nemagón en Costa Rica y Nicaragua. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 39, pp. 211-232.

NAVARRO, S. (2013). Turismo e Inmigración en Playa Matapalo, Sardinal, Costa Rica. Resistencias Comunitarias y Laborales. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 39, pp. 263-287.

NAYYAR, D. (2003). La globalización y los mercados: retos de la educación superior",

Recuperado de https://upcommons.upc.edu/revistes/bitstream/2099/7975/1/04%20(40-51).pdf

NOVO, M. (2006). *El desarrollo sostenible su dimensión ambiental y educativa,* Madrid: Pearson Educación.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (2003). *Efectos de los plaguicidas en la salud y el ambiente en Costa Rica*. Organización Panamericana de la Salud, Ministerio de Salud. San José, Costa Rica.

PADILLA PÉREZ, R. Y ALVARADO, J. (2013). Desempeño Exportador y Heterogeneidad Estructural en Costa Rica. *Decimonoveno informe estado de la nación en desarrollo humano sostenible* (informe final). San José: Programa Estado de la Nación.

PÉREZ, H. (2010).*La población de Costa Rica 1750-2000. Una historia experimental.* San José: EUCR.

PÉREZ, J. P. (2005). "Algunas Hipótesis sobre Desigualdad Social y Mercado de Trabajo.

MINOR, M., PÉREZ, J. P. Y CORTÉS, F. (eds.). Reflexiones desde Centroamérica"., *Desigualdad Social en América Latina Viejos Problemas Nuevos Debates*. San José: FLACSO.

PIVA MARTÍNEZ, J. M. Y HERNÁNDEZ CALDERÓN, R. A. (2012). La inversión extranjera directa en Costa Rica: factores determinantes y efectos en el desarrollo nacional y regional. *Serie Aportes para el Análisis del Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica: El Programa.

PLATAFORMA NACIONAL DE PRODUCCIÓN Y COMERCIO RESPONSABLE DE PIÑA (2013). *Plan de Acción Para la Producción y Comercio Responsable de Piña en Costa Rica (2013-2017).*

POMAREDA, P. (2014). Uso de herbicida podría estar asociado a muertes por problemas renales en Guanacaste. *País CR*. Recuperado de http://www.elpais.cr/frontend/noticia_detalle/1/92469

PROGRAMA COMPETITIVIDAD Y MEDIO AMBIENTE -CYMA- (2007). Plan de Residuos Sólidos. Diagnóstico y áreas prioritarias. Recuperado de http://ley8839.go.cr/blog/documentos/presol/diagnostico-areas-prioritarias.pdf

QUISPE, J. L. (2007). Caracterización del impacto ambiental y productivo de las diferentes normas de certificación de café en Costa Rica. Tesis sometida a consideración de la Escuela de Posgrado, Programa de Educación para el Desarrollo y la Conservación del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza como requisito para optar por el grado de Magister Scientiae en Agricultura Ecológica. Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE).

RADULOVICH, R. (1988). Degradación ambiental en Costa Rica. *Agronomía Costarricense* 12(2), pp. 253-271.

RAMÍREZ COVER, A. (2007-2008). Conflictos socioambientales y recursos hídricos en Guanacaste; una descripción desde el cambio en el estilo de desarrollo (1997-2006). *Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica,* 33-34, pp. 359-385.

RIVERO, F. (2009, enero-diciembre). Los discursos presidenciales como fuente útil para el estudio de las percepciones sobre la naturaleza. *Revista Historia,* 59-60, pp. 225-233.

SÁENZ, M. (2009). Las experiencias de la minería de oro en Costa Rica informe especial. UCR (ed.), *Minería química a cielo abierto: el caso de las crucitas*. Recuperado de http://cu.ucr.ac.cr/documen/InformeFinaldeCrucitas.pdf. (Consultado el 6 agosto, 2014).

SOLANO, M. (2012). Imaginarios nacionales medioambientales en la espacialización comunitaria. *Serie Documentos de Trabajo, Red de Posgrados*, 15. CLACSO. Recuperado de http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/posgrados/20121227034502/OPMarianaSolanoUmanzor15.pdf

SYGENTA (2014). *About Sygenta*. Recuperado en http://www.syngenta.com/global/corporate/en/about-syngenta/aspx

VAN NOORLOOS, F. (2013, abril). ¿Un lugar en el sol para quién? El turismo residencial y sus consecuencias para el desarrollo equitativo y sostenible en Guanacaste, Costa Rica. *Alba Sud. Investigación y comunicación para el desarrollo,* 15, pp. 2-49. Recuperado de http://www.albasud.org/publ/docs/58.pdf

VIALES, R. Una propuesta de reconceptualización del enclave bananero desde la perspectiva de la historia económica. El caso de la región Atlántica (Caribe) costarricense entre 1870-1950. *Istmo. Revista Virtual de Estudios Literarios y Culturales Centroamericanos*. Recuperado de http://istmo.denison.edu/n05/articulos/propuesta.html#end40

[1] Realizada por medio de la Ley N°.9016, la cual establece la prohibición de la cacería deportiva, restringe las posibilidades de uso comercial de la vida silvestre directamente extraída, reconoce las prácticas tradicionales de extracción de las comunidades indígenas, clarifica las funciones de Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA), regula los permisos para la investigación y aumenta las sanciones por infracciones a la ley (Cabrera, 2012).

CAPÍTULO 5

POLÍTICAS INTERNACIONAIS DE COMÉRCIO E AS DISTORÇÕES NO MERCADO AGRÍCOLA

Augusto Mussi Alvim[1]
Célio Alberto Colle[2]
Carolina S. da Trindade[3]

INTRODUÇÃO

1. APRESENTAÇÃO

1.1. Problema e justificativa

1.2. Objetivo geral

1.3. Objetivos específicos

1.4. Metas

1.5. Produtos e regiões selecionados

[1] Doutor em Economia, professor da Escola de Negócios – PUCRS. E-mail: augusto.alvim@pucrs.br.

[2] Doutor em Economia do Desenvolvimento pela PUCRS, Extensionista Rural da Emater/RS - Ascar do Rio Grande do Sul. E-mail: celio.colle@gmail.com.

[3] Economista e mestranda em Economia do Desenvolvimento pela PUCRS. E-mail: carolina.trindade.001@acad.pucrs.br.

2. REVISAO DE LITERATURA

2.1. Teorias do comércio internacional

2.2. Barreiras tarifárias e não tarifarias

2.1.1. Barreiras tarifárias

2.1.2. Barreiras não tarifárias

3. METODOLOGIA

4. RESULTADOS E ANÁLISES

4.1. Exportações e importações brasileiras para regiões selecionadas

4.2. Vantagens Comparativas Reveladas

4.3. Índice de Orientação Regional

5. CONSIDERAÓES FINAIS

BIBLIOGRAFIA

Introdução

A segunda metade do século XX foi marcada pelas discussões ao redor da questão do livre comércio entre países. De uma maneira geral, as informações existentes quanto a este assunto mostram que quanto mais intenso o comércio de bens e serviços entre países e regiões maior o crescimento econômico. A razão para isto deve-se ao fato de os países concentrarem todos os seus esforços nas atividades que são mais eficientes, exportando estes produtos e importando os demais de regiões que os produzem de forma eficiente. Com o maior acesso a mercados (maior número de consumidores e produtores), somam-se os benefícios obtidos, resultando em melhores produtos e preços.

Todavia, não existem apenas ganhos a partir da implementação dos acordos de livre comércio, embora estes sejam observados pela intensificação das atividades, as quais passam por um processo de reorganização a fim de reduzir os custos. Por sua vez, estes acordos também determinam mudanças negativas como, por exemplo, a redução ou até mesmo o desaparecimento de determinadas atividades econômicas em regiões específicas e países, concentração e internacionalização das cadeias produtivas e estrangeirização de terras.

Desta forma, ainda que exista a possibilidade de maiores ganhos globais em bem-estar, observa-se que os países continuam a proteger os seus mercados, principalmente os agrícolas, através de mecanismos como barreiras tarifárias e não-tarifárias, e também através da concessão de subsídios à produção e à exportação. As justificativas passam por questões das mais diversas, como, por exemplo, de segurança alimentar, de proteção a setores frágeis e de concessão de vantagens a grupos de pressão. Nas últimas décadas, o comércio agrícola entre países cresceu aquém do esperado, com um crescimento significativamente inferior aos níveis observados na indústria.

O crescimento do comércio agrícola na última década deveu-se, principalmente, aos acordos firmados na Rodada Uruguai[4] (em nível multilateral) e aos acordos regionais, como, por exemplo, o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Neste sentido, o

[4] A Rodada Uruguai ocorreu entre 1986 e 1994. Nela foram estabelecidas as primeiras medidas que visam reduzir as barreiras comerciais estabelecidas pelos países-membros aos produtos agrícolas.

comércio internacional de produtos agrícolas cresceu, em média, 35% enquanto o de produtos industriais cresceu 94% no período de 1991 a 2000 (USDA, 2001b). A principal razão para este fato deveu-se às dificuldades enfrentadas nas negociações de livre comércio de produtos agrícolas em nível multilateral pós-Rodada Uruguai. Atualmente, os principais obstáculos nas negociações estão na redução das tarifas e das quotas-tarifárias, bem como na elaboração de acordos que efetivamente venham a contribuir para a redução dos subsídios e para a padronização das normas fitossanitárias e técnicas entre os países. Apesar de os países desenvolvidos defenderem a redução do protecionismo de forma multilateral, na prática observa-se justamente o contrário, com um aumento sistemático dos subsídios e das barreiras não-tarifárias.

Em contraposição a este cenário, o processo de regionalização vem avançando mais rapidamente do que os acordos multilaterais de livre comércio no mundo. A formação de áreas de livre comércio envolve a reunião de países com características políticas, econômicas, sociais e culturais distintas, todavia este processo ocorre com maior dificuldade no caso dos acordos multilaterais, em que as diferenças são ainda mais acentuadas. Outro aspecto relevante para explicar a preferência dos países pelos acordos regionais vis-à-vis multilaterais decorre do elevado número de participantes e da maior abrangência das negociações multilaterais.

1. APRESENTAÇÃO

O presente relatório preocupa-se em detalhar os resultados obtidos através da pesquisa. Neste sentido, nesta seção são apresentados os objetivos da pesquisa, metas e a metodologia utilizada. A seguir são detalhados os objetivos da pesquisa.

1.1. Problema e justificativa

Inserido neste cenário tem-se o Brasil, o qual tem defendido junto aos fóruns de discussão internacionais uma maior intensificação do comércio entre países e regiões através da redução das barreiras tarifárias e da eliminação dos subsídios. Entretanto, como a possibilidade de redução das medidas pro-

tecionistas vem se tornando cada vez mais difícil, uma parcela dos políticos e pesquisadores brasileiros tem defendido que primeiramente devem ser aprofundados os acordos de integração junto ao MERCOSUL.

Uma das estratégias para o fortalecimento do bloco consiste na adoção de políticas comuns setoriais (indústria, agricultura e comércio) e macroeconômicas (fiscal, monetária, cambial), promovendo a transição de uma União Aduaneira para uma Comunidade Econômica. Porém, existem vários empecilhos para o avanço deste processo, entre eles podem-se citar: as assimetrias nos países quanto ao PIB, à área geográfica, à população e às diferenças em termos econômicos, políticos e sociais, bem como à dificuldade de construir instituições supranacionais.

A partir deste cenário se quer avaliar quais são os reflexos das atuais políticas internacionais de comércio sobre a agricultura brasileira. Considerando as condições particulares de cada região podem ocorrer diferenciais ou vantagens capazes de determinar aumentos ou reduções no fluxo comercial de produtos agrícolas.

Com o propósito de analisar os possíveis reflexos sobre a agricultura brasileira, além do estudo das atuais políticas comerciais e internacionais, existe a necessidade de avaliar os efeitos das mudanças de ordem política sobre a produção, o consumo, os fluxos comerciais e os preços nas principais regiões. Desta forma, é importante considerar os principais mecanismos de proteção adotados pelos países, como, por exemplo, as tarifas, as quotas-tarifárias e os subsídios.

1.2. Objetivo geral

Avaliar os efeitos, no mercado agrícola, ocasionados pelas políticas internacionais de comercialização.

1.3. Objetivos específicos

Analisar possíveis distorções nos mercados de produtos agrícolas selecionados, ou seja, nas principais regiões exportadoras e importadoras dos produtos referidos, no mundo;

Identificar as principais barreiras tarifárias e não tarifárias existentes, que acabam por influenciar o comércio entre as regiões selecionadas;

Avaliar a importância do mercado agrícola para as regiões trabalhadas;

Obter para o cenário atual: os fluxos de comércio, os valores médios referentes às barreiras tarifárias, bem como a orientação destes fluxos comerciais para cada região analisada, utilizando-se de um modelo de orientação regional (IOR) e de vantagens comparativas (VCR);

Avaliar os ganhos e as perdas para cada região estudada perante o efeito da comercialização para com as demais regiões;

1.4. Metas

Diagnóstico dos mercados agrícolas selecionados, identificando as principais barreiras comerciais impostas pelos principais países importadores destes;

Construção de um modelo de orientação regional (IOR) e de vantagens comparativas (VCR) que permitam avaliar a orientação das exportações e importações dos produtos referidos e das vantagens nessas relações entre as regiões estudadas;

A seguir é apresentada a metodologia definida no projeto que possibilitou responder aos objetivos propostos.

1.5. Produtos e regiões selecionados

Os produtos selecionados foram: arroz, milho, trigo, açúcar, café, carne suína, carne bovina, carne de frango, soja em grão, farelo de soja e óleo de soja[5]. As exportações foram direcionadas para União Europeia, Estados Unidos, Canadá, México, China, Brasil, Outros do MERCOSUL (5), Colômbia, África, Sistema de Integração Centro Americana (SICA)[6] e Resto do Mundo. A partir destes resultados pretende-se analisar algumas pistas sobre as barreiras tarifárias e não-tarifárias, dos destinos selecionados, que restringem os mercados dos produtos escolhidos.

---

[5] Os produtos selecionados representaram 70% das exportações do setor agropecuário brasileiro, em valores, nos anos de 2013 e 2014, e as exportações totais agropecuárias representaram 41% e 43% dos valores das exportações brasileiras (MAPA, 2015).

[6] Criado em 13 de dezembro de 1991, composto por: Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá. A sede localiza-se na cidade de Meliot em El Salvador.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. Teorias do comércio internacional

O debate dobre o comércio internacional é um dos pontos mais antigos e controversos da discussão econômica. Segundo OLIVEIRA (2007) entender o porquê da existência de comércio entre as nações, seus fundamentos básicos, padrão de comércio, preços e quantidades das importações/exportações. E as diretrizes da política comercial de um país, são questionamentos feitos ao estudar a teoria do comércio internacional. Para o Brasil e a grande maioria dos países da América Latina esse debate é muito importante, principalmente com relação às exportações agrícolas.

KRUGMAN & OBSTFELD (2001) afirmaram que pelo comércio internacional de bens e serviços, e via fluxos monetários, as economias dos diferentes países estão mais inter-relacionadas e ao mesmo tempo, a economia mundial está também mais turbulenta do que a décadas quando as economias estavam mais fechadas.

No centro do debate sobre comércio internacional existem duas posições marcantes em relação às políticas de comércio entre os países. De um lado, os países que defendem a proteção dos mercados domésticos, limitam o fluxo comercial com o objetivo de manter a renda em determinados setores e/ou regiões[7]. E de outro lado, estão àqueles países que defendem o livre comércio com base nas *vantagens comparativas*.

Independente das linhas teóricas do comércio internacional, foi David Ricardo, em *Princípios de Economia Política e Tributação*, de 1817, que demonstrou que o comércio internacional era benéfico para os países mesmo se um determinado país possa produzir mais eficientemente, em relação aos demais, todos os produtos que consome, denominadas *vantagens comparativas*[8]. As vantagens comparativas de Ricardo eram embasadas nos custos de produção de vinho em Portugal e tecidos na Inglaterra, com apenas um fator

---

[7] Nesta fase da revisão procurou-se apresentar somente as principais teorias sobre o livre cambismo.

[8] Precursor dessa ideia foi Adam Smith em: A Riqueza das Nações (1776), que deixa clara a ideia de que a especialização vinda da divisão do trabalho é ponto fundamental para o aumento

de produção (mão-de-obra). Segundo a sua hipótese, Portugal teria custos menores de produção tanto para vinho como para tecidos do que a Inglaterra, mas mesmo assim o comércio entre os dois geraria vantagens para ambos os países, visto que Portugal tinha um custo menor na produção de vinho em relação ao tecido e a Inglaterra tinha um custo menor da produção de tecido em relação ao vinho. Neste sentido, Portugal se especializaria na produção de vinho e a Inglaterra na produção de tecido, ou seja, cada um dos países deveria se especializar na produção daquele produto que apresentar vantagem comparativa interna.

Com base no modelo Ricardiano, KRUGMAN E OBSTFELD (2001, p. 33) apresentaram algumas críticas à especialização que segundo os autores não acontece no mundo real conforme preconizava o modelo clássico devido a: a) a existência de mais de um fator de produção reduz a tendência á especialização; b) a ocorrência do protecionismo industrial; e c) o custo de transporte internacional pode ser tão alto que leva a economia interna à auto-suficiência em determinados setores.

Mais tarde Heckscher-Ohlin[9] desenvolveram uma teoria em que o comércio internacional é conduzido basicamente por diferenças entre os recursos dos países. Esse modelo teórico mostrava que as vantagens comparativas são influenciadas pela interação entre os recursos da nação (abundancia relativa dos fatores de produção) e a tecnologia da produção (que influencia a intensidade relativa com a qual fatores diferentes de produção são usados na produção de bens diferentes).

No modelo Heckscher-Ohlin, geralmente tendem a exportar produtos que utilizam intensamente o fator de produção que se encontra em abundancia no país e importar as mercadorias que utilizam o fator de produção menos abundante[10].

---

da produtividade do trabalho na economia. A partir disso, ele apresenta uma teoria das trocas internacionais embasada nas vantagens absolutas.

[9] O economista sueco Eli Heckscher (1879-1952) enunciou o princípio, em 1919, e mais tarde, Bertil Ohlin (1899-1979), desenvolveu em 1933, o modelo que explica o comércio internacional a partir da abundância ou raridade relativa dos fatores de produção dos países.

[10] A abundância relativa de determinado fator num país pode ser observada tanto em termos físicos quanto em termos de preço do fator.

Segundo KRUGMAN & OBSTFELD (2001, p. 80), com a abertura ao comércio internacional aqueles setores com abundancia relativa de um determinado fator tenderiam a ganhar mais renda, enquanto aqueles setores cuja oferta é relativamente pequena perderiam renda[11].

A diferença básica entre as duas teorias, vantagens comparativas e Heckscher-Ohlin é que, enquanto a primeira pressupõe uma mesma função de produção para os países envolvidos no comércio internacional, de modo que a estrutura tecnológica é a mesma para todos os países, a hipótese da segunda é oposta, ou seja, as tecnologias diferenciadas são cruciais para explicar as diferenças de custo e o padrão do comércio (GRAMAUD, et. al. 2010, p. 551).

Recentemente novas abordagens sobre o comercio internacional vem sendo desenvolvidas no sentido de dar maior realidade e consistência analítica aos modelos teóricos para analisar o comércio entre as nações. Além disso, conceitos novos deveriam ser tomados para explicar as trocas internacionais, tais como: economia de escala, mudança tecnológica, aprendizagem, diferenciação de produtos, política comercial, competição imperfeita, etc.

Neste contexto, surge o modelo de HELPMAN & KRUGMAN (1985) fundamentado na ideia da concorrência imperfeita e na existência de economia de escala enquanto causas geradoras de comércio entre países. Esse modelo apresenta de forma simplificada quatro hipóteses: a) existência de dois fatores de produção (capital e trabalho); b) dois tipos de produtos (manufaturas e alimentos); c) dois países comercializando entre si; e d) a estrutura de mercado para produtos manufaturados e de concorrência monopolística.

Como forma de mensurar o desempenho dos países em termos de comércio foram formulados índices visando uma aplicação prática. Nesta linha, analisa-se o índice de Vantagem Comparativa Revelada (VCR) de BALASSA (1965) que tinha como objetivo comparar as vantagens dos produtos entre as regiões e o Índice de Orientação Regional (IOR) formulado por YEATS (1997) cujo objeto foi analisar o destino das exportações.

---

[11] Um exemplo para o Brasil – pode-se aumentar a oferta de crédito com juros subsidiados para a produção de commodities, especialmente a soja que apresenta elevada demanda no mercado internacional porque tem abundância do fator terra (estímulo à produção) e reduzir o volume de crédito e/ou com taxas de juros de mercado para a indústria (desestimulo a produção).

O índice de Yeats foi aplicado primeiramente para analisar os impactos da formação do Mercosul entre 1988 e 1994. O índice é útil, mas falha ao tratar de questões de eficiência na produção. O autor também aponta dois pontos específicos que devem ser observados. O primeiro, é que o índice transmite informações limitadas sobre o padrão de comércio se calculado para um único ponto no tempo, a orientação geográfica do comércio é determinada por vários fatores, tais como, vantagem comparativa, custos de transporte, ou barreiras comerciais a terceiros mercados. Em segundo lugar, a curto e médio prazo, mudanças na vantagem comparativa, os custos de transportes, preferências devem causar mínimas alterações no índice.

2.2. Barreiras tarifárias e não tarifárias

O protecionismo acentuou-se principalmente no período entre as guerras mundiais. O protecionismo no mercado agrícola internacional aumentou significativamente na década de 80, quando os preços e as exportações agrícolas decresceram, levando ao aumento dos subsídios às exportações e barreiras às importações oriundas de países em desenvolvimento (FAGUNDES, 1994).

As barreiras às exportações podem ser tarifárias e não tarifárias. Em decorrência das diversas rodadas de negociações multilaterais do GATT – os países desenvolvidos reduziram de maneira substancial suas tarifas aduaneiras incidentes sobre os produtos não agrícolas (conforme definição da OMC). Entretanto, os produtos agrícolas mantiveram suas tarifas elevadas, pois somente na Rodada Uruguai de Negociações Multilaterais é que o setor agrícola foi incorporado às regras internacionais. Um dos grandes avanços da Rodada do Uruguai[12] foi o Acordo sobre a Agricultura (AsA) composto por três pilares. O Acesso a Mercados, as Medidas de Apoio Interno e o Subsídios a Exportação com a proposta de corte das tarifas, no apoio doméstico e nos subsídios a exportação, conforme tabela 01.

[12] A partir da Rodada do Uruguai deu-se entre 1986-94. O tema da agricultura foi introduzido de forma definitiva na agenda institucional das negociações e os produtos agrícolas passam a ter destaque nas negociações gerais da OMC.

TABELA 01 – REDUÇÕES REQUERIDAS NO ACORDO SOBRE A AGRICULTURA DA RODADA DO URUGUAI

Item da redução	Países desenvolvidos (%) (6 anos -1995-2000)	Países em desenvolvimento (%) (10 anos – 1995 a 2004)
Tarifas		
• Corte tarifário médio para todos os produtos agrícolas	-36	-24
• Corte tarifário mínimo por produto	-15	-10
Apoio doméstico		
• Corte total no apoio doméstico a agricultura (período base 1986-88)	-20	-13
Subsídio as Exportações		
• Valor dos subsídios à exportação	-36	-24
• Quantidades exportadas subsidiadas	-21	-14

Fonte: OMC (1998)

Entretanto, mesmo com as reduções propostas pela Rodada do Uruguai, ressalta-se que os países desenvolvidos aplicam tarifas muito maiores no setor agrícola do que no setor industrial.

O Acordo sobre Agricultura da Rodada Uruguai estabeleceu, na parte IV do Anexo 2, uma série de categorias para enquadrar as políticas de apoio interno aos produtores agrícolas. Posteriormente, a doutrina dividiu por cores os diferentes tipos de apoio à agricultura, conforme quadro 1.

QUADRO 1 – RELAÇÃO DE APOIOS DOMÉSTICOS DE ACORDO COM O ACORDO SOBRE A AGRICULTURA.

Caixa Verde	Serviços de apoio, tais como pesquisa, luta contra pragas e enfermidades, formação, serviço de comercialização e promoção rural e serviços de infraestura no campo. Constituição de fundos públicos com fins de seguridade alimentar. Ajuda alimentar interna. Pagamentos diretos a produtores em casos de desastres naturais, bem como ajudas destinadas a programas ambientais e programas de assistência regional.
Caixa Azul ou minimis	Contempla pagamentos diretos a produtores para reduzir a oferta interna de algum produto especifico, com a finalidade de não deprimir o preço internacional. O AsA estabelece que o valor não pode ultrapassar a 5% da MAA[13] para os países desenvolvidos e em 10% para os países em desenvolvimento.
Caixa Amarela	Refere-se a todas as políticas "proibidas" incluídas no cálculo das ajudas internas que possuem efeitos distorcivos sobre o comércio internacional. Por exemplo: subsídios ao crédito, política de preços mínimos entre outras. São calculados tecnicamente como MAA.
Caixa S&D	Países em Desenvolvimento e Países de Menor Desenvolvimento Relativo

Fonte: OMC

A caixa Azul é o grupo de subsídios, que pelo AsA, causam distorções na concorrência internacional, porém são permitidos. Esta categoria é também chamada *de minimis*, o AsA, estabelece um limite para o cálculo do MAA em 5% para os Países Desenvolvidos e 10% para os Países em Desenvolvimento.

O que ocorre no comercio internacional agrícola é que os países desenvolvidos, principalmente da União Européia, usam as medidas contempladas nas Caixas Verde e Azul para proteger os seus produtos agrícolas, especialmente através de programas ambientais. Alem disso, a Rodada Uruguai, que visa promover o livre comércio entre os países, sendo um de seus objetivos

[13] Medida Agregada de Apoio (AMS).

eliminar as barreiras não-tarifárias (BNTs) ao comércio. Até a Rodada Tóquio, esse tema já havia sido tratado. No entanto, na Rodada Uruguai, destacou-se a criação do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT) e o Acordo para aplicação das Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS).

Hà duas categorias de barreiras comerciais, ou seja, as tarifárias e as não-tarifárias. As tarifárias são mais fáceis de identificar pela visibilidade visto que estão relacionadas às exportações e importações. As barreiras não-tarifárias são aquelas que tratam de restrições quantitativas, licenciamento de importação, procedimentos alfandegários, valoração aduaneira ou com valores fictícios, medidas antidumping, medidas compensatórias, subsídios, medidas de salvaguarda e medidas sanitárias e fitossanitárias.

2.2.1. Barreiras Tarifárias

Em termos de barreiras tarifárias podemos separar os países selecionados em dois grupos: no primeiro grupo, UE, EUA e Canadá, com tarifas médias mais baixas, mas com tarifas máximas mais elevadas; e no segundo grupo, Brasil e China, com tarifas médias mais elevadas, mas com menores tarifas máximas (ver anexo).

No primeiro grupo, a tarifa média da EU, dos EUA e do Canadá é de 7,6%, 7,1% e 12,9%, respectivamente, para o período de 2000-12. Estes mesmos países apresentam tarifas máximas de 73,6% (UE), 350% (EUA) e 314,2% (Canadá), também como uma média para o período de 2000-12.

Para o segundo grupo, a tarifa média, para o mesmo período, do Brasil e da China é de 11,2% e 17,3%, respectivamente. Já as tarifas máximas são de 48,2% e 77,4%, respectivamente. Para ambos países observa-se que a tarifa média e a tarifa máxima média reduziu ao longo deste período, ao contrário dos demais países onde as mesmas tarifas se mantiveram estáveis ao longo do tempo (ver anexo).

2.2.2. Barreiras não Tarifárias

O protecionismo acentuou-se principalmente no período entre as guerras mundiais. O protecionismo no mercado agrícola internacional aumentou

significativamente na década de 80, quando os preços e as exportações agrícolas decresceram, levando ao aumento dos subsídios às exportações e barreiras às importações oriundas de países em desenvolvimento (FAGUNDES, 1994).

As medidas não tarifárias (MNT) são restrições à entrada de mercadorias importadas que possuam como fundamento requisitos técnicos, sanitários, ambientais, laborais, restrições quantitativas (quotas e contingenciamento de importação), bem como, políticas de valoração aduaneira, de preços mínimos e de bandas de preços, diferentemente das barreiras tarifárias, que se baseiam na imposição de tarifas aos produtos importados. Normalmente, as MNT visam proteger bens importantes para os Estados, como a segurança nacional, a proteção do meio ambiente e do consumidor, e ainda, a saúde dos animais e das plantas. No entanto, é justamente o fato de os países aplicarem medidas ou exigências sem que haja fundamentos nítidos que as justifiquem, que dá origem às barreiras não-tarifárias ao comércio, formando o que se chama de neoprotecionismo.

A UNCTAD (2013) englobou as MNT em dezesseis capítulos denominados: medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS), barreiras técnicas (TBT), inspeções pré-embarques, eventuais medidas de proteção ao comércio, licenças não automáticas, cotas, medidas de proteção e controles quantitativos, medidas de controles de preços, medidas financeiras, medidas que afetam a concorrência, medidas de investimentos relacionados ao comércio, restrições a distribuição, restrições aos serviços pós-venda, subsídios (excluído aqueles a exportações), restrições de aquisições governamentais, propriedade intelectual, regras de origem e medidas relacionadas com a exportações, conforme quadro 3.

QUADRO 03 - CLASSIFICAÇÃO DAS MEDIAS NÃO TARIFÁRIAS POR CAPÍTULOS.

Medidas de Importações	Medidas Técnicas	1. Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS)
		2. Barreiras técnicas ao comércio (TBT)
		3. Inspeções pré-embarques e outras formalidades
	Medidas não técnicas	4. Eventuais medidas de proteção ao comércio
		5. Licenças não automáticas, quotas, medidas de proibições e controle quantitativo
		6. Medidas de controle de preços - incluindo impostos e taxas adicionais
		7. Medidas financeiras
		9. Medidas que afetam a concorrência
		9. Medidas de investimentos realizadas ao comércio
		10. Restrições a distribuição
		11. Restrições a serviços pós-venda
		12. Subsídios (exceto a exportação)
		13. Restrições as aquisições governamentais
		14. Propriedade intelectual
		15. Regras de origem
Medidas Exportações		16. Medidas relacionadas com a exportação

Fonte: UCTAD (2013).

De acordo com os dados mais recentes da UNCTAD (2013) as barreiras técnicas, são de longe as medidas regulatórias mais comumente usadas, em média, utilizadas em 30% dos produtos e mercados e os países impõem medidas sanitárias e fitossanitárias em média para 15% do mercado. As incidências de medidas técnicas, sanitárias e fitossanitárias levantam preocupações para as exportações dos países em desenvolvimento. Essas medidas impõem padrões de qualidade e segurança que frequentemente excedem as normas multilateralmente aceitas. Além disso, as medidas SPS e TBT podem corroer a vantagem competitiva que os países em desenvolvimento possuem.

A UNCTAD (2013) realizou um estudo sobre as barreiras não tarifárias de 30 países em desenvolvimento mais a União Européia e Japão para um universo de mais de 5.000 produtos através do Índice de Freqüência (IF) e a Razão de Cobertura (IC)[14], **para o ano de 2013**. Os países foram divididos em quatro grupos, sendo, América Latina, África, Ásia e o quarto formado pela EU e Japão para o ano de 2012. Os resultados mostraram que mais de 60% dos produtos do Japão e da União Européia tinham algum tipo de cobertura enquanto que esse mesmo percentual se aproximava de 40% na África, de 30% na América Latina e 10% na Ásia. O destaque para o Japão e União Européia é que 58% dos produtos sofriam alguma barreira técnica, notificado pelo índice de frequência e 65% do mercado estava sujeito a medidas não tarifárias mensuradas pela razão de cobertura.

Alguns dos indicadores mais utilizados para medir o efeito de BNTs sobre o comercio foi criado por KEE, NICITA e OLARREAGA (2009) e implementados pelo Banco Mundial em relatórios globais de monitoramento. Os indicadores referidos são o Índice Geral de Restrição ao Comercio (OTRI) e Índice Geral de Restrição de Acesso ao Mercado (MA-OTRI). Esses indicadores fornecem um nível global de restrição das políticas comerciais impostas (OTRI) ou confrontadas (MA-OTRI) por um país e se baseiam nas estimativas de equivalentes *ad valorem* de MNT[15]. Para melhor entendimento, parte-se da suposição de que os países A, B e C são parceiros comerciais e que o país A passa a praticas determinada política comercial como a redução da tarifa e a imposição de uma medida SPS. Assim, o OTRI irá verificar a restritividade causada por essa política comercial nas importações do país A com os parceiros comerciais B e C. Por outro lado, o MA-OTRI mostrara a restritividade que essa política comercial causará nas exportações do país

[14] O **índice de freqüência** representa somente a presença ou ausência de uma medida não tarifária e resume o percentual de produtos aos quais, uma ou mais medidas são aplicadas. Enquanto que a **razão de cobertura** é o percentual do comércio sujeito a medidas não tarifárias para o país importador e fornece uma medida da importância das barreiras não tarifárias em geral nas importações.

[15] A diferença entre os índices é que o OTRI significa que um país impõem restrições a produtos de países terceiros, enquanto que o MA-OTRI mostra as dificuldades de uma pais em acessar o mercado de outro.

B para A e do país C para A. Quando se trata de verificar a restritividade devido à imposição de uma medida não tarifária nas exportações de um determinado país pelo MA-OTRI, o primeiro passo é encontrar a taxa ad valorem equivalente (AVE). O estudo indicou que nos países desenvolvidos as MNT acrescentam cerca de 4% na tarifa média de equivale a cerca de 2%. Em geral esse índice mostrou que as medidas não-tarifárias são mais restritivas em países de renda alta e média, do que em países de renda baixa. A explicação em parte ocorre devido ao fato dos países de renda baixa ainda dependem de barreiras tarifárias porque a gestão das medidas não-tarifárias é A mais dispendiosa e complexa.

Os Nas tabelas 3 e 4 apresenta-se as restrições segundo KEE, NICITA e OLARREAGA (2009) para três grupos de países, ou seja, com renda, média e baixa. Na tabela 2 apresentam-se o índice geral de restrição as importações, correspondendo as tarifas impostas, somando-se as tarifas e as barreiras não-tarifárias transformadas em tarifas. O índice mostra que os países de renda elevada aplicam o equivalente a 22% das barreiras não tarifárias contra 20% dos países de renda média e 11% nos países de renda baixa para as importações de produtos agrícolas. O índice também mostra que países de renda alta aplicam mais tarifas para a entrada de produtos agrícolas do que os países de renda média e baixa. De outro lado, observam-se as reduzidas tarifas para os produtos manufaturados no grupo de países de renda elevada, ou seja, naqueles produtos aos quais possuem vantagens competitivas. Os países de renda baixa aplicam tarifas mais elevadas do que os de renda alta, confirmando que a dificuldade e a complexidade de usar barreiras não-tarifárias.

TABELA 03 – NÍVEL GERAL DE RESTRIÇÃO IMPOSTA NAS IMPORTAÇÕES – OTRI

Categoria	Setores	Tarifas	Medidas não tarifárias	Total
Países de renda alta	Agricultura	7,0	22,0	29,0
	Manufatura	1,0	4,0	5,0
	Total	2,0	4,0	6,0
Países de renda média	Agricultura	8,0	20,0	28,0
	Manufatura	4,0	7,0	11,0
	Total	4,0	9,0	13,0
Países de renda baixa	Agricultura	9,0	11,0	20,0
	Manufatura	6,0	6,0	12,0
	Total	6,0	7,0	13,0

Fonte: Kee, Nicita e Olarreag (2009).

Na tabela 4 observam-se as restrições impostas nas exportações, ou seja, o grau de dificuldade de acesso aos mercados institucionais. O indicador mostra que os países de renda elevada.

TABELA 04 – NÍVEL GERAL DE RESTRIÇÃO IMPOSTA NAS EXPORTAÇÕES (MA– OTRI)

Categoria	Setores	Tarifas	Medidas Não-tarifárias	Total
Países de renda alta	**Agricultura**	**8,5**	**19,5**	**28,0**
	Manufatura	2,5	4,5	7,0
	Total	2,5	5,5	8,0
Países de renda média	**Agricultura**	**6,0**	**21,0**	**27,0**
	Manufatura	2,0	3,0	5,0
	Total	2,5	3,5	6,0
Países de renda baixa	**Agricultura**	**4,0**	**22,5**	**26,0**
	Manufatura	2,0	5,0	7,0
	Total	2,5	7,5	10,0

Fonte: Kee, Nicita e Olarreag (2009).

Em estudo ALVES (2012) avaliou o impacto da aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias, que estão regidas no acordo SPS, no comercio internacional para os países importadores de sete tipos de frutas (abacaxi, banana, castanha de caju, laranja, maçã, melancia e uva) exportadas pelo Brasil, no período de 2000 a 2009, se atuaram como barreiras ao comércio ou como políticas facilitadoras ao comércio.

Na mesma linha FERREIRA, LÍRIO E MENDONÇA (2010) estudaram as principais MNT sobre as exportações de frutas brasileiras (banana, limão, manga, maça melão e uva) e identificar o índice de freqüência e o grau de cobertura dessas barreiras entra 1995 e 2008. O resultado mostrou que o NAFTA emitiu cerca de duas vezes mais notificações do que a União Européia, enquanto que o MERCOSUL quase não fez uso desse mecanismo. Para o NAFTA, ambos os índices apresentaram valores iguais a 100%, de 1995 a 2007, o que indica que todas as linhas tarifárias foram atingidas por restrições sanitárias e técnicas e que houve alto grau de proteção ao longo desses anos que reduziram em 2008. Para a UE o nível de proteção foi semelhante ao Nafta, com exceção entre 1995 a 1997 que não teve restrição.

3. METODOLOGIA

O comércio internacional de produtos agrícolas vem tornando-se cada vez mais complexo, principalmente, em função das barreiras não tarifárias impostas pelos países e blocos regionais. Por outro lado, também se fazem influentes as barreiras tarifárias. Junto à averiguação destas barreiras, busca-se por meio de **índices de orientação regional (IOR)** e de **vantagens comparativas (VCR)**, respectivamente, identificar a orientação das exportações, visando analisar possíveis pontos fracos e fortes, bem como a existências de acordos. O segundo visa verificar as regiões que apresentam vantagem quando avaliadas sob a ótica de comercialização de determinado produto, conforme BALASSA (1965).

Para uma melhor compreensão da metodologia que será utilizada para a simulação de novos cenários, a seguir é apresentado os modelos referidos anteriormente.

Índice de Vantagem Comparativa Revelada

O **Índice de Vantagem Comparativa revelada (VCR)** busca identificar os produtos nos quais o país possui esta referida vantagem, cujo modelo foi proposto por BALASSA (1965), balizada na lei das Vantagens Comparativas, formuladas por Ricardo, em 1817. O Índice de Vantagem Comparativa Revelada pode ser definido da seguinte forma:

$$VCR_{ij} = \langle X_{ij} | X_{iz} \rangle \; / \; \langle X_j | X_z \rangle$$

Onde:

I = representa a região selecionada para análise;

Z = é a zona de referência, no caso o Brasil;

Xij = é o valor das exportações da região selecionada (i) no produto j;

Xiz = é o valor das exportações do Brasil no produto j;

Xj = as exportações agrícolas totais da região selecionada;

Xz = as exportações agrícolas totais do Brasil.

Se o índice de VCR>1,0 a região referida possui uma vantagem comparativa revelada no produto j. Caso o índice seja menor que 1,0 a região apresentaria uma desvantagem comparativa revelada no produto j, em relação ao Brasil.

O **Índice de Orientação Regional** proposto por YEATS (1997) é definido por:

$$IOR_j = \langle X_{rj} | X_{rt} \rangle \; / \; \langle X_{oj} | X_{ot} \rangle$$

Xrj = valor das exportações do produto j para a região r;

Xrt = representa o valor total das exportações agrícolas para a região r;

Xoj = é o valor das exportações do produto j para fora da região r;

Xot = o valor total das exportações agrícolas para fora da região r.

O índice situa-se entre zero e infinito, onde a unidade indica uma mesma tendência para exportar o produto a membros e a não membros da região, enquanto valores crescentes, observados ao longo do tempo, indicam tendência para exportar mais para mercados regionais.

Com base nos objetivos e na metodologia são apresentados a seguir os principais resultados e produtos da pesquisa.

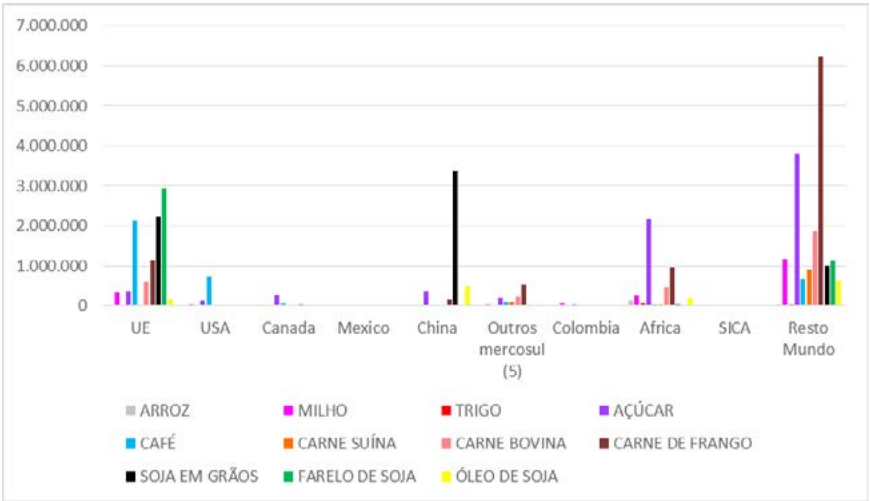
4. RESULTADOS E ANÁLISES

Esta seção apresenta inicialmente a descrição de como as exportações e importações brasileiras estão distribuídas nas regiões selecionadas (União Europeia, Estados Unidos, Canadá, México, China, outros países do Mercosul, Colômbia, África, SICA e resto do mundo. Na seção seguinte são apresentados os índices de VCR e IOR para o mesmo conjunto de regiões selecionadas.

4.1. Exportações e importações brasileiras para regiões selecionadas

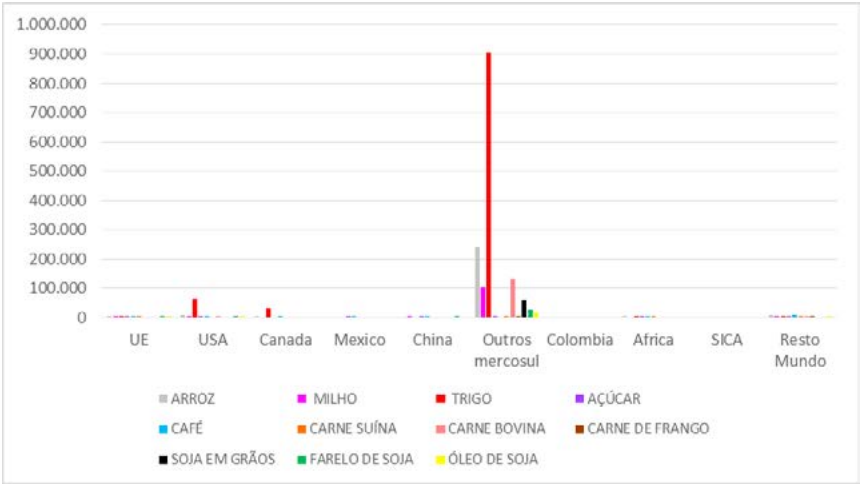
As exportações agrícolas brasileiras são direcionadas principalmente para os países da UE, China, África e a região "Resto do Mundo". Considerando os totais exportados para o mundo, os principais produtos comercializados são: carne de frango (US$ 9.022.864.000), açúcar (US$ 7.359.323.000), soja em grão (US$ 6.689.257.000), farelo de soja (US$ 4.089.126.000), café (US$ 3.724.645.000) e carne bovina (US$ 3.153.833.000). Neste sentido, observa-se que as exportações agrícolas brasileiras possuem uma orientação para a UE significativa com a presença de um conjunto diversificado de produtos agrícolas com baixo valor agregado.

FIGURA 1- EXPORTAÇÕES DOS PRINCIPAIS PRODUTOS AGRÍCOLAS BRASILEIROS 1997-2011 (UNIDADES EXPRESSAS EM US$ 1000)



Já as importações agrícolas brasileiras são principalmente oriundas dos países do Mercosul. Considerando as importações totais, os principais produtos são: trigo (US$ 1.010.544.000); arroz (US$ 254.348.000), carne bovina (US$ 136.897.000) e milho (US$ 106.058.000).

FIGURA 2- IMPORTAÇÕES DOS PRINCIPAIS PRODUTOS AGRÍCOLAS BRASILEIROS 1997-2011 (UNIDADES EXPRESSAS EM US$ 1000)



Em termos gerais para os produtos selecionados, o Brasil possui um saldo comercial positivo para todos os produtos, com exceção do trigo e do arroz que possuem um saldo negativo de 877.970 mil e 46.849 mil dólares, respectivamente.

4.2. Vantagens Comparativas Reveladas

Com o objetivo de avaliar as vantagens comparativas do Brasil em relação aos seus principais parceiros (UE, EUA, Canadá, México, China, Outros Mercosul, Colômbia, África, SICA, Resto do Mundo) é analisado o comércio dos seguintes produtos: arroz, milho, trigo, açúcar, café, carne bovina, carne suína, carne de frango, soja em grãos, farelo de soja, óleo de soja.

Com base nos resultados apresentados na tabela 6, é possível observar que o Brasil possui vantagens comparativas para a maior parte dos produtos agrícolas no período de 1997 a 2011. Apenas o trigo, o arroz e a carne suína apresentam

o índice de vantagens comparativas menores do que 1 no período analisado. O arroz e o trigo são produtos tradicionalmente importados e compõem a cesta básica de alimentos consumidos no Brasil e, conforme visto anteriormente, eles são os principais produtos importados dos países do Mercosul. No caso da carne suína, o índice VCR apresentou valores superiores a 1 apenas de 2002 a 2007. A carne suína é um dos produtos brasileiros que mais sofre em termos de oscilações na quantidade exportada ao longo do período analisado. Entre as principais restrições está a concentração do comércio internacional em um pequeno grupo de países e as medidas sanitárias impostas pelos países importadores.

TABELA 6: ÍNDICE DE VANTAGENS COMPARATIVAS REVELADAS (VCR) DOS PRINCIPAIS PRODUTOS EXPORTADOS PELO BRASIL, ENTRE 1997 E 2011.

Anos	Arroz	Milho	Trigo	Açúcar	Café	Carne Suína	Carne Bovina	Carne de Frango	Soja	Farelo de Soja	Óleo de Soja
1997	0,01	0,14	0,00	4,06	5,34	0,38	0,41	3,02	6,18	7,15	4,29
1998	0,01	0,04	0,00	4,60	4,94	0,48	0,60	2,61	6,92	6,18	4,70
1999	0,04	0,03	0,00	5,71	5,96	0,38	0,93	3,46	6,28	6,45	5,37
2000	0,03	0,03	0,00	4,36	5,05	0,55	1,13	3,53	7,66	6,69	4,32
2001	0,02	1,42	0,00	5,53	4,64	0,82	1,51	3,89	6,77	5,77	4,41
2002	0,02	0,66	0,00	5,54	4,88	1,18	1,47	4,50	7,45	6,18	5,14
2003	0,02	0,70	0,01	5,08	4,42	1,08	1,75	4,72	6,92	5,83	5,68
2004	0,02	0,97	0,29	5,15	4,26	1,04	2,36	5,71	7,73	5,64	5,53
2005	0,13	0,21	0,02	5,77	4,34	1,33	2,41	5,92	7,18	4,67	5,05
2006	0,13	0,65	0,08	6,41	4,20	1,07	2,73	5,39	7,30	3,72	4,34
2007	0,10	1,51	0,03	5,70	3,93	1,11	2,68	5,43	5,97	3,34	3,96
2008	0,44	0,80	0,13	5,59	3,67	0,98	2,38	5,70	5,99	3,36	4,20
2009	0,24	1,29	0,03	6,85	3,44	0,85	1,86	4,78	6,19	3,27	2,82
2010	0,15	1,48	0,13	7,44	3,74	0,86	2,09	4,92	4,84	3,09	2,45
2011	0,51	1,09	0,35	6,69	3,69	0,71	1,82	4,71	5,98	3,09	2,85

Fonte: FAOSTAT (2014).

Já o açúcar, café, carne de frango, soja, farelo de soja e óleo de soja apresenta elevados índices de VCR ao longo do período analisado. Todavia, apenas o açúcar e a carne de frango possuem uma tendência de crescimento do VCR no período analisado. Já o café, a soja e derivados apesar de possuírem elevados VCR possuem uma tendência de queda ao longo do período analisado. As exportações brasileiras de carne bovina só não apresentam vantagem comparativa revelada nos primeiros anos de nosso estudo – 1997 a 1999.

Embora com um VCR maior do que 1, no caso do café houve uma queda do VCR no período analisado em função do crescimento das exportações de café de maior qualidade para os mercados europeus e americano, principais mercados consumidores. Neste cenário o Brasil manteve-se competitivo em função dos preços comercializados, resultado de uma política de inovação brasileira para o café que estimula a produção com variedades de maior produtividade, o que necessariamente não foi acompanhado de uma produção de maior qualidade como, por exemplo, a produção de café na Colômbia.

Já no caso da soja os Estados Unidos e a UE não fazem uso da política tarifária em seus mercados, mas subsidiam o produto. No caso do farelo e do óleo de soja existe uma tarifa mais elevada de maneira a estimular as importações, preferencialmente, de grãos e, em menor proporção, dos seus derivados (OMC, 2011). Desta forma observa-se que o VCR da soja permaneceu constante ao longo dos anos enquanto os VCRs do farelo e do óleo de soja decresceram no mesmo período.

Por fim, a carne bovina, o frango e o açúcar são exportados predominantemente para países em desenvolvimento. De uma maneira geral, estes produtos têm acesso limitado ao mercado europeu e americano em função de medidas sanitárias (carne bovina e frango) e de políticas comerciais com imposição de quotas tarifárias (açúcar) que limitam as importações destes produtos do Brasil.

4.3. Índice de Orientação Regional

Na pesquisa, também foi utilizado o índice de orientação regional. Este índice foi muito utilizado por Yeats (1997), a fim de observar a direção das exportações de certo país. Aqui, a ideia é observar a direção das exportações brasileiras dos respectivos produtos anteriormente citados, para as regiões

separadas. Este índice é um complemento ao índice VCR, e o interessante é que através dele podemos descobrir a existência de certos fatores externos ao comércio entre países estudado, como barreiras tarifárias, por exemplo. Este será nosso próximo passo, mas por enquanto, atentamo-nos à análise dos resultados do índice IOR conforme nossas próximas tabelas.

TABELA 7 – ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA O ARROZ DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	0,00	-	-	-	-	475,90	-	0,26	-	0,02
1998	0,00	0,00	-	-	-	18,30	-	1,58	-	1,19
1999	0,00	0,01	-	-	-	5,97	-	2,95	2,81	3,67
2000	0,01	0,01	-	-	-	12,72	-	3,87	-	1,64
2001	0,01	0,27	-	-	-	8,14	0,09	1,51	-	3,19
2002	0,02	0,16	-	-	-	7,47	-	1,65	-	4,81
2003	0,04	0,46	-	-	-	23,48	-	0,68	-	2,48
2004	0,01	0,36	-	-	-	5,48	-	8,31	-	1,64
2005	0,00	0,07	-	-	-	0,45	-	47,44	-	0,35
2006	0,00	0,06	0,05	-	-	0,36	-	18,72	0,60	0,89
2007	0,02	0,18	0,07	0,00	-	1,15	-	19,91	0,00	0,80
2008	0,12	0,11	-	-	-	2,14	-	13,25	5,08	0,71
2009	0,08	0,17	0,06	-	-	1,60	0,30	27,87	2,23	0,32
2010	0,10	0,28	0,34	-	-	0,22	-	40,87	5,18	0,23
2011	0,29	0,16	0,10	-	-	0,99	1,49	14,87	13,57	0,45

Fonte: FAOSTAT (2014).

Conforme a tabela 7, o IOR para o arroz apresenta, para a maior parte das regiões, valores menores do que 1, com exceção à região "Outros do Mercosul" e aos países da África. Para os países Outros do Mercosul observa-se IORs maio-

res do que 1, principalmente, no período de 1997 a 2004. Este aspecto retrata o aumento das exportações de arroz para os países da África após 2005. As exportações de arroz brasileiro têm crescido desde então para o mercado Africano.

O Brasil não é um tradicional exportador de arroz para o mercado internacional, exportando apenas pequenos excedentes. Todavia, o mercado de arroz internacional é principalmente afetado pelos subsídios concedidos pelos EUA aos seus produtores e as tarifas impostas pelos países em desenvolvimento, especialmente na Ásia, a fim de proteger os seus produtores locais.

TABELA 8 – ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA O MILHO DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	1,13	0,38	-	-	-	2,25	1,66	4,56	43,33	0,19
1998	0,00	9,41	-	-	-	10,32	0,09	0,01	-	0,18
1999	0,00	0,50	-	-	-	68,51	8,06	0,02	3,54	0,34
2000	0,00	0,13	-	0,00	-	97,72	12,30	0,03	0,19	0,28
2001	0,49	0,01	0,00	-	-	0,11	0,23	0,63	3,17	3,17
2002	0,22	0,03	-	0,49	0,03	0,79	0,05	3,99	0,04	2,27
2003	1,00	0,01	-	0,07	-	0,38	0,23	0,85	0,06	1,74
2004	0,93	0,01	-	-	-	0,83	0,25	0,08	0,03	2,16
2005	0,15	0,90	-	0,61	0,57	2,44	0,85	0,15	0,01	4,44
2006	0,65	0,05	-	1,53	-	0,89	1,61	0,24	0,01	2,77
2007	3,41	0,03	-	0,46	-	0,34	0,16	0,00	0,00	0,63
2008	2,69	0,11	0,00	1,21	-	0,61	10,96	0,67	0,00	0,69
2009	0,10	0,10	0,00	1,23	0,02	0,51	20,88	1,26	0,05	5,45
2010	0,49	0,06	0,00	0,50	0,02	0,84	13,32	1,84	1,83	1,98
2011	0,36	0,04	-	0,17	0,01	0,69	8,36	2,09	0,05	2,32

Fonte: FAOSTAT (2014).

O Brasil é o terceiro maior produtor e exportador de milho no mundo. Analisando o caso do milho apresentado na tabela 8 observa-se que os principais mercados são a Colômbia, África e o Resto do Mundo. De maneira semelhante ao arroz brasileiro, o milho não é um produto tradicional de exportação no Brasil, a maior parte da produção nacional é utilizada para consumo humano e animal. Este aspecto explica em parte o porquê do IOR variar significativamente ao longo dos anos e o destino das exportações para mercados de países em desenvolvimento.

No caso do trigo apresentado na tabela 9, as diferenças são ainda mais acentuadas. O Brasil exporta um percentual insignificante da sua produção, desta forma, nos anos que parte da produção é exportada o IOR fica superior a 1. O importante para este mercado é ter claro que o Brasil não é um exportador de trigo e que nos anos que existe um volume exportado isto ocorre em direção aos países do Mercosul, África e Resto do Mundo.

TABELA 9- ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA O TRIGO DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	-	-	-	-	-	2,77	-	-	-	14,91
1998	-	-	-	-	-	21.005,36	-	-	-	0,00
1999	-	0,01	-	-	-	1.166,82	-	-	-	0,03
2000	0,00	0,04	-	-	-	3.087,00	-	-	-	0,00
2001	-	0,19	0,17	-	-	1.484,57	-	-	-	0,00
2002	-	0,08	-	-	-	6.673,52	-	-	-	-
2003	0,99	0,00	-	-	-	0,56	-	20,29	-	0,00
2004	1,09	0,00	-	-	-	0,00	-	13,53	-	0,15
2005	1,00	-	-	-	-	0,03	-	0,36	-	2,61
2006	0,70	0,00	-	-	-	0,06	-	2,17	-	2,27
2007	0,01	0,00	-	-	-	0,16	-	19,67	-	1,05

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
2008	0,00	0,00	0,00	0,00	-	0,01	-	6,46	-	3,48
2009	0,00	7,35	-	-	-	0,08	-	7,53	-	0,76
2010	0,00	4,64	-	-	-	0,02	4,08	4,61	-	1,38
2011	0,00	-	-	-	0,03	0,00	-	20,30	-	0,73

Fonte: FAOSTAT (2014).

O Brasil é maior produtor e exportador de açúcar no mundo, contudo as exportações são principalmente direcionadas para o Canadá, a África e o Resto do Mundo (ver tabela 10). Por outro lado, apesar dos países da EU serem os principais importadores de açúcar, observa-se que o Brasil tem reduzida orientação das exportações de açúcar para esta região. Conforme comentado anteriormente, isto se deve ao fato da EU impor quotas-tarifárias a importação de açúcar do Brasil e tarifas reduzidas aos exportadores de açúcar de ex-colônias africanas, o que resulta em um desvio de comércio.

Para o Canadá e o Resto do Mundo observa-se que há um leve aumento no IOR, enquanto para os países da África houve um declínio no mesmo período analisado. É importante destacar que a produção de açúcar brasileira tem origem na produção de cana-de-açúcar, a qual pode ser usada também para a produção de etanol. Isto explica em parte as variações na produção e nas exportações de açúcar ao longo dos anos. Para anos selecionados quando os preços do petróleo apresentam-se elevados, ocorre um maior estímulo à produção e ao consumo de etanol, o que consequentemente resulta na redução da produção e da exportação de açúcar.

TABELA 10 – ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA O AÇÚCAR DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	0,05	0,65	2,17	1,86	0,14	0,39	0,03	10,10	-	3,03
1998	0,05	0,70	1,69	0,00	0,08	0,16	-	8,34	-	2,93
1999	0,05	0,23	3,32	0,44	0,12	0,18	0,04	7,38	-	3,76
2000	0,07	0,62	3,43	0,02	-	0,21	0,01	8,47	-	3,52
2001	0,08	0,34	3,69	-	0,28	0,20	0,11	5,83	-	2,91
2002	0,05	0,25	4,49	-	0,01	0,31	0,70	6,54	0,54	2,56
2003	0,09	0,44	5,56	0,74	0,00	0,46	0,74	7,02	0,46	2,32
2004	0,06	0,31	4,33	-	0,00	0,38	0,49	6,87	0,15	2,34
2005	0,04	0,51	4,11	0,00	0,00	0,23	0,91	5,01	-	2,34
2006	0,06	0,16	3,44	0,28	0,11	0,55	2,04	4,21	0,00	2,60
2007	0,08	0,28	4,52	-	0,03	0,58	2,39	5,29	0,00	2,26
2008	0,11	0,26	5,32	-	0,03	0,50	1,03	5,88	0,15	2,09
2009	0,07	0,26	3,76	0,36	0,05	0,66	0,08	3,99	-	2,60
2010	0,15	0,33	2,94	0,57	0,24	0,75	0,67	3,17	0,05	2,15
2011	0,22	0,36	3,59	0,87	0,41	0,93	1,38	3,55	0,00	1,50

Fonte: FAOSTAT (2014).

O Brasil é o maior produtor e exportador de café no mundo. O café brasileiro é tradicionalmente exportado para os países da EU e do NAFTA (EUA, Canadá e México). Destaca-se que o IOR possui uma tendência de aumento nos países da EU, EUA e México e uma leve tendência de queda para o Canadá, embora para todas estas regiões o IOR seja maior do que 1.

Para as demais regiões (China, Outros Mercosul, Colômbia, África, Sica e Resto do Mundo) o IOR é menor do que 1, sinalizando que pequena parte das exportações de café brasileiro são direcionadas para este mercado.

Conforme comentado anteriormente, neste mercado as principais variáveis que restringem o comércio são o preço e a qualidade do produto e, em menor proporção, as barreiras comerciais. Especificamente no caso do café brasileiro observa-se que apesar de uma redução nas vantagens comparativas, as orientações das exportações se mantêm em direção aos mercados de países desenvolvidos.

TABELA 11 – ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA O CAFÉ DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	1,71	1,91	2,31	0,01	0,00	0,55	-	0,22	-	0,55
1998	1,75	2,05	2,84	0,05	0,00	0,46	-	0,13	-	0,58
1999	1,66	2,42	1,76	0,58	0,00	0,48	-	0,22	-	0,39
2000	1,83	1,61	2,43	0,31	0,00	0,49	-	0,18	-	0,55
2001	2,15	2,05	2,75	0,67	0,00	0,52	0,39	0,09	0,12	0,48
2002	2,33	2,65	2,36	0,83	0,01	0,61	0,38	0,09	0,11	0,35
2003	1,95	3,10	1,84	1,67	0,01	0,88	0,25	0,12	0,00	0,39
2004	2,52	3,02	1,74	0,47	0,00	0,77	-	0,10	0,02	0,36
2005	2,65	3,25	1,39	1,76	0,01	0,72	-	0,07	0,00	0,35
2006	2,99	2,49	1,30	1,35	0,00	0,56	-	0,07	-	0,36
2007	2,55	3,03	1,36	2,06	0,00	0,53	-	0,08	0,00	0,41
2008	3,25	3,41	1,65	3,11	0,00	0,32	-	0,11	0,02	0,37
2009	3,25	4,89	1,61	1,55	0,00	0,59	0,13	0,08	-	0,36
2010	3,74	5,23	1,59	1,76	0,00	0,49	0,07	0,06	0,03	0,35
2011	3,65	4,94	1,61	4,29	0,00	0,42	0,00	0,06	0,02	0,41

Fonte: FAOSTAT (2014).

O Brasil é o terceiro maior produtor e exportador de carne suína para o mercado internacional. Todavia, as exportações de carne suína sofrem variações

importantes ao longo do período analisado. As condições sanitárias do rebanho brasileiro e as medidas sanitárias aplicadas nos países desenvolvidos explicam em grande parte o comportamento das exportações de carne suína entre 1997 e 2011.

Conforme apresentado na tabela 12, os IORs são maiores do que 1 para os Outros do Mercosul e Resto do Mundo, para todas as demais regiões o IOR é menor do que 1 e próximo de zero. Em função das questões sanitárias sensíveis na produção de carne suína no Brasil, os IORs nos principais mercados importadores de carne suína não apresentam qualquer tendência.

Neste caso, cabe destacar que a principal estratégia para aumentar as vantagens comparativas e estimular as exportações de carne suína brasileira está associada a um melhor controle sanitário na produção de carne e uma maior fiscalização destas questões nas fronteiras. As barreiras tarifárias neste mercado são mais relevantes apenas nos mercados asiáticos, como é o caso do mercado chinês, onde o consumo de carne suína é expressivo, embora as exportações brasileiras para este mercado sejam muito pequenas.

TABELA 12 – ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA A CARNE SUÍNA DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	0,06	-	-	-	0,05	13,82	-	0,02	-	2,36
1998	0,03	0,00	-	-	0,02	11,23	-	0,02	0,67	2,58
1999	0,05	0,00	-	-	-	18,20	0,05	0,11	-	1,93
2000	0,07	0,00	-	0,72	-	9,22	-	0,21	1,53	3,06
2001	0,05	0,01	-	0,02	0,01	4,77	-	0,10	-	6,94
2002	0,05	0,01	-	-	0,04	1,51	-	0,03	-	25,48
2003	0,06	0,02	0,03	-	0,06	4,21	-	0,34	-	10,86
2004	0,10	0,01	0,09	-	0,07	2,75	-	0,37	-	10,09
2005	0,04	0,01	0,00	-	0,04	1,36	-	0,40	-	15,63
2006	0,03	0,01	0,01	-	0,00	1,47	-	0,16	-	22,37

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
2007	0,00	0,00	-	-	0,00	1,63	-	0,28	-	19,87
2008	0,00	0,00	-	-	-	1,20	-	0,34	-	18,44
2009	0,00	0,00	-	-	-	1,75	-	0,49	-	12,60
2010	0,00	-	-	-	0,00	2,36	-	0,34	-	9,27
2011	0,00	-	-	-	0,00	4,14	-	0,50	-	6,51

Fonte: FAOSTAT (2014).

O Brasil é o segundo maior produtor e o maior exportador de carne bovina no mundo. Os principais mercados importadores são a EU, a África e o Resto do Mundo (IOR maior do que 1). Observa-se que ao longo deste período as exportações para a EU tornaram-se relativamente menores, com o IOR diminuindo ao longo do período analisado. Por outro lado, as exportações para a África e o Resto do Mundo cresceram ao longo do mesmo período, resultando em uma tendência crescente para os IORs nestas regiões.

Este comportamento deve-se, principalmente, as medidas sanitárias mais rigorosas nos países desenvolvidos o que condiciona o redirecionamento das exportações brasileiras de carne bovina da EU para os países da África e do Resto do Mundo.

Os resultados da tabela 13 refletem a principal característica do mercado de carne bovina que pode ser dividido em dois grupos: primeiro compreendido pelos países livres de aftosa (circuito não-aftósico) e o segundo pelos países sem este status, (circuito aftósico). No caso do Brasil, apesar de ser um dos principais exportadores mundiais, o setor de carne bovina brasileiro tem seu desempenho (volume de exportações) limitado no mercado internacional por esse conjunto de restrições.

TABELA 13 – ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA A CARNE BOVINA DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	6,13	0,00	-	-	0,01	0,00	-	0,26	-	0,43
1998	3,88	-	-	-	-	0,02	-	0,32	-	0,71
1999	3,00	0,00	-	-	0,00	0,03	-	0,08	-	0,86
2000	2,30	0,00	0,01	-	0,02	0,02	-	0,30	-	1,18
2001	1,07	0,00	0,01	-	0,04	0,08	-	1,67	-	1,58
2002	1,15	0,00	-	-	0,00	0,08	0,00	1,17	-	1,74
2003	1,04	0,00	0,00	-	0,01	0,01	-	1,75	-	1,87
2004	1,04	0,00	0,01	-	0,00	0,44	-	2,01	0,00	1,63
2005	1,08	0,00	-	-	0,00	0,42	-	2,13	-	1,37
2006	1,20	0,00	0,00	-	0,00	0,40	-	2,16	0,00	1,38
2007	0,79	0,00	0,00	-	0,00	0,95	-	2,04	0,01	1,87
2008	0,15	0,00	0,01	-	0,00	2,00	-	1,84	-	4,26
2009	0,27	0,00	-	-	0,01	1,28	-	1,79	0,01	3,91
2010	0,29	0,00	-	-	0,01	0,97	-	1,81	-	3,74
2011	0,41	0,00	-	-	0,01	2,13	-	1,21	0,02	3,62

Fonte: FAOSTAT (2014).

O Brasil é o segundo maior produtor e o maior exportador de frango do mundo, ficando atrás apenas dos EUA em termos de produção. Para o período analisado, os valores de IOR são superiores a 1 para a EU, outros do Mercosul, África e Resto do Mundo. Todavia, destas regiões apenas para o caso da EU os valores de IOR tem reduzido ao longo do período analisado (ver tabela 14). Este setor é um dos mais competitivos no agronegócio brasileiro apresentando uma exportação para os mais diversificados mercados, principalmente Ásia e Europa.

Entre as barreiras comerciais que se destacam neste mercado e afetam as vantagens comparativas e os IORs têm-se principalmente os subsídios americanos concedidos à produção de frango. Os subsídios tornam o produto americano mais competitivo e contribuem para que haja um redirecionamento das exportações do mercado europeu para outras regiões. Além dos subsídios, existem medidas sanitárias no mercado americano que praticamente inviabilizam as exportações de frango para este mercado.

TABELA 14 – ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA A CARNE DE FRANGO DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	0,28	0,00	-	-	0,14	0,91	-	0,38	-	6,76
1998	0,29	0,01	0,01	-	0,02	1,17	-	0,36	-	5,91
1999	0,32	0,00	-	-	0,50	1,07	0,01	0,36	-	5,43
2000	0,48	0,00	0,00	-	0,36	0,68	-	0,72	-	4,11
2001	0,76	0,00	-	-	0,15	0,37	-	0,45	-	2,74
2002	0,68	0,00	0,01	-	0,05	0,02	-	0,41	-	3,55
2003	2,24	0,01	0,29	-	0,07	1,55	-	0,75	0,00	0,86
2004	2,11	0,01	1,29	-	0,17	1,90	0,04	0,87	0,00	0,79
2005	1,71	0,01	0,92	-	0,32	1,97	0,01	0,71	0,01	0,96
2006	2,85	0,01	0,97	0,00	0,08	2,55	-	1,00	0,00	0,53
2007	1,26	0,01	1,07	-	0,04	2,54	-	0,98	0,01	1,23
2008	0,30	0,01	0,71	-	0,00	3,60	-	0,94	0,00	3,08
2009	0,39	0,01	0,85	-	0,05	2,76	-	1,15	0,01	2,93
2010	0,38	0,00	0,90	-	0,23	2,23	-	1,24	0,08	2,55
2011	0,45	0,00	0,45	-	0,30	3,30	-	0,99	0,01	2,42

Fonte: FAOSTAT (2014).

O Brasil é o segundo maior produtor e o primeiro exportador de soja e derivados no mundo. Especificamente no caso da soja as exportações são principalmente para o mercado europeu e chinês. Ao longo do período analisado os IORs apresentam uma tendência de queda para EU e de aumento para a China. Estes resultados mostram claramente um redirecionamento das exportações de soja em grãos brasileiras do mercado europeu para o chinês (ver tabela 15).

A China apesar de produzir uma pequena parcela da soja mundial, é a maior produtora de farelo e de óleo de soja no mundo. Isto decorre do intenso crescimento da indústria de soja e de carnes na China, que produzem farelo para produção animal e óleo para consumo humano. Neste período, a China importou cerca de 70% do total de soja comercializado no mundo, exportando um excedente de farelo para as demais regiões, mas ainda sendo necessário importar parte do óleo de soja consumido no seu mercado.

A partir do final da década de 1990 a China desenvolveu um conjunto de políticas para ampliar competitividade da indústria de soja e incrementar a produção de farelo e de óleo de soja. Entre as medidas estão o reembolso dos IVA para exportadores, a isenção de tributos no transporte terrestre, redução do imposto de renda para as empresas que investirem na China e apoio financeiro a indústria de oleaginosas (LÓPEZ, RAMOS, SIMKIEVICH, 2008).

TABELA 15 – ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA A SOJA EM GRÃOS DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	3,22	0,14	-	1,39	0,93	0,22	4,27	0,25	1,23	0,52
1998	3,15	0,03	-	2,46	3,07	0,10	-	-	1,05	0,46
1999	4,36	0,00	-	0,71	4,53	0,04	-	0,17	0,04	0,33
2000	2,01	0,00	-	2,05	5,18	0,16	-	0,21	0,01	0,53
2001	2,16	0,01	-	2,44	5,94	0,13	-	0,04	0,02	0,35
2002	1,84	0,00	-	0,49	5,77	0,04	-	0,11	-	0,34
2003	1,62	0,00	-	0,49	5,15	0,09	-	0,12	-	0,35

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
2004	1,39	0,18	0,00	2,68	4,73	0,10	0,15	0,08	0,25	0,44
2005	1,73	0,00	0,00	0,43	6,04	0,05	0,33	0,09	0,03	0,35
2006	1,35	0,01	-	0,00	9,09	0,13	-	0,04	-	0,33
2007	1,20	0,00	-	0,00	8,36	0,02	-	0,15	-	0,35
2008	1,14	0,00	0,00	-	7,19	0,01	0,04	0,10	0,00	0,33
2009	1,05	0,00	0,00	0,62	7,87	0,03	0,05	0,12	-	0,24
2010	0,78	0,00	-	0,64	10,59	0,01	0,00	0,01	-	0,26
2011	0,63	-	-	-	9,54	0,02	0,00	0,00	-	0,34

Fonte: FAOSTAT (2014).

Estas políticas voltadas a incrementar a competitividade da soja permitiram a China consolidar o complexo agroindustrial da soja, viabilizando uma maior produção de farelo e de óleo competitiva e a posição de maior país importador de soja. Isto explica em parte porque as exportações brasileiras de farelo e de óleo de soja são menores em valor do que a de soja em grão.

Os resultados de IOR para o farelo e óleo de soja são apresentados nas tabelas 16 e 17. Para os casos do farelo de soja, os IORs têm aumentado na EU e diminuído na China. Isto mostra que as exportações estão sendo redirecionadas em direção à EU, tendência inversa as exportações de soja para o mesmo mercado.

Já as exportações de óleo de soja são principalmente para a China e para o Resto do Mundo. Na tabela 17 os IORs para a China tem se mantido constante ao longo deste período, enquanto no resto do mundo existe uma tendência de queda no mesmo período.

Para as demais regiões como, por exemplo, os EUA e a EU as barreiras comerciais no complexo soja são relativamente menores do que as observadas nos demais mercados agrícolas. Desta forma, no caso do mercado internacional da soja e derivados existem menores distorções em termos de

fluxos comerciais e preços internacionais em comparação aos demais produtos analisados anteriormente.

TABELA 16 – ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA O FARELO DE SOJA DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	2,53	0,00	-	-	2,68	0,00	-	0,19	1,73	0,63
1998	3,69	-	-	0,00	3,43	0,17	0,33	0,03	-	0,34
1999	4,28	0,06	0,05	-	0,58	0,28	-	0,00	-	0,50
2000	5,01	-	-	0,00	0,21	0,12	-	0,01	-	0,52
2001	7,87	0,00	0,00	0,04	-	0,02	0,00	0,00	0,01	0,32
2002	4,94	0,10	-	0,06	-	0,13	0,00	0,08	0,13	0,51
2003	4,13	0,03	-	0,02	-	0,00	-	0,03	0,05	0,69
2004	4,83	0,26	0,29	-	0,00	0,18	0,53	0,03	0,07	0,54
2005	4,34	0,04	-	-	0,00	0,00	1,07	0,04	0,01	0,66
2006	4,11	-	0,00	-	0,02	0,14	0,46	0,04	0,01	0,82
2007	4,26	-	-	-	-	0,03	1,08	0,00	0,01	0,75
2008	6,36	-	-	-	0,00	0,00	0,76	0,01	0,01	0,60
2009	6,23	-	-	-	0,00	0,00	1,54	0,05	0,65	0,61
2010	7,12	-	-	0,00	-	0,00	0,02	0,00	0,01	0,65
2011	7,58	-	0,00	0,01	0,01	0,00	1,78	0,02	0,02	0,70

Fonte: FAOSTAT (2014).

TABELA 17 – ÍNDICE DE ORIENTAÇÃO REGIONAL (IOR) PARA O ÓLEO DE SOJA DO BRASIL EM RELAÇÃO A REGIÕES SELECIONADAS, ENTRE 1997 A 2011

	EU	USA	Canada	México	China	Outros Mercosul (5)	Colômbia	África	SICA	Resto Mundo
1997	0,18	0,00	-	-	19,41	0,09	2,06	0,52	-	1,71
1998	0,01	-	-	-	4,21	0,10	1,23	1,70	-	7,79
1999	0,04	-	0,00	-	4,51	0,15	-	1,00	-	11,94
2000	0,00	-	-	-	1,79	0,20	-	4,18	0,11	8,99
2001	0,01	-	-	-	0,24	0,17	-	3,27	2,34	7,73
2002	0,00	0,00	-	-	2,95	0,20	0,01	2,69	0,27	3,95
2003	0,02	0,00	-	-	3,25	0,41	0,13	1,91	0,08	3,97
2004	0,05	0,47	-	-	6,11	0,66	-	1,41	0,06	1,73
2005	0,18	0,00	-	-	1,97	0,32	0,04	2,75	0,06	2,20
2006	1,21	0,01	-	-	1,23	0,35	-	0,77	0,04	1,43
2007	0,53	0,00	-	-	2,60	0,42	0,29	1,58	0,46	1,49
2008	0,65	0,00	0,00	0,07	3,43	0,51	2,41	2,17	1,25	0,63
2009	0,31	0,00	-	0,02	3,10	1,32	1,94	1,64	4,18	0,88
2010	0,12	0,00	-	0,01	8,06	0,64	1,91	1,02	0,12	0,50
2011	0,29	0,00	-	0,00	2,61	0,63	1,02	2,13	0,09	0,86

Fonte: FAOSTAT (2014).

Em termos gerais, observa-se que o IOR calculado é menor para o grupo de países desenvolvidos (EUA, UE e Canadá) para a maior parte dos produtos do que para os países em desenvolvimento, exceção ao caso do café e do farelo de soja (tabela 7 até 17). Todavia, estes produtos com baixa IOR para os países desenvolvidos são redirecionados e exportados para outros países, preferencialmente para os países com maior proximidade (países da América Latina) e demais países em desenvolvimento.

Desta forma, as exportações de arroz são direcionadas principalmente para os países da África e da SICA. Já o milho possui maiores índices IOR para países como a Colômbia e países da África e da região denominada "Resto do Mundo". Para o caso das carnes bovina, suína e de aves os maiores índices IOR ocorrem nos demais países do Mercosul e no resto do mundo. Por fim, para a soja e óleo de soja, os maiores índices de IOR são em relação à China.

O Índice de Orientação Regional das exportações do Brasil de açúcar é o mais expressivo e quase igual para a região do Canadá e África. Em 1997, a orientação para a África era maior, chegando ao valor de dez. Já para a China, não existiu orientação regional em nenhum dos anos. A seguir são apresentadas as considerações finais do estudo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dos onze produtos analisados seis apresentaram vantagem comparativa durante toda a série, ou seja, açúcar, café, carne de frango, soja, farelo e óleo de soja. Apenas o arroz e o trigo não apresentaram vantagem em nenhum ano da série histórica, enquanto que a carne suína apresentou vantagem comparativa entre 2002 e 2007 e a carne bovina entre 2000 e 2011. O milho apresentou vantagem em 2001, 2007 e recentemente entre 2009 e 2011 Em relação ao milho, o resultado indica a inserção do produto no mercado internacional.

Em relação à orientação regional, houve direcionamento do arroz para a África, o milho para a Colômbia, resto do mundo e mais recentemente para a África. O trigo para a África, o açúcar para o Canadá e África, a carne suína para o resto do mundo, a carne bovina para a África e resto do mundo, a carne de frango para o Mercosul e um aumento da tendência para a África, a soja e o óleo de soja possuem como maior destino a China. A União Européia absorve parte do café e farelo de soja, brasileiros. O café também é destinado para o mercado dos Estados Unidos, Canadá e México.

A dificuldade no ingresso dos produtos em alguns mercados é corroborada por UNCTAD (2013), segundo a qual indica que os países em desenvolvimento, tais como, a União Europeia, Estados Unidos e Japão possuem elevado número de produtos com barreiras não tarifárias. Para a União Europeia, Estados Unidos e Canada apenas o café apresentou índice de IOR acima da unidade, com variação positiva de 113 e 158%, respectivamente, e redução no índice em 30% para o Canadá. Produtos com maior valor agregado como a carne bovina, suína e de frango possuem índice de orientação inexpressiva para os países desenvolvidos, com exceção, da carne bovina que a tendência mostrou uma queda de 94% desde o início da série. Algumas informações corroboram com VIEGAS, JANK & MIRANDA (2007) que constataram que alguns produtos, relevantes em termos de valor na pauta das exportações do Brasil, cujas exportações foram sujeitas a quotas tarifárias nos Estados Unidos, são as carnes, tabaco e preparados alimentícios e na União Europeia, a carne bovina, suína, de aves, algumas frutas frescas e suco de laranja congelado.

Apesar da baixa orientação regional para países em desenvolvimento de produtos de maior valor agregado, constatou-se uma tendência crescente para o continente africano. A baixa orientação para os Estados Unidos e União Europeia corrobora com autores citados no artigo que mostraram barreiras a entrada de produtos naqueles países.

Por fim, observa-se que as políticas comerciais e agrícolas dos países em desenvolvimento como os EUA e a EU têm resultado em menores preços agrícolas internacionais, menor renda agrícola nos países em desenvolvimento e um redirecionamento das exportações brasileiras do mercado europeu para o mercado de países em desenvolvimento, os quais tiveram uma expansão significativa na renda no período analisado.

Além destes efeitos citados, observa-se que existem atualmente maiores barreiras comerciais para produtos agrícolas de maior valor agregado como farelo, óleo vegetal e carnes (bovina, suína e aves). Este tipo de prática restringe a expansão da agroindústria brasileira, estimulando a exportação de produtos de baixo valor agregado.

BIBLIOGRAFIA

ALVIM, A.M. **Os Impactos dos Novos Acordos de Livre Comércio sobre o Mercado de Arroz no Brasil:** um modelo de alocação espacial e temporal. Porto Alegre: UFRGS, 2003. Tese Doutorado em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003.

ALVIM, A. M., WAQUIL, P. D. O Problema de Complementaridade Mista: um modelo de alocação espacial aplicado ao setor agrícola. In: Maurinho Luiz dos Santos; Wilson da Cruz Vieira (EDs). **Métodos Quantitativos Aplicados à Economia.** Viçosa: UFV, 2004.

BISHOP, P.M., NICHOLSON, C.F., PRATT, J.E**. Tariff-Rate Quotas:** difficult to model or plain simple. Wellington: NZIER, 2001. Paper presented at the annual conference of the New Zealand Agricultural and Resource Economics Society. Disponível em: http://www.nzier.co.nz. Acesso: 15/12/02.

BOTELHO, F. B; HERNANDEZ, D. I. M. O Mercado Internacional de Biocombustíveis: etanol e biodiesel. In: **XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural.** Rio Branco, Acre. 20 a 23/06/2008.

BRAGA, A. S., MIRANDA, L. C. **Comércio e Meio Ambiente:** uma agenda positiva para o desenvolvimento sustentável. Brasília: MMA/SDS, 2002.

COELHO, S. T. Biofuels – Advantages and Trade Barriers. In: **United States Conference on Trade and Development.** UNCTAD, 4 February, 2005.

FAO (Food Agriculture Organization). **FAO´s Database**, 2004. Disponível em: http://www.fao.org.

FERRIS, M.C. e MUNSON, T.S. **GAMS/PATH user guide, version 4.3.** Washington, D.C: GAMS Development Corporation, 2000.

GUTIERREZ, M. B. S. **Comércio e Meio Ambiente no Mercosul:** algumas considerações preliminares. Rio de Janeiro: IPEA, 1997 (texto para discussão nº 470).

KRISSOFF, B., BALLENGER, N., DUNMORE, J., GRAY, D. **Exploring Linkages among Agriculture, Trade, and the Environment:** issues for the next century. Washington: Economic Research Service/USDA, 1996. (AER-738).

MAY, Peter H. Comércio Agrícola e Meio Ambiente na América Latina. In: LUSTOSA, Maria C., VINHA, Valéria da (orgs.). **Economia do Meio Ambiente.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

NAGURNEY, A., NICHOLSON, C.F., BISHOP, P.M. Spatial price equilibrium models with discriminatory ad valorem tariffs: formulation and comparative computation using variational inequalities. In: VAN DEN BERGH, J.C.J.M., NIJKAMP, P., RIETVELD, P (eds). **Recent Advances in Spatial Equilibrium Modelling:** methodology and applications. New York: Springer, 1996.

NAPPO, M. Comércio Internacional de Biodiesel. In: V Fórum Brasil-Alemanha sobre Biodiesel. São Paulo, 21 de agosto de 2007. Disponível em: www.ahk.org.br. Acesso: 20/07/2009.

PAULILLO, L. F; VIAN, C. E. F; SHIKIDA, P. F. A; MELLO, F. T. Álcool Combustível e Biodiesel no Brasil: quo vadis? **Revista de Economia e Sociologia Rural**, vol. 45, nº3, jul/set 2007.

ROSEGRANT, M. W; ZHU, T; MSANGI, S; SULSER, T. Global Scenarios for Biofuel: impacts and implications. **Review of Agricultural Economics**, vol. 30, number 3, 2008.

RUTHEFORD, T.F. Extension of GAMS for complementarity problems arising in applied economic analysis. **Journal of Economics Dynamics & Control.** 19, p. 1299-1324. 1995.

SULLIVAN, J. et al. **1989 global database for the Static World Policy Simulation (SWOPSIM) modeling framework.** Washington, D.C.: USDA/ERS, Staff Report n. AGES 9215. 1992.

TAKAYAMA, T. e G. JUDGE. Spatial equilibrium and quadratic programming. **Journal of Farm Economics.** 46, p. 67-93. 1964.

-------- e --------. **Spatial and temporal price and allocation models.** Amsterdam: London: North-Holland Publishing Company, 1971.

TYNER, W. E; TAHERIPOUR, F. Policy Options for Integrated Energy and Agricultural Markets. **Review of Agricultural Economics**, vol. 30, number 3, 2008.

UNCTAD (United Nation Conference on Trade and Development). **UNCTAD –Trains** (Trade Analysis and Information System), 2001. Disponível em: http://www.unctad.org. Acesso: 15/dez/01.

WAQUIL, P.D. **Primal-dual spatial equilibrium model with intermediate products: a**pplication to the agricultural sector in the MERCOSUR. Madison: University of Wisconsin, 1995. Dissertation (Ph.D.) - University of Wisconsin, 1995.

Referências utilizadas para a confecção da parte de barreiras não tarifárias:

KEE, Hiau Looi & NICITA, Alessandro & OLARREAGA, Marcelo (2009). Estimating trade restrictiveness indices, ***Economic journal.*** 119 (534):172–199.

UNCTAD. **Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries**: Developing Countries in International Trade Studies. United Nations, New York and Geneva, 2013. Acesso em: Disponível em: < http://www.unctad.info/en>

ALVES, Greigiano José. **Impacto de Medidas não tarifarias na fruticultura brasileira**. Viçosa, MG, 2012. Acesso em: 28 maio 2015. Disponível em: http://alexandria.cpd.ufv.bianr:8000/teses.

FERREIRA, Marcelo & LIRIO, Viviani & MENDONÇA, Talles. Análise do perfil e grau de incidência de barreiras não-tarifárias sobre as exportações brasileiras de frutas. **Documentos Técnico-Científicos**. Viçosa, vol. 41, no 04, out-dez.

FAGUNDES, M. H. **Política agrícola e comercio mundial**. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. 466 p. (Estudos de Política Agrícola, 28)

INTAL (Instituto para Integração da América Latina e Caribe). Informe MERCOSUL: período 1998-99. Buenos Aires, n. 5, ano 4, 2000. Disponível em: http://www.iadb.org/intal. Acesso: 29/set/2001.

Informe MERCOSUL: período 1999-2000. Buenos Aires, n. 6, ano 5, 2001. Disponível em: http://www.iadb.org/intal. Acesso: 25/out/2001.

JANK, M. S. - Agronegócio brasileiro: propostas de política de comércio exterior e de posicionamento na OMC. In: MONTOYA, A. e PARRÉ, J. L. (Eds). O Agronegócio brasileiro no final do século XX. Passo Fundo: UPF, v. 2, 2000.

A longa batalha na OMC. Valor Econômico. RELNET: Resenha Eletrônica 226/2001. (info@relnet.com.br). 29 nov. 2001. Mensagem para Augusto Mussi Alvim (mussi@vortex.ufrgs.br).

A farra dos subsídios. Valor Econômico. RELNET: Resenha Eletrônica 90/2002. (info@relnet.com.br). 13 mai. 2002. Mensagem para Augusto Mussi Alvim (mussi@vortex.ufrgs.br).

KRUGMAN, P. Peddling Prosperity: Economic sense and nonsense in the age of diminished expectations. New York: W.W. Norton and Company, 1994.

MISSÃO do Brasil Junto às Comunidades Europeias. Obstáculos ao Acesso das Exportações do Brasil ao Mercado Comunitário. 2000. Disponível em: http://www.funcex.com.br. Acesso: 21/08/01.

MRE (Ministério de Relações Exteriores). MERCOSUL: antecedentes e desenvolvimentos recentes, 2000. Disponível em: http://www.mre.gov.br. Acesso: 21/08/01.

NELSON, F., YOUNG, E., LIAPIS, P. e SCHNEPF, R. L. WTO: current issues. Economic Research Service, USDA, 2002. Disponível em: http://www.ers.usda.gov. Acesso: 15/12/02.

OECD (Organization for Economic Co-Operation and Development). The Uruguay Round Agreement on Agriculture: The policy concerns of emerging and transition economies. Paris: OECD, 2000. Disponível em: http://www.oecd.org.br. Acesso: 12/04/01.

OMC (World Trade Organization). Trading into the future. 2001. Disponível em: http://www.wto.org. Acesso: 03/set/01.

PEREIRA, L. V. Análise Comparativa dos Ganhos de Integração: ALCA e União Europeia. Fundação Getúlio Vargas, 1997. (Relatório de Pesquisa).

ROZELLE, S., PARK, HUANG, J. and JIN, H. Liberalization and Rural Market Integration in China. Journal of Agricultural Economics. 79, p. 635-42. 1997.

SHEFFIELD, S. Agriculture, GATT and Regional Trade Agreements. In: Regional Trade Agreements and U.S. Agriculture. Economic Research Service/USDA, 2000. p. 87-96. Disponível em: http://www.ers.usda.gov. Acesso: 11/04/01.

STOUT, J. V. e UGAZ-PEREDA, J. Western Hemisphere Trading Blocs and Tariff Barriers for U.S. Agricultural Exports. In: Regional Trade Agreements and U.S. Agriculture. Economic Research Service/USDA, 2000. p. 131-40. Disponível em: http://www.ers.usda.gov. Acesso: 11/04/01.

SURANOVIC, S. Trade Diversion and Trade Creation, 1998. Disponível em: http://www.burstnet.com. Acesso: 11/06/01.

THOMPSON, R. A Survey of Recent U.S Developments in International Agricultural Trade Models. Washington, D.C.: USDA/ERS, 1981.

UNCTAD (United Nation Conference on Trade and Development). UNCTAD – Trains (Trade Analysis and Information System), 2001. Disponível em: http://www.unctad.org. Acesso: 15/dez/01.

VALOR ECONÔMICO. Indústria teme mais o acordo com UE do que a ALCA. RELNET: Resenha Eletrônica 123/2001. (info@relnet.com.br). 04 jun. 2001. Mensagem para Augusto Mussi Alvim (mussi@vortex.ufrgs.br).

Países tentam minar resistências na OMC. RELNET: Resenha Eletrônica 145/2001. (info@relnet.com.br). 01/08/2001. Mensagem para Augusto Mussi Alvim (mussi@vortex.ufrgs.br).

O peso da União Europeia nas negociações da ALCA. RELNET: Resenha Eletrônica 241/2002. (info@relnet.com.br). 16/12/2002. Mensagem para Augusto Mussi Alvim (mussi@vortex.ufrgs.br).

Governo inicia novas consultas ao setor produtivo sobre a ALCA. RELNET: Resenha Eletrônica 010/2003. (info@relnet.com.br). 21/01/2003. Mensagem para Augusto Mussi Alvim (mussi@vortex.ufrgs.br).

VIEIRA, W. e CARVALHO, F. MERCOSUL: agronegócios e desenvolvimento econômico. Viçosa: UFV, 1997. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL): fundamentos econômicos,

WINTERS, L. A. Regionalism versus Multilateralism. Washington: The World Bank, 1996.

CAPÍTULO 6

ANTI-COOPERACIÓN EN LA MOVILIDAD HUMANA ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

Elaborado por:
David Ramón López Bautista (responsable del proyecto 2ª y 3ª parte)
Iván Escoto Mora (Coordinación general)
Antonio Emmanuel Berthier (responsable del proyecto 1ª parte)
Wendy Montserrat López Juárez (colaboradora 1ª parte)
Edicson Martín Aguilar Vázquez (colaborador 1ª parte)

GLOSARIO

INTRODUCCIÓN GENERAL

PRIMERA PARTE:

DIAGNÓSTICO PORMENORIZADO DEL ESTADO ACTUAL DE LA MIGRACIÓN EN MÉXICO

1. LA MIGRACIÓN COMO FENÓMENO GLOBAL

1.1. LA MIGRACIÓN MÉXICO – ESTADOS UNIDOS, EN NÚMEROS

2. MARCO NORMATIVO

2.1. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

2.2. MARCO NORMATIVO REGIONAL

2.3. MARCO NORMATIVO NACIONAL

3. SITUACIÓN DE LOS MIGRANTES NACIONALES

3.1. LA POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA DEL ESTADO MEXICANO.

3.2. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS TRANSMIGRANTES EN MÉXICO

3.3. LA MIGRACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

3.4. VULNERABILIDAD

3.5. ORGANIZACIONES DE AUXILIO AL MIGRANTE

3.5. LÍNEAS DE DESARROLLO EN EL MARCO DE LAS INTERFERENCIAS NORTE-SUR Y LOS MECANISMOS DE ANTICOOPERACIÓN

SEGUNDA PARTE:

POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE EN LA RELACIÓN BILATERAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

PREAMBULO

1. POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE.

1.1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE

1.1.1. ALCANCES DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA POSTERIOR AL 2001

1.1.2. SECURITIZACIÓN DE LA FRONTERA ESTADOS UNIDOS - MÉXICO

1.1.3. POLÍTICA EXTERIOR ESTADOUNIDENSE EN MATERIA MIGRATORIA HACIA MÉXICO

1.2. POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA MEXICANA

1.2.1. ALCANCES Y LÍMITES DE LA POLÍTICA MIGRATORIA MEXICANA

2. LA POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE EN EL MARCO DE LA INICIATIVA MÉRIDA 2008-2014

2.1. COOPERACIÓN BINACIONAL ESTADOS UNIDOS – MÉXICO EN MATERIA MIGRATORIA

2.1.1. PILAR NÚMERO CUATRO: CREAR LA ESTRUCTURA FRONTERIZA DEL SIGLO XXI

2.1.2. ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS POR LA POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE PARA FRENAR EL FLUJO MIGRATORIO SUR – NORTE

2.1.3. RESULTADOS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL ESTADOS UNIDOS – MÉXICO EN MATERIA MIGRATORIA

3. MECANISMOS DE ANTI-COOPERACIÓN MIGRATORIA ESTADOS UNIDOS – MÉXICO

3.1. POLÍTICA DE EMISIÓN DE VISADOS PARA MEXICANOS CON DESTINO A LOS ESTADOS UNIDOS

3.2. TIPOLOGÍA DE VISAS QUE EMITE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS

3.2.1. TRABAJADORES AGRÍCOLAS O NO CALIFICADOS H2

3.2.2. TRABAJADORES NO AGRÍCOLAS VISAS H-2B

3.2.3. TRABAJADORES ALTAMENTE CALIFICADOS H1-B

3.2.4. VISADOS NAFTA, TD/TN

3.2.5. VISAS E1 Y E2

3.3. ASPECTOS QUE VULNERA LA POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE PARA TRABAJADORES AGRÍCOLAS O NO CALIFICADOS EN MÉXICO

3.4. ASPECTOS QUE VULNERA LA POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE PARA TRABAJADORES ESPECIALIZADOS O ALTAMENTE CALIFICADOS EN MÉXICO

4. VARIABLES A CONSIDERAR COMO MECANISMOS DE ANTI-COOPERACIÓN EN MATERIA MIGRATORIA ESTADOS UNIDOS – MÉXICO PARA LA GENERACIÓN DEL ÍNDICE DE ANTI-COOPERACIÓN

COMENTARIOS FINALES

TERCERA PARTE.

EL IMPACTO ECONÓMICO AL DESARROLLO DE MÉXICO RELACIONADO AL FLUJO DE MIGRANTES AGRÍCOLAS Y NO AGRÍCOLAS EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

PREÁMBULO

1. EL IMPACTO DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES AGRÍCOLAS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE MÉXICO

1.1. POLÍTICA LABORAL AGRÍCOLA PARA TRABAJADORES MIGRANTES AGRÍCOLAS DE MANERA TEMPORAL

1.2. DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA DE LOS ESTADOS UNIDOS – SERVICIO DE AGRICULTURA EN EL EXTERIOR

1.3. LOS TRABAJADORES AGRÍCOLAS MIGRANTES MEXICANOS EN TERRITORIO NORTEAMERICANO

1.4. ESTADO DE LA PRODUCCIÓN, CONSUMO, GASTO FAMILIAR E IMPORTACIONES DEL MAÍZ EN MÉXICO

1.4.1. LOS PRODUCTORES DE MAÍZ MEXICANOS Y LAS VICISITUDES DE UNA DEPENDENCIA ECONÓMICA Y ALIMENTARIA RESPECTO DE LOS ESTADOS UNIDOS

1.5. EL CONSUMO DE MAÍZ Y SUS DERIVADOS EN MÉXICO

1.5.1. EL GASTO FAMILIAR RELACIONADO A LOS PRODUCTOS Y DERIVADOS DEL MAÍZ

1.5.2. LAS IMPORTACIONES DE MAÍZ EN MÉXICO PRODUCTO DE UNA DEPENDENCIA ALIMENTARIA Y AGRÍCOLA

CONCLUSIONES

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEXO 1

ANEXO 2

GLOSARIO

ASPAN – Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte.

BCA – Bureau of Consular Affairs.

CONAPO – Consejo Nacional de Población.

CRS – Congressional Research Service.

GAO – United States Government Accountability Office.

INEGI – Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

NAFTA – North America Free Trade Agreement.

OIM – Organización Internacional para las Migraciones.

PGR – Procuraduría General de la República.

SAGARPA – Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

SAT – Secretaría de Acción Tributaria.

SIAP – Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera.

SE – Secretaría de Economía.

SEDENA – Secretaría de la Defensa Nacional.

SEGOB – Secretaría de Gobernación.

SRE – Secretaría de Relaciones Exteriores.

SSP – Secretaría de Seguridad Pública.

TLCAN – Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

US Embasssy Mexico – Embajada de los Estados Unidos en México.

USAID – United States Agency for International Development.

USDA – United States Deparment of Agriculture – Foreing Agriculture Service.

USPS – United States Department of State.

introducción

Como parte del proyecto Barreras de Anticooperación, **el presente informe se concentra en los posibles mecanismos de interferencia implementados desde los Estados Unidos de América hacia México en materia migratoria** concebidos como una forma de anticooperación en el movimiento de las personas. Se consideran estos mecanismos tanto en su modalidad involuntaria como planificada y colateral, y **se les identifica plenamente como interferencias negativas en la medida que vulneran el *Buen Vivir*** con autonomía y solidaridad de la población emigrante mexicana, de sus comunidades de origen, de la población transmigrante que cruza el territorio mexicano con destino a los Estados Unidos y de los propios migrantes mexicanos radicados en ese país.

La reducción de complejidad que supone el recorte propuesto tiene como propósito **definir una serie de indicadores objetivos** sobre el tipo de interferencias en materia migratoria que se deberán operacionalizar y sujetar a una ponderación cuantitativa con el fin de construir el índice de anticooperación específicamente migratoria que, suponemos, caracteriza a la relación bilateral México–Estados Unidos. En la realidad, una reducción de este tipo resulta inviable debido a la **operación simultánea de diferentes mecanismos de anticooperación** que contribuyen al problema migratorio. Entre ellos podemos destacar los siguientes:

1. La **dependencia tecnológica de México** que se traduce en formas de anticooperación tecno-productiva y comercial que tienen repercusiones en el fenómeno migratorio ya sea por los mexicanos de los estados del Norte del país que cruzan la frontera regularmente para adquirir productos en los Estados Unidos, o por la adquisición de estos productos por parte de la población migrante en los Estados Unidos y que después envían a sus familiares en México.

2. La gran penetración que en México presenta la **oferta de entretenimiento estadounidense** a través de series de televisión, filmes, música, contenidos informacionales y aplicaciones de software que refuerzan la aceptación y las expectativas de participar de las formas de vida a ellos asociadas. Esta es una forma evidente de anticooperación económica planificada (estos contenidos son pagados por los prestadores de servicios de entretenimiento en México) pero a su vez, puede ser considerada como una intervención simbólica colateral. A este tipo de intervención simbólica pero de carácter planificado pueden sumarse las estrategias de creciente tecnificación educativa orientada a la formación de cuadros laboralmente competentes, así como la semántica del éxito empresarial, ampliamente difundidas en México.

3. El **tráfico de armas** proveniente de Estados Unidos que juega un papel central para equilibrar la capacidad de fuego en la guerra entre los cárteles del narcotráfico mexicano y las fuerzas armadas nacionales. Este peligroso equilibrio producto de un mecanismo de anticooperación militar genera a su vez una situación de violencia en estados como Tamaulipas o Michoacán, lo que refuerza los flujos migratorios a hacia Estados Unidos (Bellon, 2013).

4. La conformación desde 1994 de la **zona de libre comercio más grande a nivel mundial conformada por México, Estados Unidos y Canadá** (Pro México, 2014). La liberalización parcial del intercambio comercial entre México y Estados Unidos significó en el contexto de la regionalización una situación de competencia desigual entre los productores agrícolas y de manufacturas mexicanos con relación a sus equivalentes norteamericanos. En este sentido, el viraje de la política económica mexicana hacia un liberalismo de contracción estatal, así como los efectos de la crisis económica de 1995, conocidos

> como "efecto tequila", ejercieron fuertes presiones sobre la emigración hacia los Estados Unidos. (Delgado Wise y Mañán García, 2005).

Para fines de este diagnóstico, estos componentes no serán considerados como parte de la operacionalización que se propone aislar el índice de anticooperación migratoria que, aunque necesariamente afectado por los mecanismos de anticooperación arriba señalados, los excluirá formalmente a fin de concentrarse en la dimensión de la relación bilateral que atañe directamente al tema de la gestión del flujo de personas. En este sentido, **en el presente diagnóstico se presentan sólo los hallazgos documentales concernientes al estado actual de la migración en México que se consideran pertinentes para evidenciar los mecanismos de interferencia que los Estados Unidos ejercen planificada** o colateralmente en dos vertientes:

1. La definición de una **política de gestión migratoria interna** que incide en el comportamiento de la migración mexicana y que vulnera la Buena Vida de los emigrantes mexicanos, de sus comunidades de origen y de los migrantes mexicanos radicados en Estados Unidos.

2. La **injerencia en la política de gestión migratoria mexicana** que convierte a México en un corredor de desarrollo para los Estados Unidos y en primera barrera para contener la migración centroamericana. Esta interferencia vulnera el *Buen Vivir* pues propicia la criminalización de la población transmigrante y la deja indefensa frente al crimen organizado, frente a la violencia de los cuerpos de seguridad mexicanos y frente a la corrupción de las autoridades migratorias nacionales.

Los resultados obtenidos en este primer diagnóstico deberán de ser desarrollados en la segunda fase del proyecto a fin de poner bajo consideración la siguiente hipótesis de trabajo: **los mecanismos de anticooperación migratoria implementados de manera planificada o colateral por los Estados Unidos le han dado a la política migratoria mexicana un carácter subsidiario con respecto a la política migratoria Norteamericana, como podrá verse en el tratamiento de la política de emisión de visas para trabajadores migrantes agrícolas mexicanos**. Estos mecanismos de anticooperación son considerados, en primer lugar, como parte de la política de expansión norteamericana que

considera a México como territorio de tránsito y, en segundo lugar, como parte fundamental de la política de seguridad de Estados Unidos que contiene desde México el flujo migratorio proveniente de Centroamérica y a su vez se beneficia de la mano de obra mexicana a la que ha sometido a una relación histórica contradictoria (Massey et. al., 2009).

Con este itinerario en mente, se presentan en los apartados siguientes los hallazgos del proceso de investigación documental organizados en nueve **líneas o dimensiones que, a nuestro juicio, expresan cómo la interferencia migratoria norteamericana vulnera el *Buen Vivir* de una parte importante de la población mexicana en el contexto de la relación bilateral**. Estas dimensiones son:

1. La migración como fenómeno global.
2. La migración de México-Estados Unidos en números.
3. El marco normativo internacional, regional y nacional de la migración en México.
4. Situación de los migrantes mexicanos.
5. La política de gestión migratoria del Estado mexicano.
6. La situación de los Derechos Fundamentales de los transmigrantes en México.
7. La migración en el contexto de la lucha contra el crimen organizado.
8. Vulnerabilidad.
9. Organizaciones de auxilio al migrante.

Al final se ofrecen algunas líneas de reflexión y desarrollo a tomar en consideración para la segunda fase del proyecto.

PRIMERA PARTE:

DIAGNÓSTICO PORMENORIZADO DEL ESTADO ACTUAL DE LA MIGRACIÓN EN MÉXICO

1. LA MIGRACIÓN COMO FENÓMENO GLOBAL

Si bien, como ya lo hemos establecido, los diferentes mecanismos de anticooperación operan de manera simultánea, coordinada y altamente diferenciada, para fines de este diagnóstico será necesario realizar un recorte analítico a fin de aislar aquellos mecanismos que se encuentran directamente ligados al fenómeno migratorio. Para ello se debe partir de una caracterización general del fenómeno migratorio para después aterrizarlo al ámbito de la relación bilateral México–Estados Unidos.

De acuerdo a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la migración es considerada como el flujo de personas en el que se observa alguna forma de coacción como causa de su desplazamiento (OIM, 2014). Esta coacción puede consistir en amenazas a la vida o la subsistencia provocadas por la carencia de fuentes de trabajo, movimientos de refugiados, desplazamientos internos, desastres naturales, catástrofes ambientales, hambruna o proyectos de desarrollo. En su definición estricta, la OIM se refiere a la migración de la siguiente manera:

> "*Movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos*." (OIM, 2006)

En este sentido, se hace necesario diferenciar lo que el propio organismo distingue como la migración forzosa en oposición a la migración espontánea y la migración laboral. La migración forzosa se caracteriza por la ocurrencia de acontecimientos sociales y naturales que obligan a las personas a abandonar sus comunidades de origen, en muchas ocasiones con la asistencia del Estado (migración asistida). Por el contrario, la migración espontánea ocurre cuando las personas realizan planes de migración, sin asistencia del Estado, motivados por "*factores negativos en el país de origen y por factores atractivos en el país de acogida*" (OIM, 2006). Aunque en las expectativas de los migrantes espontáneos figure el acceso a mejores condiciones laborales, ésta no puede ser considerada como una migración laboral. Esta última se presenta cuando existen acuerdos entre países para ofrecer oportunidades laborales a individuos extranjeros en el país receptor bajo condiciones bilateralmente reguladas. En el caso de la migración mexicana a los Estados Unidos, los tres tipos de migración se han dado en diferentes momentos de la historia: la **migración laboral impulsada por el Programa Paisano** implementado por ambos países durante la Segunda Guerra Mundial, la **migración espontánea provocada por la búsqueda de mejores medios de vida** en Estados Unidos ante la crisis económica ocurrida en México en la década de los años ochenta; y recientemente, la **migración forzosa a causa de la violencia** provocada por la guerra declarada por el gobierno federal contra el crimen organizado desde el año 2006.

Por lo general, recibe el nombre de migrante aquella persona que de manera voluntaria se desplaza de un país o una región a otra por razones de conveniencia personal y sin la intervención de factores externos. Esta definición no es universalmente aceptada por todas las instancias internacionales lo que dificulta la tarea de homologar criterios de análisis dentro de los estudios migratorios. A falta de una definición general, se hacen útiles algunas especificaciones acerca del tipo de migrantes que se desplazan a nivel global (OIM, 2006; ICPCD, 2011):

1. **Migrante calificado**: trabajador que recibe un trato preferencial en el país destino debido a sus competencias laborales. Es, por lo general, un migrante documentado o regular.

2. **Migrante documentado**: persona que ingresa legalmente a un país presentando sus documentos de identidad y los permisos correspondientes a su ingreso y estancia.

3. **Migrante irregular**: persona que carece de estatus legal en el país de recepción o tránsito debido a su ingreso ilegal o tras el vencimiento de su visado.

4. **Migrante de tránsito o transmigrante**: persona que se encuentra en tránsito por un país para llegar a algún país destino.

5. **Inmigrante**: persona que es recibida por un país de forma regular o irregular.

6. **Emigrante**: persona que abandona su país de origen.

La migración es un fenómeno dinámico internacional, no exclusivamente detonado por la globalización, que rebasa los mecanismos de control implementados por los Estados. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) calcula que el flujo mundial de migrantes internacionales asciende a 214 millones de personas de las cuales 40 millones son migrantes indocumentados (Pérez García et. al., 2013). Este tipo de migración forma parte de lo que la OIM considera como flujos mixtos caracterizados por desplazarse sin documentos de identidad y atravesar las fronteras sin autorización de los Estados receptores. Las principales causas asociadas al desplazamiento de flujos mixtos, reconocidas por la OIM, son las siguientes (Pérez García et. al, 2013; Sin Fronteras, 2013a):

1. Migración económica.

2. Reunificación familiar.

3. Migración forzada para preservar la vida, la libertad o la seguridad.

4. Solicitud de asilo.

5. Víctimas de trata.

6. Víctimas de tráfico.

7. Víctimas de violencia.

8. Menores no acompañados.
9. Migración comercial transfronteriza.
10. Migración ambiental.

Para los Estados, este tipo de migración representa un problema debido a que atenta contra su derecho soberano a determinar qué personas pueden entrar en su territorio y bajo qué circunstancias. A nivel mundial, este riesgo ha tratado de ser controlado por los países del Norte a través del endurecimiento de sus legislaciones migratorias. Sin embargo, en el contexto de la globalización económica caracterizada por la generación de bloques económicos regionales, la fortificación y militarización de las fronteras para contener los flujos migratorios contrasta con el principio de la libre circulación de capitales, bienes y servicios, lo que genera tensiones en la realidad migratoria que experimentan los países del Sur.

Estas tensiones se han recrudecido en los años recientes con el proceso de desaceleración que viven los Estados Unidos y que ha impactado negativamente en la economía global. La OIM ha señalado en este contexto el riesgo de que la crisis económica se convierta en una crisis de migrantes debido que las presiones para la contención de los flujos provenientes del Sur lejos de impedir el movimiento de las personas lo conducen por territorios de riesgo y exponen a los migrantes a ser víctimas de traficantes, tratantes de personas y discriminación (ICPCD, 2011). Es precisamente en este escenario el que enmarca la situación migratoria que comparten México y los Estados Unidos.

1.1. LA MIGRACIÓN MÉXICO – ESTADOS UNIDOS, EN NÚMEROS

México pertenece a la zona de influencia económica de Estados Unidos lo que supone una relación política y económica compleja. Por un lado, la economía norteamericana es todavía la más importante del mundo con un PIB superior a los 16 MDD (Pro México, 2010) debido a su capacidad de colocar en los mercados internacionales una diversidad de mercancías y por participar directamente como uno de los países eje de la globalización de la producción a través de corporaciones multinacionales que tienen como base financiera

el capital norteamericano. México es el tercer destino comercial de las exportaciones de Estados Unidos, sólo debajo de la Unión Europea y Canadá, y es además su cuarto proveedor de importaciones. Por su parte, Estados Unidos es el socio comercial más importante para México. recibiendo el 79.6% de las exportaciones mexicanas, de las cuales el 76% están constituidas por manufacturas, el 17% por combustibles y el 3% por productos agrícolas. Un dato especialmente ilustrativo de la importancia de esta relación para el desarrollo mexicano –y de su carácter asimétrico–, es el hecho de que el 40% de los componentes de las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos es fabricado en territorio norteamericano (Pro México, 2014). A su vez, Estados Unidos es el principal proveedor mexicano de Inversión Extranjera Directa con un 47.3% del total (más de 2,700 millones de dólares) siendo el país emergente con mayor IED norteamericana, lo que se traduce, en la lógica de este proyecto, en anticooperación financiera y técnico-productiva (Llistar, 2007).

Esta interdependencia económica derivada de la situación geográfica entre ambos países, se traduce además en un flujo de personas y de dinero que ingresa al territorio mexicano bajo la forma de remesas. Tan sólo en el año 2013, el total de mexicanos en Estados Unidos ascendía a 34.7 millones de personas, de las cuales 11.8 millones eran migrantes y 22.9 migrantes de segunda generación (CONAPO, 2014). México recibe por concepto de remesas enviadas por la población emigrante radicada en los Estados Unidos alrededor de 5.500 millones de dólares trimestralmente, alcanzando en 2014 un total de 22.000 millones de dólares, lo que representa el 35,9% de las remesas que reciben los 10 países principales receptores de remesas en América Latina y el Caribe (CONAPO, 2014). Estados de la República Mexicana como Michoacán, Guanajuato, Jalisco, México, Puebla, Oaxaca, Guerrero, Veracruz, el Distrito Federal y San Luis Potosí concentran más del 60% del flujo entrante de remesas, lo que se traduce en un complemento al ingreso familiar nacional que supera entre un 15% y 20% la nómina registrada por el Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS) a nivel nacional (Banco Nacional de México, 2014). Estas cifras revelan el grado en que la migración contribuye a acrecentar la dependencia económica de México con respecto a Estados Unidos dado que funciona como una válvula de escape frente a la incapacidad de la economía

mexicana de generar fuentes de trabajo bien remuneradas (Delgado, Wise y Mañán García, 2005).

Históricamente, también la economía norteamericana ha obtenido beneficios de la inmigración mexicana. Aunque sus antecedentes se remontan a 1882 con la sustitución de la fuerza de trabajo china por la mexicana, la migración nacional a los Estados Unidos tiene su punto de partida moderno en el **Programa Bracero de empleo temporal** implementado por ambos gobiernos en 1942 ante la crisis del azúcar de California producto de la falta de mano de obra durante la Segunda Guerra Mundial (Ambrosio, Carrera y González, 2011). Intentos previos del gobierno norteamericano de "enganchar" mano de obra mexicana, culminaron penosamente con deportaciones masivas durante la Gran Depresión (Massey, Pren y Durand, 2009). El Programa Bracero concluyó en 1964 y con él se desarticularon los mecanismos de control estatal norteamericano de los flujos migratorios desde México. Inició entonces la migración indocumentada masiva acrecentada por las crisis económicas experimentadas en México en 1982 y 1994. Esta explosión parece coincidir con la migración fija: mientras que sólo el 9,6% de la población mexicana registrada actualmente en Estados Unidos se estableció en ese país antes de 1975 (periodo coincidente con el Programa Bracero), para el periodo de 1986 a 1995, la población asentada alcanzó el 24,8% y para el periodo de 1996 a 2007 se incrementó dramáticamente al 44%, lo que tuvo repercusiones en la política migratoria norteamericana y redefinió la relación migratoria bilateral.

Es precisamente en 1986, en el contexto de la primera crisis mexicana provocada por la caída de los precios del petróleo, cuando el gobierno Norteamericano promueve la ***Inmigration Reform and Control Act*** **(IRCA)** que definió, desde entonces y hasta nuestros días, el tenor de la relación contradictoria en materia migratoria entre México y los Estados Unidos: mientras que, por un lado, se intensificó la política de liberalización de los flujos económicos de bienes, mercancías, servicios, capital e información entre los dos países, por otro lado, IRCA impuso barreras al tránsito de trabajadores que no fueran profesionistas de alto nivel.

De acuerdo con Massey, Pren y Durand (2009), IRCA modificó el perfil de la migración en México, transformándola de una emigración fundamental-

mente masculina, circular y focalizada en ciertas regiones rurales del país, a un continuo flujo humano con las siguientes características:

1. Predominio de la migración indocumentada.
2. Incremento de la migración femenina e infantil.
3. Incremento de la magnitud e intensidad del flujo migratorio.
4. Diversificación de las regiones de origen y destino.
5. Diversificación de las rutas migratorias.
6. Configuración de patrones migratorios nacionales.
7. Sustitución de la migración circular por la migración permanente.
8. Heterogeneidad sociocultural.
9. Diversidad ocupacional.

A causa de las nuevas condiciones jurídicas, entre 1986 y 2000, la población mexicana residente en Estados Unidos se triplicó alcanzando los 9,2 millones de migrantes, tanto legales como indocumentados. Este fenómeno obedeció a que la propia disposición incrementó el riesgo que implicaba el regreso a México por los controles policiales dispuestos en el cruce fronterizo. Nuevamente, de manera contradictoria, a pesar de experimentar el recrudecimiento de la discriminación y la persecución por parte de diferentes sectores de la sociedad norteamericana y sus instituciones, los migrantes mexicanos prefirieron mantenerse en territorio estadounidense. Este proceso de enraizamiento y a la vez de marginalización afecta hasta la fecha los vínculos solidarios de las comunidades originarias ocasionando la desintegración de las unidades familiares en los estados mexicanos generadores de flujos migratorios.

Ya en 1965, la ***Inmigration and Nationality Act*** había impuesto restricciones al flujo de trabajadores temporales mexicanos que vieron disminuidas sus visas de trabajo de 438.000 en 1959 a 29.000 en 1979. Como en el caso de IRCA, la INA no previó el efecto que esta restricción de la mano de obra controlada tendría sobre el crecimiento de la inmigración ilegal. En

todo caso, desde el punto de vista de la capacidad y oportunidad que una comunidad mexicana tiene para mantener sus vínculos solidarios y ganar grados de autonomía centrales para su *Buen Vivir*, los cambios en la política migratoria norteamericana han supuesto una ruptura de esos vínculos y la criminalización de los hombres, mujeres y niños que viven sin documentos en Estados Unidos. A esto se debe agregar la situación de indefensión que tales disposiciones unilaterales norteamericanas imponen a los emigrantes mexicanos que deberán cruzar la frontera militarizada bajo riesgo de ser arrestados o incluso perder la vida.

En 1996, la situación de la población migrante en Estados Unidos se volvió a modificar con la puesta en vigor de la ***Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act*** que impuso restricciones a la población legal residente limitando su acceso a servicios de salud y prestaciones educativas. Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 produjeron un nuevo endurecimiento de la política migratoria, otorgándole al gobierno norteamericano la facultad de expulsar a los extranjeros de manera expedita ante la sospecha de su vinculación con el terrorismo o de poner en riesgo la seguridad nacional. La aprobación de la ***USA Patriot Act*** significó la piedra de toque de la nueva política anti-migratoria que se plasmó en la persecución a los trabajadores ilegales, la tolerancia ante la aparición de grupos de defensa fronteriza formados por civiles y la prerrogativa del gobierno a expulsar a cualquier extranjero si se presumía que podía realizar actos de terrorismo. Esta política de gestión de los flujos humanos desde México alcanzó un carácter icónico cuando en diciembre de 2005, el senado norteamericano aprobó la construcción de un muro fronterizo de 1.123 kilómetros que impediría el paso de migrantes mexicanos.

El desarrollo de esta relación que progresivamente ha colocado a los migrantes mexicanos en una situación de persecución y discriminación cobra relevancia si se contrasta con los beneficios que reportan los trabajadores mexicanos a la nación norteamericana. Es un hecho que desde 1942 y hasta nuestros días, la fuerza de trabajo mexicana ha constituido un elemento esencial en la reestructuración industrial norteamericana en su periodo de mayor expansión económica. El mercado laboral se nutre de este flujo

de fuerza de trabajo de bajo costo que opera como un ejército de reserva itinerante capaz de satisfacer la demanda de segmentos que, según las cifras, no ponen en riesgo la oferta de empleo disponible para la población estadounidense (Banco Nacional de México, 2014). Adicionalmente, la mano de obra mexicana hace una aportación considerable a la economía y a las finanzas públicas norteamericanas al consumir una mayor parte de su ingreso en bienes y servicios locales, así como al cubrir los gastos por prestaciones y servicios públicos que difícilmente utiliza. Los mexicanos alcanzan alrededor del 28% del total de la población migrante de Estados Unidos (Delgado, Wise y Mañán García, 2005) y los estados norteamericanos que concentran mayor cantidad de esta población son California con un 35,6% de la población total (4,2 millones de personas) y Texas con un 22,3% (2,6 millones). Para 2013, los sectores en los que se concentró esta fuerza de trabajo fueron el secundario (30,6%) y el terciario (64,6%) siendo principalmente sector de la hostelería con un 17,6% del total, la industria de la construcción con un 17%, los servicios profesionales y administrativos con el 13,4% y las manufacturas con un 12,9%. Un rasgo relevante para medir la calidad de la mano de obra mexicana fija o circular en Estados Unidos es el hecho que más del 50% de la población de más de 15 años posee una educación secundaria completa o superior y se eleva a más del 70% al considerar a toda la población mexicana en Norteamérica (Delgado, Wise y Mañán García, 2005). Por ello, no es de extrañar que de acuerdo con el *Mexican Migration Project*, el perfil ocupacional de los migrantes mexicanos se haya transformado en los últimos años, pasando del predominio de la agricultura a la manufactura ligera, las industrias agroalimentarias, la construcción y los servicios característicos de entornos urbanos (Levine, 2011).

Ante este contexto y desde la lógica de los mecanismos de anticooperación, las medidas tomadas de manera unilateral por parte de los Estados Unidos pueden ser consideradas como interferencias negativas planificadas y sólo de manera extraordinaria colaterales. Esto se puede sostener si se consideran además de los daños al *Buen Vivir* producidos por dichas disposiciones, los beneficios que obtiene Estados Unidos de ejercer un control

selectivo de la migración y una política contradictoria que atrae y al mismo tiempo margina flujos migratorios.

Por otro lado, la política migratoria norteamericana no sólo ha determinado la forma como se dibuja el perfil migratorio de México a Estados Unidos, ha sido además un factor fundamental para definir la propia política migratoria mexicana. De acuerdo con Llistar (2007), una de las formas que asume la anticooperación en el flujo de personas es la formación de un cinturón protector al desarrollo constituido por los países del Sur que filtran los flujos migratorios que se dirigen a los países del Norte. En el caso de México, la política migratoria con respecto a la población que entra al territorio nacional desde los países centroamericanos, ha transitado a una creciente militarización de la frontera Sur y la criminalización de los transmigrantes que cruzan el territorio mexicano con destino a Estados Unidos.

De acuerdo con Sonja Wolf (2013a), podemos identificar **ocho factores que han definido en México una política migratoria que vulnera el *Buen Vivir* de los transmigrantes centroamericanos**:

1. El establecimiento de la zona de libre comercio con Estados Unidos y Canadá que hizo de las fronteras mexicanas un asunto de seguridad nacional debido a la importancia estratégica que tenían en la nueva relación comercial. Esto se correspondió con una legislación más restrictiva del lado estadounidense.

2. La preocupación por parte de los norteamericanos por la presencia de la guerrilla zapatista en el territorio Sur de México.

3. El incremento que experimentaron desde la década de 1980 los flujos migratorios centroamericanos que transitan por México con rumbo a los Estados Unidos y que contribuyeron a la aparición de IRCA.

4. El endurecimiento de los controles fronterizos en los Estados Unidos tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001.

5. La militarización de la frontera Sur de México debido en parte a la presencia de pandillas como la Mara Salvatrucha – 13 y Calle Dieciocho en territorio mexicano.

6. El reconocimiento en 2005 del Instituto Nacional de Migración mexicano como instancia de seguridad nacional con facultades para retener a los migrantes de tránsito con el objeto de retornarlos.

7. La situación de vulnerabilidad que presentan los inmigrantes centroamericanos ante la corrupción y violencia de los cuerpos de seguridad del Estado. Aunque de acuerdo con la legislación vigente la falta de documentos de identidad y de permisos de internación constituyen una falta administrativa, ésta es tomada como un acto ilegal que convierte a los inmigrantes en víctimas de extorsión, discriminación y violencia.

8. La presencia de redes del crimen organizado especializadas en el secuestro de migrantes con fines de extorsión y trata de personas.

Dado que en el contexto de la relación bilateral con los Estados Unidos los flujos transmigratorios constituyen una amenaza para el interés nacional, el Instituto Nacional de Migración (INM), en colaboración con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), ha establecido una red de estaciones migratorias que funcionan como de centros de retención para el aseguramiento de migrantes. Se considera como *presentación* la medida dictada por el INM mediante la que se instruye el alojamiento temporal de todo extranjero que no acredite su situación migratoria para la regularización de su estancia o retorno asistido (Pérez García et. al., 2013). De acuerdo con el Centro de Estudios Migratorios de la Secretaría de Gobernación mexicana (2013), tan sólo entre enero y septiembre de 2013, la cifra nacional de extranjeros presentados ante la autoridad fue de 67.586 personas de las cuales el 40,4% provenían de Honduras, 35,5% de Guatemala y 16,9 de El Salvador. Para el mismo periodo, fueron devueltos bajo la figura de *retorno asistido* 63.843 migrantes cuyos destinos fueron Honduras el 42%, Guatemala el 36,5% y El Salvador el 18,2%, siendo las estaciones migratorias de Chiapas y Veracruz las que más retornos presentaron (46% y 17,8%, respectivamente).

De acuerdo con Sonja Wolf (2013b), a pesar de que el INM está facultado para solicitar asistencia de los cuerpos de seguridad del Estado mexicano como la Policía Federal o el Ejército Mexicano en la realización de acciones

de detección, detención y custodia de migrantes, la institución carece de un protocolo para el uso de la fuerza en los casos de operativos, conducciones y contención de actos de violencia por parte de los transmigrantes. Estas acciones conjuntas con las instituciones de seguridad tienen lugar no sólo en las fronteras nacionales sino a lo largo de la "frontera vertical" formada por la red ferroviaria y la red de carreteras que atraviesan el territorio nacional en las que se realizan retenes para evitar que los transmigrantes lleguen al Norte del país. De acuerdo con el Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. (INSYDE), existen testimonios sobre el uso de fuerza excesiva y violaciones a la intimidad de las personas retenidas en las 51 estaciones migratorias del INM distribuidas por todo el país (ver anexo 1). El propio instituto reconoce la ocurrencia de casos de resistencia organizada como motines, agresiones y disturbios por parte de los retenidos que han requerido la participación de acciones de contención. A esto se debe añadir la presencia de la corrupción bajo la forma de venta ilegal de productos como refrescos, comida chatarra, cigarros y tarjetas telefónicas que los propios retenidos comercian y a los que tienen acceso a través de los agentes del INM quienes además recogen en su nombre el dinero que les es enviado a través de Western Union y MoneyGram reteniendo una parte aprovechando que los detenidos desconocen el costo de las comisiones (Wolf, 2013c).

Aunque existe en México un sistema gubernamental de rendición de cuentas que obliga a las secretarías de Estado a responder las demandas de información de la ciudadanía y dar acceso público a sus archivos, esto no opera en el caso del Instituto Nacional de Migración. De acuerdo con INSYDE, el acceso a la información por parte de la sociedad civil con respecto a las acciones de los agentes migratorios se encuentra restringido debido a que el instituto, en tanto que instancia de seguridad nacional, se reserva el derecho de clasificar documentos por un periodo hasta de doce años bajo el supuesto de que la publicitación de tales documentos pondría en riesgo la seguridad de sus servidores públicos, de la población extranjera recluida en sus estaciones y de las operaciones de control migratorio en general. Así también, los agentes del instituto han sido señalados por

parte de organizaciones civiles por su falta de preparación debido a que la dependencia no cuenta con protocolos de reclutamiento ni programas de profesionalización de sus cuadros (Wolf, 2013a).

Con base en la forma como opera el Instituto Nacional de Migración mexicano, se puede considerar como factible la hipótesis planteada anteriormente sobre el carácter subsidiario de la gestión mexicana del flujo de personas con respecto a su contraparte estadounidense. La política implementada por el órgano institucional del Estado Mexicano para gestionar los procesos migratorios parece funcionar bajo la forma de un sistema de retención de la migración centroamericana a los Estados Unidos que, al mismo tiempo que cumple con su labor de filtro, permite el acceso de la migración funcional mexicana -que la propia legislación Norteamericana se encargará de filtrar-, y pone en situación de vulnerabilidad a los transmigrantes, lesionando sus derechos humanos, convirtiéndolos en criminales y reteniéndolos por lo que en la legislación nacional es considerada una falta administrativa. En términos de nuestro estudio, estas acciones nos permiten suponer la presencia de mecanismos de anticooperación implementados desde los Estados Unidos ya sea en forma planificada o involuntaria, y que atentan contra el *Buen Vivir* no sólo de la población transmigrante y de las comunidades de las que ellos forman parte, sino de los propios habitantes del territorio mexicano que se ven incapaces de definir a través de sus instituciones estatales y de manera autónoma sus mecanismos de gestión migratoria.

2. MARCO NORMATIVO

2.1. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

En el contexto de la relación que guardan los Estados con el fenómeno migratorio, existe un marco normativo internacional que regula o aspira a regular la forma como las instituciones estatales salvaguardan la integridad y los derechos humanos de los migrantes. A continuación, se presentan los tres referentes legales, el internacional, el regional y el nacional que sirven de base y directriz a dicha protección.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

En materia de derechos humanos, todos los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas deben remitirse a la Declaración Universal de los Derechos Humanos pues, como se menciona en el preámbulo de la misma, los estados miembros:

> ...deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción (ONU, 1948).

En materia de migración, es importante remitirse a los artículos 1º y 2º de la declaración en los que se establece que independientemente de la situación en la que se encuentre un individuo le serán reconocidos y salvaguardados sus Derechos por parte del Estado. Más relevante para el tema migratorio, el artículo 6º establece que *todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica*. Así también, el artículo 13º, fracción segunda, reconoce el derecho que toda persona tiene para ingresar a cualquier país y de regresar al propio. Por último, el artículo 23º regula el

derecho al trabajo. Todos estos artículos regulan derechos esenciales para los migrantes y que deben ser no sólo reconocidos sino adoptados por los Estados Miembros de la ONU.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES

Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990 es importante resaltar el artículo 1º que refiere al alcance de la misma y a su periodo de aplicabilidad:

> La presente Convención será aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual (ONU, 1990).

Esta convención está dividida en nueve apartados, el primero es de particular interés pues en éste se habla del alcance de la convención y de las definiciones que la misma utiliza. En el artículo 5º la convención distingue a los trabajadores migratorios y sus familiares colocándolos en dos rubros:

1. Documentados o en situación regular si están autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes locales y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte.

2. No documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones establecidas en el inciso anterior.

También es importante mencionar al artículo 6º que distinguen entre tres modalidades que pueden presentar los Estados con relación al fenómeno migratorio:

1. Por "Estado de origen" se entenderá el Estado del que sea nacional la persona migrante.

2. Por "Estado de empleo" se entenderá el Estado donde el trabajador migratorio vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada.

3. Por "Estado de tránsito" se entenderá cualquier Estado por el que pase el interesado en un viaje al Estado de empleo o del Estado de empleo al Estado de origen.

Existen aspectos medulares de la convención en dos apartados de su parte tercera: en ellos se encuentra el catálogo de derechos de los migrantes y sus familias y van desde el artículo 8º al 35º. Inmediatamente en el apartado cuarto se encuentra un catálogo especial de derechos para trabajadores documentados que van del artículo 46º al 56º.

Esta convención crea a partir de su entrada en vigor un *Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. Este Comité está formado por 14 expertos que se mantienen cuatro años en su puesto con posibilidad de reelección y son designados por los países miembros por medio de voto secreto. Cada cinco años o cuando el comité los solicite, los estados parte presentan un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones de la convención.

En su artículo 74º la Convención establece que:

> El Comité examinará los informes que presente cada Estado Parte y transmitirá las observaciones que considere apropiadas al Estado Parte interesado. Ese Estado Parte podrá presentar al Comité sus comentarios sobre cualquier observación hecha por el Comité con arreglo al presente artículo. Al examinar esos informes, el Comité podrá solicitar a los Estados Partes que presenten información complementaria (Ídem).

Así también, en su sección séptima, el mismo artículo especifica:

> El Comité presentará un informe anual a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la presente Convención, en el que expondrá sus propias opiniones y recomendaciones, basadas, en particular, en el examen de los informes de los Estados Partes y en las observaciones que éstos presenten (Ídem).

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

El pacto internacional de derechos civiles y políticos para materia de migración que entra en vigor el 23 de marzo de 1976, de conformidad con su artículo 49º, remite al artículo 2º donde establece:

> Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (ONU, 1976).

El Pacto obliga a los Estados a reconocer derechos para los migrantes que se encuentren en su territorio, sobre todo en materia penal, pues un migrante comete un delito en territorio extranjero tiene derecho a que se le respeten las garantías establecidas en el pacto y el más importante de estos es el principio de presunción de inocencia que se establece en su artículo 14º. En el mismo artículo se establece el derecho a ser escuchado y vencido en juicio, además de las garantías que todo imputado debe tener en un juicio. El artículo enfatiza especialmente la garantía que la persona sea informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, sobre la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Vigente desde el 3 de enero de 1976, el pacto en su preámbulo reconoce que:

> ...con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos (ídem).

Por este motivo en su artículo 1º reconoce que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación y que en virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen su desarrollo económico, social y cultural.

Más adelante en su artículo 6º el Pacto reconoce el derecho a trabajar, que:

> ...comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho (Ídem).

Este artículo es importante pues obliga a los estados partes a tomar medidas para garantizar el libre derecho de las personas a elegir el trabajo que les genere mayor estabilidad económica ya sea dentro o fuera de su país.

Es fundamental para el tema migratorio y particularmente para el *Buen Vivir* mencionar el artículo 11º en su primer párrafo pues refiere al derecho a una vida adecuada:

> Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento (Ídem).

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Por último, se debe mencionar a la convención sobre los derechos del niño que entra en vigor el 2 de septiembre de 1990. De acuerdo con la Convención:

Se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad (ONU, Ídem).

Una vez dada la definición de niño la convención establece que independientemente de la situación en la que se encuentre cada niño los Estados Parte

asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción sin importar si son nacionales o inmigrantes documentados o indocumentados.

El artículo 9º de esta Convención trata de la separación del niño de los padres y establece que:

> ...cuando esa separación se debe a una medida impuesta por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas (ONU, Ídem).

También menciona en su artículo 11º que "*los Estados Parte deben adoptar medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero.*" (ONU, Ídem). Es de importancia mencionar el artículo 22º de la convención pues en él está consagrado el derecho y la obligación que tienen los Estados para que en caso de ser necesario se le conceda al menor el estatuto de refugiado esté o no acompañado de sus padres; y en caso de estar solo, se utilicen los medios necesarios para localizar a sus familiares.

2.2. MARCO NORMATIVO REGIONAL

SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos tiene como pilares a dos organismos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Los documentos básicos del sistema son la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pelayo Moller, 2011).

LA DECLARACIÓN INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, esta Declaración adoptada el 2 de mayo de 1948,

> *es el primer instrumento internacional de derechos humanos de carácter general. En ella se establece que 'los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana'. Por lo tanto, los Estados americanos reconocen que cuando el Estado legisla en esta materia, no crea o concede derechos sino que reconoce derechos que existen independientemente de la formación del Estado. Tanto la Comisión como la Corte han establecido que a pesar de haber sido adoptada como una declaración y no como un tratado, en la actualidad la Declaración Americana constituye una fuente de obligaciones internacionales para los Estados miembros de la OEA* (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014).

Es importante para el tema migratorio señalar en este apartado la mención que hace la declaración de que los derechos del hombre no nacen de ser nacional sino de los atributos como persona humana

LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS "PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA"

La Convención fue adoptada el 22 de noviembre de 1969 y puesta en vigor el 18 de julio de 1978. En la primera parte del documento

> *la Convención Americana establece los deberes de los Estados y los derechos protegidos por dicho tratado. En su segunda parte, la Convención Americana establece los medios de protección: la CIDH y la Corte Interamericana de derechos humanos, a los que declara órganos competentes "para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes de la Convención* (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014).

EL PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (PROTOCOLO DE SAN SALVADOR)

Adopción: 17 de noviembre de 1988.

En su artículo 1ºse establece la finalidad del protocolo: "comprometerse a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación interestatal, especialmente económica y técnica, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Protocolo" (Organización de Estados Americanos, 2014). En atención a la problemática migratoria en su artículo 3º, el Protocolo reconoce la obligación de los Estados anexos al pacto de no discriminar a ninguna persona, sin importar la condición de ésta. En su artículo 6º y en el 8º vemos consagrados los derechos al trabajo, a la equidad en el trabajo y los derechos sindicales. Además en sus artículos 9º y 10º se establecen derechos a la seguridad social y a la salud.

LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER ("CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ")

Adopción: 9 de junio de 1994. Entrada en vigor: 5 de marzo de 1995.

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,

> *este instrumento define en forma detallada las formas de violencia contra la mujer, incluyendo la violencia física, sexual y psicológica basada en su género, ya sea que ocurra en el ámbito público o privado, y establece que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, además de todos los derechos humanos consagrados por los instrumentos regionales e internacionales. Asimismo, dispone que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia e incluye, entre otros, su derecho a una vida libre de discriminación. Los Estados partes de este instrumento acuerdan condenar todas las formas de violencia contra la mujer e investigar, enjuiciar y sancionar tales actos de violencia con la debida diligencia, en razón de lo cual deberán adoptar tanto políticas como medidas específicas orientadas a prevenirlos, sancionarlos y erradicarlos* (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014).

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA EL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL Y FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA 2013.

Este instrumento define las múltiples formas de discriminación racial que incluyen motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico. Es importante mencionar su definición de racismo pues son los migrantes sujetos susceptibles de sufrirlo:

> *El racismo consiste en cualquier teoría, doctrina, ideología o conjunto de ideas que enuncian un vínculo causal entre las características fenotípicas o genotípicas de individuos o grupos y sus rasgos intelectuales, culturales y de personalidad, incluido el falso concepto de la superioridad racial* (Organización de Estados Americanos, 2014b).

2.3. MARCO NORMATIVO NACIONAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 2014.

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a las personas que se encuentran dentro del territorio nacional el goce de todos los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Además reconoce las garantías necesarias para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece que son los casos de suspensión de garantías consagrados en el artículo 29º constitucional que a la letra dice:

> *En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación".* (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014).

En el segundo párrafo del artículo 1º se habla de la posibilidad que otorga el Estado Mexicano de aplicar la ley que beneficie más al gobernado, ya sea la propia Constitución o por los tratados internacionales. A esto se le conoce con el nombre de "principio pro-persona".

La fracción VIII apartado B del artículo 2º establece que

> *la Federación, los Estados y los Municipios, para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, tienen la obligación de establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas*.

El artículo 33º de la Constitución define a los extranjeros y determina que los mismos gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución haciendo referencia a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la cual afirma que

> *los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana* (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ídem).

LEY GENERAL DE POBLACIÓN 2014

Este instrumento tiene por objeto regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.

En esta ley son de especial mención los capítulos de migración e inmigración pues todos los artículos de la misma están derogados salvo el artículo 10º correspondiente al capítulo de migración en el que se le conceden a la Secretaría de

Gobernación facultades exclusivas para fijar los lugares destinados al tránsito de personas y regular el mismo, por puertos marítimos, aéreos y fronteras. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014b)

En el tema de la emigración, el artículo 76º establece la forma de actuar de la Secretaría de Gobernación, además el artículo 77º da la definición de emigrante que no es más que el mexicano o extranjero que se desplace desde México con la intención de cambiar de residencia o país. Por último, el artículo 80º bis confiere a los Estados y a los Municipios la aplicación de programas para promover el arraigo nacional o en su caso prevenir y atender los efectos de la emigración. Esta ley también prevé la repatriación que es el regreso de emigrantes al territorio nacional, para lo cual la Secretaría de Gobernación estará facultada para coordinar de manera institucional las acciones de atención y reintegración de mexicanos repatriados, poniendo especial énfasis en que sean orientados acerca de las opciones de empleo y vivienda que haya en el lugar del territorio nacional en el que manifiesten su intención de residir. Además de que en el artículo 84º se encuentra un catálogo de derechos que deben respetarse a los emigrantes nacionales durante el proceso de repatriación para lo que la secretaría promoverá acciones de coordinación interinstitucional para brindarles una adecuada recepción.

LEY DE MIGRACIÓN 2011

Tiene por objeto regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2013)

Son principios de la política migratoria nacional:

1. Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito

2. Congruencia de manera que el Estado mexicano garantice la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en su territorio.

3. Responsabilidad compartida con los gobiernos de los diversos países y entre las instituciones nacionales y extranjeras involucradas en el tema migratorio.

4. Hospitalidad y solidaridad internacional con las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia temporal o permanente debido a condiciones extremas en su país de origen que ponen en riesgo su vida o su convivencia, de acuerdo con la tradición mexicana en este sentido, los tratados y el derecho internacional.

5. Facilitación de la movilidad internacional de personas, salvaguardando el orden y la seguridad.

6. Complementariedad de los mercados laborales con los países de la región, como fundamento para una gestión adecuada de la migración laboral acorde a las necesidades nacionales.

7. Equidad entre nacionales y extranjeros, como indica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente en lo que respecta a la plena observancia de las garantías individuales, tanto para nacionales como para extranjeros.

8. Reconocimiento a los derechos adquiridos que los inmigrantes hayan generado en su estancia en el país aun cuando puedan haber incurrido en una situación migratoria irregular por aspectos administrativos y siempre que el extranjero haya cumplido con las leyes aplicables.

9. Facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, a través de programas interinstitucionales y de reforzar los vínculos entre las comunidades de origen y destino de la emigración mexicana, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.

El artículo 3º tiene un glosario de definiciones legales para efectos de la propia ley de migración. Del artículo 6º al 17º encontramos un catálogo de

derechos y obligaciones de los migrantes (en la práctica jamás se les otorga por las autoridades competentes).

Es interesante leer los artículos 7º y 8º y ponerse a pensar si en la práctica son aplicables pues el 7º habla del libre tránsito de los migrantes y el 8º de servicios educativos y de salud para los migrantes pues en México para inscribirse en una escuela y recibir educación se piden muchos requisitos que los migrantes (sobre todo los centroamericanos) no pueden cumplir.

Por último, cabe destacar que el artículo 19º de esta ley crea al Instituto Nacional de Migración.

LEY DE NACIONALIDAD 1998

Es importante señalar que esta es una ley reglamentaria de los artículos 30º, 32º y 37º, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sobre esta ley es de interés para el tema migratorio el concepto que la misma propone sobre extranjero: aquel que no tiene la nacionalidad mexicana. El capítulo 3º de esta ley regula la adquisición de la nacionalidad mexicana por naturalización que es relevante para el tema materia del presente trabajo. Ésta abarca del artículo 19º al 26º y el capítulo 4º de la misma regula la pérdida de la misma del artículo 27º al 32º. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012)

LEY SOBRE REFUGIADOS Y PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2011, esta ley tiene por objeto regular la condición de refugiado y el otorgamiento de protección complementaria, así como establecer las bases para la atención y asistencia a los refugiados que se encuentran en territorio nacional, con la finalidad de garantizar el pleno respeto a sus derechos humanos (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2011). En la aplicación de esta ley son aplicados seis principios que se enumeran a continuación:

1. No devolución.
2. No discriminación.
3. Interés superior del niño.

4. Unidad familiar.
5. No sanción por ingreso irregular.
6. Confidencialidad.

El artículo 11º de la ley refiere el derecho que todo extranjero tiene de solicitar por si por un representante legal o por un tercero (de su entera confianza), el reconocimiento de la condición de refugiado, en caso de que lo haberlo hecho por tercero o representante legal deberá ratificar su solicitud en los tres días hábiles siguientes. Si el extranjero la ratifica se continuará el procedimiento de reconocimiento, en caso contrario, se tendrá por no presentada la solicitud. En su artículo 18º la ley establece que *el extranjero que solicite ser reconocido como refugiado deberá presentar por escrito su solicitud ante la Secretaría dentro del término de 30 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al que haya ingresado al país* (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2011).

Dicha solicitud puede ser verbal o por escrito y en caso de no poder comunicarse verbalmente (por idioma o condición física) se buscará la manera de que pueda realizarla. Este procedimiento de solicitud de condición de refugiado será gratuito.

El artículo 13º es relevante pues refiere los supuestos en los que se otorgara la condición de refugiado que son:

1. Que por fundados temores no pueda o no quiera regresar a su país de origen o de anterior residencia.

   > *Para efectos de este artículo Fundados Temores son: Los actos y hechos que den o hayan dado lugar a una persecución, y que por su naturaleza, carácter reiterado, o bien, por una acumulación de acciones por parte de un tercero, ponen o podrían poner en riesgo la vida, la libertad o la seguridad de una persona* (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2011).

2. Que su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

3. Que debido a circunstancias que hayan Surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

3. SITUACIÓN DE LOS MIGRANTES NACIONALES

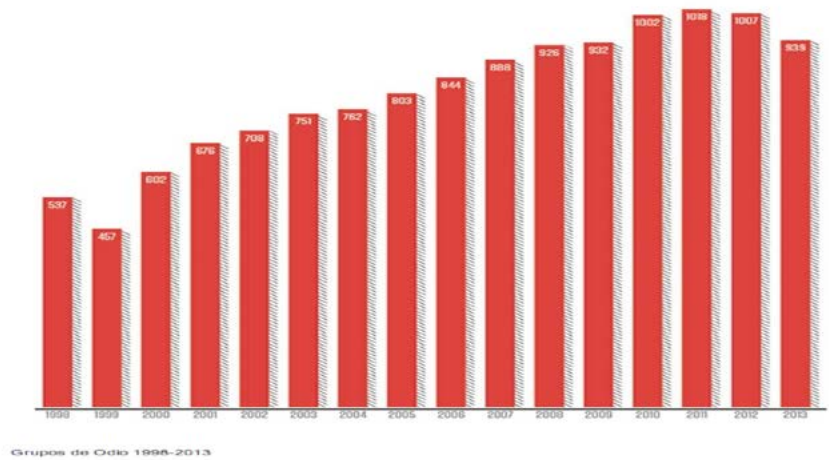
En los últimos años se ha tenido una cantidad significativa de migrantes retornados. De enero a junio de 2014, el primer lugar en repatriaciones ha sido ocupado por Michoacán con 9.968 personas, seguido por Oaxaca con 9.160 y Guanajuato con 8.661. Cuando los migrantes son deportados de Estados Unidos, muchos de ellos no cuentan con dinero para regresar a su comunidad de origen, en ocasiones los migrantes en esta situación son apoyados por los programas del Gobierno Estatal, sin embargo, la mayoría de los migrantes desconoce estos servicios. En el estado de Oaxaca, el **Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante (IOAM)** apoya en el traslado de los oaxaqueños, pero en ocasiones los requerimientos impiden que el migrante pueda recibir el beneficio. La persona migrante debe comprobar ser originario de Oaxaca, sin embargo, muchas de ellas regresan sin sus pertenencias y carecen de documentos que les identifiquen, otras son analfabetas y tienen dificultades en el momento en el que se les pide que firmen un documento. Además, la deficiente asesoría de los agentes que llevan el trámite dificulta que las personas puedan comprender el procedimiento. Durante el primer semestre de 2014, el IOAM ha apoyado a 397 repatriados a volver a su comunidad de origen, un número pequeño respecto al total de repatriaciones en ese periodo. La mayoría de los Oaxaqueños son repatriados de Tijuana, Baja California, Mexicali, Baja California, Nogales, Sonora y Matamoros, Tamaulipas.

En Estados Unidos son comunes dos tipos de deportación: expulsión inmediata y deportación judicial. La expulsión inmediata se aplica para aquellas personas que no demuestren su situación migratoria regular o que den información falsa para acreditar su permanencia en Estados Unidos. En algunos casos, los migrantes pueden elegir la "salida voluntaria"; este tipo de salida no prohíbe a los migrantes intentar ingresar legalmente a Estados Unidos. Para solicitar la salida voluntaria es necesario no haber cometido delitos graves y tener dinero suficiente para pagar su viaje de regreso a México. Los migrantes que salen de manera voluntaria pueden realizar su trámite para solicitar la visa, a diferencia de los deportados, que deben esperar de 10 a 20 años para intentar regresar a Estados Unidos de manera legal. Los migrantes pasan por el proceso para ser deportados cuando llevan más de dos años viviendo en Estados Unidos o cuando han cometido un delito, la consecuencia de la deportación va desde prohibir el reingreso durante cinco años, hasta estar vetado de por vida si se ha cometido un delito agravado.

Para el traslado de migrantes fallecidos, en el primer semestre de 2014, el IOAM apoyó a 120 personas. De este número, los fallecidos en el intento por cruzar son nueve personas: ocho por deshidratación y una por homicidio. Sin embargo, es importante mencionar que prácticamente la mitad de los fallecidos -58 personas-, murieron debido a una enfermedad no especificada. Este dato es relevante, ya que en ocasiones muchos de los migrantes llegan muertos a los hospitales y estando ahí se les da un diagnóstico de este tipo sin hacerles una autopsia o un estudio. Otra de las posibles explicaciones es que en Estados Unidos los migrantes se dedican a trabajar en campos de cultivo y están expuestos a fertilizantes y tóxicos que contaminan su cuerpo y los puede llevar a la muerte. Ante una situación de este tipo, el gobierno de los Estados Unidos debe dar una indemnización a la familia, sin embargo, este concepto no figura en las causas de muerte. Las principales regiones de origen de los migrantes fallecidos son Mixteca, Valles Centrales, Costa, Sierra Sur y Sierra Norte.

Respecto a los migrantes asesinados en la frontera, podemos destacar el Reporte de Inteligencia del *Southern Poverty Law Center* (Potok, 2014), en el que

se estima que desde el año 2000 al 2013 los grupos de odio han incrementado un 56%, como lo podemos observar en la siguiente gráfica:



Gráfica 1. Fuente: Southern Poverty Law Center, 2014.

Los grupos de odio incluyen a los neonazis, miembros del Ku Klux Klan, nacionalistas blancos, neo-confederates, skinheads, separatistas negros, vigilantes fronterizos entre otros. En el año 2011 los grupos de odio alcanzaron un máximo de 1018, pero para el 2013 la cifra se redujo a 939. Los vigilantes fronterizos o grupos anti-migrantes son conocidos por disparar a los migrantes en la línea fronteriza o por apuntarles con armas de fuego, según el informe No. 78/09 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

> *...muchas veces los vigilantes presuntamente llevaban puesta ropa similar a los uniformes oficiales de la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos* [U.S. Border Patrol], *lo cual confundió a las presuntas víctimas con respecto a la verdadera identidad de los vigilantes y al hecho de que carecen de autoridad para arrestar* (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

Se desconoce la existencia de algún caso en el que se consigne a un ciudadano americano ante las autoridades por disparar o asesinar a un migrante. Los

procedimientos legales en Estados Unidos, varían dependiendo del Condado o la ciudad en donde se encuentren las personas.

En lo que se refiere a la asesoría que el IOAM brinda a los migrantes detenidos, este registró un total de 51 casos (47 hombres y cuatro mujeres). La principal causa de su detención es debido al reingreso ilegal, una vez que los migrantes son detenidos por primera vez, las autoridades de los Estados Unidos les indican que no pueden regresar a ese país y dictan el tiempo que deben esperar para intentar ingresar de manera regular, sin embargo, la mayoría de los migrantes hace caso omiso a este aviso e intentan pasar nuevamente la frontera de manera ilegal. Otras causas corresponden a violencia doméstica, violación y homicidio.

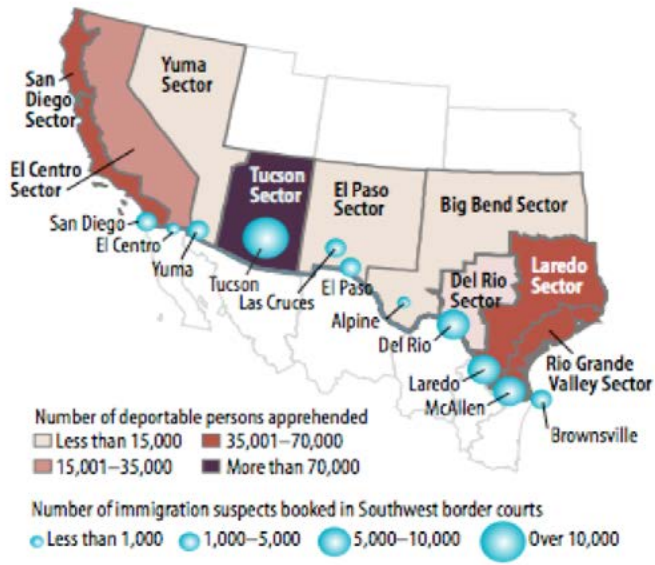
Según información de la Oficina de Responsabilidad Gubernamental de los Estados Unidos (2011), el número de delincuentes extranjeros en las prisiones federales durante el 2010 fue de alrededor de 55.000. El 65% de esta cifra fueron detenidos por un delito de inmigración y el 50% por alguna causa relacionada con las drogas. El informe menciona que *alrededor del 90 por ciento de los delincuentes extranjeros sentenciados en una corte federal en el año fiscal 2009 (los datos más recientes), fueron condenados por inmigración y delitos relacionados con drogas*. Respecto al número de encarcelamientos -registrados por el Programa Estatal de Asistencia de Justicia Penal Extranjero (SCAAP)- en los sistemas penitenciarios estatales y cárceles locales fue de 296.000 en el año fiscal 2009 y la mayoría de ellos eran mexicanos.

En el caso especifico de los delitos de inmigración, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos (2012), dio a conocer que durante el año 2000 las aprehensiones de inmigración llegaron a un máximo de 1,8 millones, esta cifra disminuyó durante el 2005 y 2010 llegando a un total de 516.992, sin embargo, el número de personas arrestadas por delitos federales de inmigración aumentó: durante el año 2000 fue de 25.205, mientras que en el 2009 se elevó a 84.749, quedando en el 2010 con un total de 82.438.

Respecto a las detenciones en la frontera, los oficiales de la Patrulla Fronteriza (Border Patrol) y de Aduanas en el Sector Tucson "*hicieron 212.202 detenciones en 2010, y 21.275 migrantes fueron arrestados y enfrentaron cargos criminales en la corte federal en Tucson"* (Motivans, 2013). Es importante

mencionar los datos anteriores debido a que, por medio de ellos, podemos notar que la mayoría de los arrestos y aprehensiones en la frontera suceden en el sector de Tucson, Arizona, como se muestra en el mapa 1.

Apprehensions by Border Patrol sector and criminal immigration suspects arrested in U.S. district courts on the Southwest border, 2010



Note: Tucson District Court had 21,275 arrests.

Source: U.S. Marshals Service, Prisoner Tracking System (PTS), U.S. Department of Homeland Security, 2010 Yearbook of Immigration Statistics, fiscal year.

Aproximadamente dos terceras partes de los migrantes arrestados por un delito federal fueron acusados de un delito menor (por entrada ilegal) y se les condenó a una pena de hasta 180 días de cárcel, por un juez magistrado de los Estados Unidos.

La otra tercera parte fue acusada de un delito grave incluyendo reingreso ilegal, tráfico de personas indocumentadas o fraude de visas y fueron presentados ante el Tribunal de Distrito de Estados Unidos. Los casos presentados en este tribunal han aumentado, según el registro del Departamento de los Estados Unidos fueron 2.934 en 1994 y 29.019 en el año 2010.

Durante el 2010, el 78% de los migrantes detenidos fueron acusados en la Corte de Distrito de Estados Unidos debido al reingreso ilegal y el 11% debido al contrabando de extranjeros.

La frontera es la parte más dura y cruel para los migrantes, una frontera llena de peligros. Pueden enfrentar desde autoridades estadounidenses hasta grupos de odio. Sin embargo, otro de los enemigos es el desierto. Es complicado saber la de migrantes que mueren en su intento por cruzar la frontera; el Instituto Binacional de Migración de la Universidad de Arizona (2013) afirma que la Oficina del Condado Pima en Tucson (Arizona), es la agencia que investiga el mayor número de muertes de migrantes en el país y se ocupa también de los restos de personas no identificadas.

Sin duda, esta área es clave para la situación de los migrantes que cruzan la frontera. Miles de cuerpos han sido encontrados sin que nadie los reconozca, así como restos humanos. La mayoría de los migrantes no lleva identificación debido a los asaltos o a que no quieren ser identificados por las autoridades estadounidenses; algunos otros llevan identificaciones falsas. Es común escuchar historias en las que los migrantes se quedan en el camino, pues no aguantan las temperaturas extremas en el desierto. En ocasiones, los polleros o coyotes abandonan a quienes no pueden continuar en el camino.

Otro de los sectores vulnerables es la **niñez migrante**. La situación de los menores es un tema que ha preocupado en mayor medida a los diferentes niveles de gobierno. Los niños, niñas y adolescentes salen de sus casas por diferentes motivos: uno de ellos es para mejorar la falta de oportunidades de desarrollo; otra de las causas se origina debido a la violencia que viven en el entorno familiar o en la comunidad de origen; algunos otros quieren reencontrarse con sus padres en los Estados Unidos; en menor medida, hay jóvenes mexicanos que salen de sus casas hacia los Estados Unidos para experimentar la aventura que implica realizar el viaje. Según datos estadísticos del IOAM, de enero a mayo de 2014, Tamaulipas encabeza la lista de menores deportados, Oaxaca se posiciona en el segundo lugar, seguido por Sonora y Michoacán. En general, los menores de edad detenidos por la patrulla fronteriza de Estados Unidos durante el mismo periodo son 47.017, rebasando el total de 38.833 del año 2013.

En la República Mexicana el organismo encargado de este tema es el sistema para Desarrollo Integral de la Familia (DIF), institución que cuenta con albergues temporales para menores. En estos albergues se les ofrecen alimentación y ropa; además se le hacen diferentes valoraciones (social, médica, psicológica) y se les brinda atención jurídica. En el caso de los mexicanos, los padres de familia acuden al albergue para recogerlos y en el caso de los centroamericanos, los casos son remitidos al Instituto Nacional de Migración.

Para el caso de los mexicanos, en ocasiones, los albergues del Norte reciben a los menores, pero sus familiares van inmediatamente a recogerlos. Esto sucede ya que algunas familias viven en el Norte de forma permanente, en otros casos los menores son trasladados de la frontera Norte a su comunidad de origen, como es el caso de Oaxaca, en donde es necesario contactar a los padres para notificarles que su hijo se encuentra en el albergue.

3.1. La política de gestión migratoria del Estado Mexicano

En México la mayor parte de los migrantes con situación migratoria irregular son de origen centroamericano. La Presidencia de la República señala que ingresan alrededor de 140.000 extranjeros al año de manera indocumentada (Plan Nacional de Desarrollo, 2013). El artículo 2º de la Ley de Migración establece que los principios sobre los cuales se sustenta la política migratoria del Estado Mexicano son

> *el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas de delito.* Además, establece que *en ningún caso una situación migratoria irregular reconfigurará por sí misma la comisión de un delito* (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2013).

Esta ley otorga al Instituto Nacional de Migración la responsabilidad de revisar la documentación y vigilar la entrada y salida de personas al territorio mexicano, así como imponer las sanciones previstas en la misma ley y su reglamento.

El INM fue creado en el año 1993, durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, como un órgano dependiente de la Secretaría de Gobernación. Doce años más tarde, en el 2005, durante la gestión de Vicente Fox Quesada, el INM fue declarado una instancia de seguridad nacional. Como lo establecimos anteriormente, esta transformación es esencial, debido a que determina el **fenómeno migratorio como un tema de seguridad nacional**, llevándolo a escalas en las que se le podría considerar como una amenaza o riesgo para el país, lo que deriva en la criminalización de los migrantes.

Desde 1980, las guerras civiles en Centroamérica modificaron los flujos migratorios e incrementaron el ingreso de extranjeros centroamericanos al territorio nacional. En enero de 1992 El Salvador y Guatemala firman los Acuerdos de Paz, lo que permitió que al año siguiente México pusiera en marcha el programa de retorno voluntario. Sin embargo, muchos de los migrantes refugiados decidieron permanecer en la República Mexicana. A pesar de los acuerdos de paz, los flujos migratorios aumentaron y debido al incremento en la migración hacia Estados Unidos, este país decidió reforzar la seguridad en su frontera Sur. En 1994 fue implementada la *Operación Guardián*, también conocida como *Operación de Muerte*, que consistió en crear un cerco alrededor de la línea divisoria Tijuana-San Diego, por medio de un equipo militar altamente capacitado con supervisión de 24 horas continuas. Sin embargo, los casos de muertes registradas no disminuyeron los intentos de los migrantes de cruzar la frontera.

Las estrategias para evitar el ingreso de los migrantes a Estados Unidos aumentaron debido al ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001. La política migratoria de Estados Unidos repercute también en la política migratoria mexicana, pues en el mismo año, en México es implementado el *Plan Sur* como medida de control sobre los flujos migratorios desde el Istmo de Tehuantepec (Oaxaca) hasta la frontera Sur. La línea fronteriza de México con Guatemala y Belice es de 1.149 km. y a partir del *Plan Sur* la seguridad en esta frontera ha sido reforzada por el gobierno mexicano, pues comprende una de sus líneas estratégicas.

Según asociaciones de la sociedad civil (Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes, 2013), la **Alianza para la Seguridad**

y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), firmada el 23 de marzo de 2005, fue clave para que México aceptara su **dependencia económica, de seguridad e inteligencia a las dinámicas establecidas por Estados Unidos**. Estas acciones del gobierno mexicano han tenido la finalidad de controlar los flujos migratorios, pero también han generado mayor vulnerabilidad hacia los migrantes. Al reforzar las medidas de seguridad, los migrantes generan acciones para evitar ser capturados; establecen nuevas rutas de tránsito, las cuales son inseguras y los exponen a diversos peligros, como secuestros, robos, homicidios o violaciones. Aunado a lo anterior, los agentes de seguridad también cometen faltas a la integridad de los migrantes (Wolf, 2013c).

El fenómeno de migración en tránsito se complicó aún más cuando Estados Unidos implementó la política de deportaciones de centroamericanos presos. Este hecho ocasionó que grupos delictivos como la Mara Salvatrucha–13 se instalaran en la frontera Sur de México, a los que se sumaron además el crecimiento del tráfico de drogas y la presencia del crimen organizado. En el año 2006 asume la presidencia de la República el panista Felipe Calderón Hinojosa, quien desarrolló estrategias de cooperación internacional para combatir el problema de inseguridad heredado del gobierno anterior. Calderón participó en la Cumbre sobre Drogas ilícitas, Seguridad y Cooperación del Caribe, Centroamérica, Colombia, México y Venezuela, realizada en Cartagena en el año 2008. Durante su gobierno, la prioridad fue el combate contra el crimen organizado, nombrado también como la guerra contra el narcotráfico. Es durante su gestión que se expide la Ley de Migración, según el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011.

La implementación de Ley de Migración trajo consigo situaciones no esperadas, como la detención indiscriminada de migrantes y la violación a sus derechos. A pesar de que el estatus migratorio irregular no es considerado un delito, el artículo 68 de esta Ley establece el procedimiento administrativo migratorio, el cual incluye la presentación, el alojamiento en las estaciones migratorias, el retorno asistido y la deportación. La Ley menciona que

> *los servidores públicos del Instituto deberán respetar los derechos reconocidos a los migrantes en situación migratoria irregular* es-

> tablecidos en el Título sexto de la misma. Este procedimiento contempla una duración de 15 a 60 días hábiles, mientras que el artículo 111º, fracción V, señala que *el alojamiento de los extranjeros en las estaciones migratorias no deberá exceder los 60 días señalados* (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2013).

La permanencia de los migrantes en las estaciones migratorias genera violaciones a sus derechos humanos. Durante el año 2011, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), realizó 1.639 visitas a estaciones migratorias, de las cuales 1.116 se iniciaron como expedientes de queja (Sin Fronteras 2013a). Además, en un análisis realizado por la Asociación Sin Fronteras, se relatan casos en los que los testigos describen el abuso y los malos tratos a los que son sometidos los migrantes por los agentes migratorios:

> agresiones verbales y físicas, así como castigos y amenazas debido a su estatus migratorio irregular. El reporte también da cuenta de que las personas que se encuentran en estancias migratorias sufren afectaciones a la salud mental, el encierro en el que se encuentran les produce desconfianza y paranoia lo que modifica las pautas de comportamiento y genera un obstáculo para solicitar ayuda. A esto hay que añadir que no todos los centros de detención cuentan con personal especializado en tratamiento psicológico y psiquiátrico (Sonja Wolf, 2013a).

Recientemente, el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto anunció el **Plan Frontera Sur** y la creación de la **Coordinación para la Atención Integral de la Migración de la Frontera Sur**, publicado mediante Decreto en el Diario Oficial de la Federación el día 08 de julio de 2014. En este decreto se alude el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018, publicado el 30 de abril de 2014, en el que se establece que *será fundamental la consolidación de la Estrategia Integral de Atención a la Frontera Sur, mecanismo impulsado por el Gobierno de la República desde junio de 2013 para fortalecer la presencia de la autoridad del Estado en la zona* (Secretaría de Gobernación, 2014). El Plan Frontera Sur tiene dos objetivos principales: el primero consiste en proteger y salvaguardar los Derechos Humanos de los migrantes que ingresan y transitan por México; el segundo es ordenar los cruces internacionales para incrementar el desarrollo

y la seguridad de la región. Estos dos objetivos adquieren un sentido contradictorio, ya que pretenden proteger los derechos humanos y a la vez ordenar los cruces internacionales, lo que supone reforzar la seguridad en la frontera Sur del país. En el 2011, cuando Surgió la ley de migración, el Gobierno Federal argumentó que su creación obedecía a la necesidad de proteger la integridad y los derechos humanos de los migrantes; sin embargo, ha tenido la función de proveer de un marco legal a la violencia que utilizan las autoridades para detener el flujo de los migrantes en el territorio mexicano.

Con relación a este incremento de la seguridad fronteriza, el Secretario de Gobernación mexicano, Miguel Ángel Osorio Chong, afirmó que se prohibirá terminantemente a los migrantes centroamericanos viajar en el tren denominado *La Bestia*. La justificación de esta acción es evitar más accidentes y evitar que los migrantes pongan en peligro sus vidas. Sin embargo, esta prohibición no asegura que el tránsito de los migrantes disminuya; lo que sí hace probable es el aumento de la inseguridad en las rutas por tierra, ya que aquellos grupos delictivos que extorsionaban a los migrantes durante su travesía en el tren, podrán operar en las nuevas rutas con relativa facilidad.

De acuerdo con la Red de Organizaciones Defensoras de Migrantes (2013), aunque con la transición del nuevo gobierno se han implementado otras estrategias de acción, los problemas continúan sin ser resueltos. Las organizaciones civiles que integran la Red aseguran que el nuevo gobierno no ha modificado la política migratoria en México, pues continúan la inseguridad y violación a los derechos humanos por autoridades mexicanas y civiles.

3.2. Situación de los derechos fundamentales de las personas transmigrantes en México

Los flujos migratorios en México se caracterizan por incluir a solicitantes de asilo, refugiados, víctimas de trata y personas migrantes. La violencia en los países centroamericanos ha incrementado el número de migrantes que llegan a México o pretenden ingresar a los Estados Unidos. Sin embargo, ante el incremento de la seguridad en la frontera de Estados Unidos, cada día son

más migrantes los que deciden quedarse en México, convirtiéndolo en un país no sólo de tránsito, sino también de destino.

El resumen ejecutivo de la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (2013), tiene un registro en el que se encuesta a 13.388 migrantes en tránsito durante el año 2013. Este documento señala que **Honduras** ocupa el primer lugar en las listas de inmigrantes, seguido por **El Salvador** y **Guatemala**. Este dato coincide con las estadísticas publicadas por el Centro de Estudios Migratorios de la Secretaría de Gobernación (2013) correspondientes al periodo enero-septiembre de 2013 al que se hizo referencia en la primera parte: se tienen 67.586 casos, de los cuales Honduras también ocupa el primer lugar en el registro de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, el segundo lugar lo ocupa Guatemala y el tercero El Salvador. De acuerdo al género, la mayoría de los transmigrantes son hombres 85,9% y la minoría mujeres 14,1%.

Respecto a los motivos que tienen los migrantes para salir de su país de origen, el primer lugar se refiere a causas económicas y el segundo a causas relacionadas con la violencia. Es importante destacar que la persecución por el crimen organizado ocupa el primer lugar en las causas de violencia, este hecho amerita la condición de refugiado para los migrantes que se encuentran en esta situación, sin embargo, la cantidad de extranjeros documentados como residente permanente por reconocimiento de refugio fue de 178 personas en 2012 y 157 en 2013 (Centro de Estudios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, 2013).

Existe un alto contraste entre la cantidad de personas que salen de su país debido a los índices de violencia en Centroamérica y las que logran obtener la condición de asilo o refugio en México. Es probable que lo anterior se deba a las políticas restrictivas actuales, las cuales se continúan desarrollando desde un enfoque de criminalización de la migración, centradas en el concepto de seguridad nacional y no en una postura de observancia de los derechos humanos. Como se estableció en el capítulo dedicado al Marco Normativo Nacional, las personas que huyen de su país debido a una situación de violencia extrema o persecución pueden solicitar asilo, sin embargo, muchos de los migrantes que ingresan a México desconocen esa posibilidad. El órgano de gobierno

que se encarga de atender las solicitudes de asilo en México es la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), que trabaja en coordinación con el INM. El proceso de solicitud de asilo tiene cuatro etapas y una extra en caso de resolución negativa:

1. Acceso: se debe recibir la solicitud. La ley establece que se tienen treinta días hábiles después del ingreso al territorio nacional para realizar solicitud.

2. Registro: admisión de la solicitud en los 30 días hábiles.

3. Entrevista: verificación de la solicitud y formulario de información. Valoración de la credibilidad de los hechos que sustentan la solicitud.

4. Resolución escrita.

5. Recurso de revisión (aplica para cualquier resolución negativa).

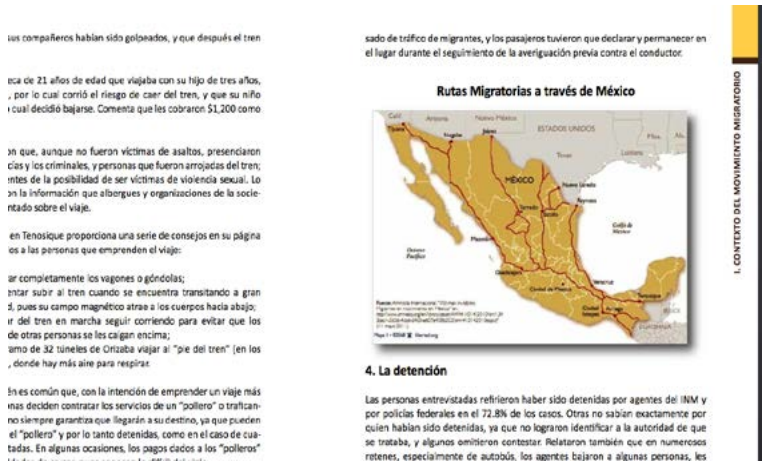
El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) y/o albergues para migrantes ayudan a los solicitantes de asilo para tramitar su petición y poder acceder a la condición de refugiados. Este proceso detiene el tránsito del migrante durante el periodo que dura la resolución. Sin embargo, los migrantes que tienen familiares en Estados Unidos prefieren continuar su camino y no solicitar este recurso; algunos otros quieren continuar su camino y no quieren detenerse para realizar trámites; algunos migrantes no tienen un plan o un destino de llegada y por esta razón, cuando su solicitud es rechazada, deciden quedarse en México; otros deciden continuar hacia Estados Unidos o buscan cualquier otra posibilidad para no regresar a su país.

Dos de los principales hechos que afectan los flujos migratorios son el incremento en los operativos que realiza el Instituto Nacional de Migración y el aumento de los grupos delictivos. En el año 2011 el INM reportó que el principal medio de transporte para transitar por México es el autobús o camioneta: 81% en los devueltos por México, y 54% en los devueltos por Estados Unidos. El tren fue utilizado por el 14% de los devueltos por México, y el 10% de los devueltos por Estados Unidos. Resulta interesante cotejar este dato con información de las organizaciones no gubernamentales y albergues, quienes

plantean que la mayoría de los migrante decide utilizar el tren como medio de transporte (Sin Fronteras, 2013b).

En la zona Sur de México, es común que los migrantes utilicen el tren *La Bestia*, sin embargo, este medio sólo es usado en una parte del recorrido por el territorio mexicano. La experiencia de personas que trabajan en los albergues de la zona Sur indica que, al llegar a Oaxaca por medio del tren, los migrantes deciden continuar su camino tomando otro medio de transporte, debido a que grupos delictivos les exigen pagar una cuota para poder seguir su camino en el lomo de *La Bestia*; los migrantes que rehúsan de realizar este pago son tirados del tren en movimiento, lo que provoca muertes y mutilaciones. Además, el mismo tren representa un peligro para los migrantes, pues muchos caen entre las vías mientras duermen.

Existen dos rutas principales para el flujo de migrantes: la ruta del Golfo y la ruta del Pacífico. La ruta del Golfo es la más corta pero también la más peligrosa, al llegar a Veracruz atraviesan Tamaulipas y buscan ingresar a Estados Unidos, desde la ciudad fronteriza de Reynosa. En la ruta del Pacífico, los migrantes pasan por Jalisco y después su camino puede abrirse hacia Nayarit, Sinaloa o Sonora, para llegar a Tijuana o Nogales.



ius compañeros habían sido golpeados, y que después el tren

eca de 21 años de edad que viajaba con su hijo de tres años, , por lo cual corrió el riesgo de caer del tren, y que su niño cual decidió bajarse. Comenta que les cobraron $1,200 como

on que, aunque no fueron víctimas de asaltos, presenciaron cías y los criminales, y personas que fueron arrojadas del tren; ntes de la posibilidad de ser víctimas de violencia sexual. Lo on la información que albergues y organizaciones de la socie- ntado sobre el viaje.

en Tenosique proporciona una serie de consejos en su página os a las personas que emprenden el viaje:

ar completamente los vagones o góndolas; ntar subir al tren cuando se encuentra transitando a gran d, pues su campo magnético atrae a los cuerpos hacia abajo; r del tren en marcha seguir corriendo para evitar que los de otras personas se les caigan encima; amo de 32 túneles de Orizaba viajar al "pie del tren" (en los , donde hay más aire para respirar.

En es común que, con la intención de emprender un viaje más nas deciden contratar los servicios de un "pollero" o trafican- no siempre garantiza que llegarán a su destino, ya que pueden el "pollero" y por lo tanto detenidas, como en el caso de cua- tadas. En algunas ocasiones, los pagos dados a los "polleros"

sado de tráfico de migrantes, y los pasajeros tuvieron que declarar y permanecer en el lugar durante el seguimiento de la averiguación previa contra el conductor.

Rutas Migratorias a través de México

4. La detención

Las personas entrevistadas refirieron haber sido detenidas por agentes del INM y por policías federales en el 72.8% de los casos. Otras no sabían exactamente por cuién habían sido detenidas, ya que no lograron identificar a la autoridad de que se trataba, y algunos omitieron contestar. Relataron también que en numerosos retenes, especialmente de autobús, los agentes bajaron a algunas personas, les

I. CONTEXTO DEL MOVIMIENTO MIGRATORIO

Fuente: Sin Fronteras 2013b. "La ruta del encierro"

Existe también la ruta del centro; al llegar al Estado de México, la ruta se abre hacia Zacatecas, Durango y Coahuila, hasta Ciudad Juárez o bien, por Guanajuato y San Luis Potosí, hasta Nuevo Laredo.

Con los nuevos cambios en la política migratoria se abrirán nuevas vías y rutas para los migrantes, ya que como se ha mencionado en este documento, las acciones para evitar el tránsito de migrantes ocasionan más riesgos, accidentes y muertes, pero no detienen los flujos migratorios.

Respecto a las acciones del INM, hasta el año 2013 se tiene un registro de 51 estaciones migratorias: 23 de ellas son estancias provisionales, de las cuales 15 son provisionales tipo A (previstas para una estancia máxima de 48 horas) y 12 estancias provisionales tipo B para una estadía máxima de siete días (Sin Fronteras, 2013b). A pesar de que la Ley de Migración en su artículo 111º, señala que la temporalidad de detención es entre 15 y 60 días, existen testimonios de personas que han permanecido más de un mes en estos centros de detención. Sin embargo, como ya hemos mencionado, la detención de migrantes no disminuye los flujos; más bien, fomenta la búsqueda de nuevas rutas, las cuales son más peligrosas, pero esquivan los puntos de control migratorio.

Organizaciones de la sociedad civil se han manifestado en contra del encierro en estaciones migratorias, debido a que representa la privación de la libertad y este hecho provoca daños psico-emocionales en las personas detenidas.

3.3. La migración en el contexto de la lucha contra el crimen organizado

A partir del inicio de la guerra contra el narcotráfico, las situaciones de violencia se hicieron más evidentes en la República Mexicana. El Resumen ejecutivo de la REDODEM informa que el gobierno de Felipe Calderón terminó con un total de 26.567 personas desaparecidas y 70.000 asesinadas entre los años 2006 y 2012, hecho que se reconoció al inicio del Gobierno de Enrique Peña Nieto, según el Capítulo del Informe Mundial México, publicado por *Human Rights Watch* (2014). En la actualidad México no sabe el número de personas que han desaparecido en su paso por México, tampoco se tiene una base de datos con la información de los cadáveres o los restos encontrados, en su mayoría en fosas comunes.

El informe sobre la "Situación de las personas migrantes no localizadas y restos no identificados en México" (Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, 2012) señala que desde el año 2006, la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM) afirmó que los casos de secuestro y tráfico de personas incrementaron. Este documento menciona que, durante septiembre de 2008 y febrero de 2009, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (CNDH) documentó 9.758 secuestros de migrantes. En el año 2010, el mismo organismo documentó 214 secuestros colectivos de migrantes en el período de abril a septiembre, con un total de 11.333 personas migrantes secuestradas en el periodo señalado.

Los hechos violentos relacionados con la migración que han tenido mayor impacto son las masacres sucedidas en los años 2010 y 2012. En el año 2010, miembros de la marina encontraron el cuerpo de 72 personas sin vida, que gracias al testimonio de un sobreviviente, se confirmó que eran migrantes. Después de este hecho, la Secretaría de Gobernación y el INM dieron a conocer la Estrategia Integral para la Prevención y Combate al Secuestro de Migrantes (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2010). Los objetivos principales de esta estrategia consisten en atender los secuestros de migrantes, combatiendo las bandas del crimen organizado, así como consolidar la participación de los tres órdenes de gobierno en la atención a víctimas, la persecución y prevención del delito, fomentando la denuncia. Sin embargo, esta lucha contra el crimen organizado ha dejado miles de muertos y desaparecidos. Tan sólo el 13 de mayo de 2012, fueron hallados 49 cuerpos en Cadereytas (Nuevo León). Se identificaron entre ellos a ocho hondureños y se sospecha que el resto eran migrantes mexicanos y centroamericanos. Ese mismo mes capturaron a Daniel de Jesús Elizondo Ramírez, alias "El Loco", quien dijo haber participado en la matanza de las 49 personas asesinadas, ordenada por el grupo conocido como "Los Zetas".

Esta es la participación que han tenido los cárteles en la matanza y desaparición de migrantes. Hay cuerpos que son encontrados en fosas clandestinas o exhibidos en lugares públicos; sin embargo, también hay personas que nunca serán encontradas. En el año 2009, los militares capturaron a Santiago Meza López, quien posteriormente recibió el sobrenombre de "El Pozolero", debido a que disolvía los cuerpos de las personas en ácido.

Se dio a conocer que el procedimiento consistía en diluir los cuerpos en un recipiente con agua y sosa cáustica por un tiempo de 24 horas o hasta que desaparecieran por completo, actividad que le generaba un salario de 600 dólares a la semana. Estas personas jamás serán identificadas debido a que no hay ningún rastro de su existencia. Ciertamente, esta guerra contra el narcotráfico ha dejado muertos y desaparecidos, pero también ha afectado de manera irreparable a miles de hijos, esposas, padres que no volverán a ver a sus familiares.

Entre los migrantes, se comenta que en el Norte del país, para seguir el camino y cruzar la frontera, los grupos delictivos provenientes de los cárteles, les piden una "cuota" al grupo, esta cuota consiste en dejar a uno de los miembros a cambio de permitirles continuar el camino, hecho por el que uno de sus miembros debe ser "sacrificado". Durante el paso por el territorio mexicano, los migrantes también son secuestrados, los criminales los encierran y les piden el número de algún familiar -con la finalidad de extorsionarlos a cambio de dejar con vida a la persona- aquellos que tienen familia proporcionan la información; los que corren con menos suerte no recuerdan los número telefónicos, no tienen familia o simplemente se rehúsan a dar la información, por lo que son asesinados al instante frente al resto del grupo, para hacerles saber que eso le sucederá a quien se niegue a dar la información.

A pesar de haber capturado a líderes de los cárteles, las estructuras de las organizaciones del crimen organizado continúan funcionando. Existen al menos ocho cárteles operando en el territorio mexicano. Al conocer esta distribución, podemos observar que las rutas que utilizan los migrantes para llegar a Estados Unidos están invadidas por el crimen organizado, sobre todo en la zona Norte del país.

El testimonio y reporte de migrantes indica que los principales estados en donde se registran actos delictivos hacia ellos son Chiapas, Veracruz, Tabasco y Oaxaca. Los relatos que los migrantes han hecho en los albergues describen situaciones en las que actualmente hay mayor incidencia de grupos desconocidos que interceptan camiones y camionetas con la finalidad de asaltar y/o secuestrar a los migrantes. El delito de secuestro a su vez, deriva la trata de

personas, el tráfico de órganos y/u homicidio. En la zona Norte del país, los grupos delictivos secuestran a los migrantes con la finalidad de utilizarlos para transportar droga de México hacia Estados Unidos.

Se sospecha que los choferes de las camionetas y camiones avisan a los delincuentes la cantidad de los indocumentados que viajan, de manera que resulta más sencillo identificar a los migrantes y bajarlos de manera forzada para después secuestrarlos y extorsionarlos. El sacerdote Alejandro Solalinde, Coordinador del albergue para Migrantes "Hermanos en el camino" ha manifestado públicamente en caravanas y medios de comunicación que el INM y las bandas delictivas operan en conjunto para detener a los migrantes (Peace Brigades International, 2010).

Según la experiencia de los miembros de albergues y casas del migrante, las personas originarias principalmente de El Salvador, Honduras y Guatemala, salen huyendo del *cobro de piso* que el crimen organizado establece. Los testimonios indican que viviendo en su país de origen tenían estabilidad económica, sin embargo, con la presencia del crimen organizado, únicamente les alcanzaba para pagar las cantidades que les cobraban y no les quedaba dinero para comer. Cuando se negaban a realizar el pago o ya no les alcanzaba, eran amenazados o golpeados, motivo por el cual decidían huir a otro país. En el caso de los niños y jóvenes, salen huyendo para no ser captados por los grupos del crimen organizado, ya que desde edades muy tempranas los secuestran para convertirlos en miembros de su organización. Sin embargo, al cruzar la frontera Sur e ingresar al territorio mexicano, se llevan la sorpresa de encontrar a miembros de las bandas que pretenden captarlos.

La presencia del crimen organizado se hace visible desde Centroamérica hasta la República Mexicana, los migrantes centroamericanos son desplazados de sus países y en México viven una constante lucha para continuar huyendo, sin embargo, la mayoría de ellos prefiere arriesgar su vida en el viaje por México a quedarse en su país de origen y resignarse a una muerte asegurada por parte del crimen organizado.

3.4. Vulnerabilidad

Durante el tránsito por México, los migrantes son un grupo vulnerable, expuestos a diferentes peligros. En términos generales, los principales agresores son: las autoridades mexicanas, el crimen organizado y los civiles. Las violaciones a los derechos humanos son ejercidas únicamente por los Estados y por las autoridades, debido a que los tratados y declaraciones universales son un pacto entre gobiernos. Por otra parte, las agresiones de los civiles son diversas, desde la xenofobia hasta la explotación laboral o sexual.

Los grupos más vulnerables son las mujeres, los niños y los indígenas. Uno de los eventos que no está registrado estadísticamente es el comercio sexual entre los migrantes durante su tránsito por el país: muchas mujeres buscan un compañero de viaje, alguien que las proteja a cambio de favores sexuales. Los niños tienen mayor desventaja, ya que corren el riesgo de ser extorsionados por las autoridades, por los civiles e incluso por sus compañeros de viaje. En algunos casos los jóvenes llegan a los albergues acompañados de un adulto, sin embargo, no en todos los casos es familiar del niño. Para los encargados de albergue y defensores, es complicado identificar un caso de trata debido a que los niños están educados de tal forma que aseguren ser hijos o sobrinos de su agresor. En el caso de los indígenas, este grupo experimenta dificultades para comunicarse, los integrantes de este grupo no comprenden el español ni el inglés, únicamente hablan y entienden su lengua de origen, factor que les impide expresarse, así como comprender lo que las autoridades o las demás personas les indican.

En cuanto a la violencia que se ejerce en el tránsito por México, durante el primer semestre del 2013, los principales delitos denunciados por los migrantes (Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes, 2013) fueron robo y extorsión. En una muestra de 931 testimonios, un 52% reportó robo y un 33% extorsión. Otros delitos que destacan fueron privación ilegal de la libertad, amenazas, lesiones, tráfico de personas, entre otros. De acuerdo a los testimonios, el 82% de los delitos fueron cometidos por civiles y el 18% por autoridades del país. La mayoría de las víctimas son de origen centroamericano, Honduras ocupa el primer lugar, seguido por El Salvador

y Guatemala. Los migrantes no realizan denuncias, debido a que el proceso es lento, cada averiguación previa es integrada en un plazo de ocho meses y ellos no están dispuestos a esperar para realizar el trámite, pues su prioridad es llegar al país vecino para reunirse con su familia o comenzar a juntar dinero.

En el caso de los delitos cometidos por civiles, el 36% fueron cometidos por una o dos personas, mientras que el 64% fueron cometidos por grupos de tres o más. Estos actos delictivos realizados por grupos involucran tanto a habitantes de las comunidades como a miembros del crimen organizado. Del 64% de delitos cometidos por grupos de tres personas o más, los principales fueron los siguientes: con más del 50% el primero de ellos fue robo, el segundo extorsión (38%) y el tercero privación ilegal de la libertad (5%). Según los testimonios de las víctimas y testigos, los agresores se presentaron como integrantes de bandas delictivas, entre ellas, Mara Salvatrucha, los Zetas, el Cartel del Golfo y El Señor de los Trenes (Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes, 2013).

Uno de los delitos más preocupantes y al mismo tiempo difícil de cuantificar es el secuestro, que a su vez puede derivar en homicidio o tráfico de órganos.

Hasta el año 2014 no se ha publicado por una fuente oficial el número de los migrantes que han desaparecido en su paso por México. Esta cifra también se desconoce en lo que respecta a los migrantes mexicanos. Las únicas cifras de migrantes desaparecidos son registradas en notas y reportajes de los periódicos; los reportes e informes oficiales no contemplan este dato. A principios del 2013, Mercedes del Carmen Guillén Vicente (titular de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos del Gobierno de la República) declaró en entrevista para el periódico "El Universal" que no se tiene una cifra concreta de la cantidad de migrantes que han desaparecido en territorio mexicano. En diciembre del mismo año, el periódico "El Economista" publicó que *el Instituto Nacional de Migración (INM), reconoció haber recibido reportes por la desaparición de 1,681 personas migrantes*. Finalmente, en junio del 2014, el Secretario de Gobernación mexicano, Miguel Ángel Osorio Chong, dio a conocer que hay un reporte de 16.000 personas desaparecidas en México.

La situación de los desaparecidos es peculiar debido a que no se generan formas de restituir el daño, se carece de impartición de justicia por parte de

las autoridades, no se tiene información de lo que sucedió con la persona y en caso de que haya muerto, tampoco se tiene un cuerpo para ser enterrado por los familiares.

En los casos de denuncia a los delitos cometidos por las autoridades, los migrantes no logran identificar los diferentes tipos de policías que operan en el territorio mexicano, pues no están familiarizados con el sistema ni con los uniformes y no logran diferenciar los organismos municipales, estatales y federales. Para los migrantes, la violencia en el paso por México se ha normalizado, principalmente los asaltos y las extorsiones por parte de los grupos delictivos y autoridades mexicanas. Sin embargo, para los migrantes que experimentan situaciones con mayor grado de violencia como secuestros, amenazas o violación sexual, prefieren guardar silencio y no hablar de ello. En algunos albergues o casas del migrante cuentan con servicios psicológicos y asesoría legal; es por medio de estos servicios que los migrantes expresan de manera confidencial las situaciones a las que han estado expuestos.

La Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (2013) identificó prácticas violatorias a derechos humanos, con una muestra representativa de 167 testimonios. Las **violaciones a la propiedad privada** cubren prácticamente el 50% y se refieren a los sucesos en los que las autoridades piden dinero a los migrantes a cambio de no deportarlos, detenerlos o llevarlos al Instituto Nacional de Migración. El segundo lugar lo ocupan las **violaciones a la libertad de tránsito**. El Instituto Nacional de Migración es la única institución que puede detener y solicitar a las personas que acrediten su situación migratoria, sin embargo, otras autoridades exigen a los migrantes su documentación. En sus testimonios, los migrantes mencionan que las autoridades les solicitaron su documentación y en algunas ocasiones no se las quisieron devolver, la autoridad con mayor participación en dichas acciones fue la Policía Federal (41%), seguida por la policía municipal de distintos municipios (28%), Policía Estatal (10%) y finalmente por agentes de tránsito (1%). Otro de los derechos violentados fue el de **la integridad personal**: las autoridades que verificaron el estatus migratorio de las personas en tránsito utilizaron medios violentos: los migrantes refieren haber sido insultados y golpeados al momento de realizar la verificación.

En cuanto a los delitos cometidos por autoridades mexicanas, desde 2005 a febrero del 2013 se registraron 4.733 quejas presentadas únicamente en contra el Instituto Nacional de Migración (Sonja Wolf, 2013a). Es importante mencionar que hubo un aumento significativo de quejas entre el año 2010 y 2011, año en el que sucedió la masacre de San Fernando Tamaulipas. El Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C., adjudica el incremento en la cifra, debido a que estos hechos, suponen una presión política para las autoridades y esto, a su vez, les da voz a otros actores que han padecido situaciones similares y que, de otra forma, no se atreverían a actuar.

Entre los hechos violatorios distinguidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en las estaciones migratorias y estancias provisionales, destacan los siguientes: derecho a la seguridad jurídica, al trato digno, a la legalidad, a la integridad y a la seguridad personal, a la salud y a la igualdad. También la organización Sin Fronteras detalló en su informe (2013b) las faltas durante el proceso administrativo en las estaciones migratorias.

Respecto a los hechos violatorios, se registra un número mayor a la cantidad de quejas, debido a que una queja puede derivar en diversos hechos violatorios. El primero de ellos es la **seguridad jurídica**, que consiste en la garantía que el Estado da al individuo para que sus derechos no sean violentados. Implica también derecho a la información, sin embargo, según el informe de Sin Fronteras (2013b), la mayoría de las personas no reciben información acerca del procedimiento, nadie sabe el tiempo que permanecerá en la estación migratoria.

El segundo hecho se refiere al **trato digno**: los migrantes entrevistados por Sin Fronteras mencionaron en sus testimonios un cuarto de castigo en el que son encerrados por días y tienen que dormir sentados o parados. Además del trato y del encierro, el lenguaje que utilizan los guardias provoca temor en los migrantes: *Me dijeron que era mejor que estuviéramos encerrados a que regresáramos en una caja, muertos. Yo ya no volveré a migrar, porque México está cabrón* (Sin Fronteras, 2013b).

El tercer hecho violatorio es el **derecho a la legalidad,** que consiste en realizar los procedimientos de acuerdo a lo establecido en la ley y no por voluntad propia. En este sentido, la Ley de Migración establece en el artículo 70, que *toda persona migrante tiene derecho a ser asistida o representada legalmente*

por la persona que designe durante el procedimiento administrativo migratorio (...). Sin embargo, desde el inicio del procedimiento, los migrantes enfrentan solos cada uno de los pasos a los que son sometidos; un ejemplo de ello se nota durante la declaración: en ocasiones los migrantes son acompañados por familiares o agentes migratorios, un número reducido mencionó haber sido acompañado por un psicólogo o un abogado.

En general, el trato que se le da a las personas migrantes en las estaciones migratorias es inadecuado. Es importante destacar que, aunque viajar sin documentación por México no es un delito, el procedimiento administrativo implica que los migrantes se encuentren detenidos en las estaciones migratorias, privando a las personas de su libertad. El diagnóstico del Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C. señala que los dormitorios suelen parecer celdas de cárcel, tienen una puerta de reja o de lámina y la mayoría no tiene ventanas, el baño en ocasiones está dentro de la misma habitación (Sonja Wolf, 2013a). Otras de las irregularidades en estos centros de detención son la insuficiente alimentación o las condiciones inadecuadas de higiene.

El procedimiento de control y verificación, en donde se supervisa la situación migratoria de las personas también es un hecho que implica el uso de la fuerza por parte de los agentes de migración, pues prácticamente se ha convertido en una cacería de migrantes. INSYDE ha registrado los siguientes eventos durante el control y verificación:

1. Tabasco: agentes de migración persiguieron a machetazos a migrantes; en 2005; algunos agentes del INM en Tenosique dispararon al aire para que los migrantes ubicados en la frontera se regresaran a su país de origen (el caso fue documentado por el Comité de Derechos Humanos de Tabasco). En 2006, la modalidad de persecución fue nuevamente los disparos. En 2010 el INM ingresó a una iglesia, donde los agentes usaron una macana eléctrica contra un migrante y éste se desmayó; el hecho no pudo ser comprobado por la CNDH. Actualmente, los operativos se caracterizan por el uso excesivo de la violencia.

2. Coahuila: en 2008 unos agentes de migración usaron palos para perseguir a migrantes, suceso que generó una recomendación por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

3. Oaxaca: en 2011 los operativos se realizaban sobre el tren en marcha.
4. Chiapas: en marzo de 2013 se registraron persecuciones en Pakal-Na donde pasan las vías del tren.

En este sexenio (2012-2018), se han dado a conocer más noticias en donde agentes de INM rescatan a los migrantes, sin embargo, este rescate significa capturarlos, para después encerrarlos en los centros de detención. Paradójicamente se les rescata de un secuestro ilegal, para llevarlos a un secuestro institucional.

El **Grupo Beta**, forma parte del Instituto Nacional de Migración y tiene por objetivo proporcionar ayuda y orientación a las personas migrantes. Actualmente existen 22 Grupos Beta operando en nueve estados del país: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Chiapas y Oaxaca. Las Estadística Migratoria 2013, publicada por el INM, indica que, de enero a noviembre de 2013, se han rescatado 5.989 migrantes. El Estado donde se registró un mayor número de rescates fue en Sonora, con 5.243; el segundo lugar le corresponde a Baja California con 465 y el tercero a Veracruz, con 124: otros de los estados son: Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Oaxaca, Tamaulipas y Tabasco.

La situación de los niños migrantes es un caso particular debido a que la Ley de Migración, en su artículo 29, establece que le corresponde al Sistema Desarrollo Integral de la Familia (DIF) brindar atención mientras el INM resuelve su situación migratoria. Sin embargo, desde el año 2007, el Sistema DIF Nacional no ha publicado informes o anuarios en donde se dé a conocer información de los albergues de tránsito para niños/as migrantes. En la República Mexicana, hasta el 2011 se contabilizó un total de 38 albergues, incluyendo los albergues y módulos del DIF, así como los albergues a cargo de Organizaciones de la Sociedad Civil; 33 en la frontera Norte y cinco en la frontera Sur. Según el Anuario Estadístico 2011, publicado por el Sistema DIF Nacional (Dirección General de Protección a la Infancia, 2011), en el año 2011 se atendieron a 15.001 menores no acompañados, el Estado en donde hubo un mayor registro de menores fue en Sonora.

El registro que se tiene del año 2001 al 2011, muestra que desde 2003 a 2004 hubo un fuerte incremento en la cantidad de niños recibidos en los albergues de la frontera Norte. Este incremento también se nota en el año 2006; sin embargo, disminuyó durante el 2008. A diferencia de los albergues del Norte, en los albergues de la frontera Sur el número de niños recibidos fue aumentando.

Actualmente el tema de los niños ha despertado gran interés en los gobiernos y los medios de comunicación. Sin embargo, el tránsito de menores ha sido un fenómeno que se ha registrado desde los inicios de la migración. Muchos de los niños que viajan solos, buscan reunirse con sus padres, huir de los grupos del crimen organizado o escapar de la violencia que se vive al interior de su familia.

3.5. Organizaciones de auxilio al migrante

Las organizaciones e instituciones de ayuda al migrante están extendidas a lo largo del territorio nacional. En la República Mexicana el Instituto Nacional del Migración (INM) es el organismo gubernamental encargado de ejecutar la política migratoria. El INM implementa tres programas destinados a la atención del fenómeno migratorio, uno de ellos es el **Programa Paisano**, creado para eliminar el maltrato, extorsión y discriminación hacia los migrantes por parte de los servidores públicos. Su objetivo consiste en *asegurar un trato digno y apegado a la ley, para los mexicanos que ingresan, transitan o salen de nuestro país*.

El programa opera de manera permanente, sin embargo, realizan operativos durante los principales periodos vacacionales: Semana Santa, verano e invierno. Este programa ha diseñado una guía que contiene información referente al trámite de pasaporte, al proceso de aduana y asistencia general para salir o entrar al territorio mexicano. Sin embargo, esta información no está dirigida exclusivamente a los migrantes, pues según su contenido, la orientación es útil para cualquier persona que requiera ingresar o salir de país: los servicios del Programa Paisano son, en definitiva, informativos. En lo que se refiere a las personas que viajan con un estatus migratorio irregular, la experiencia de trabajadores que han participado en los operativos del Programa Paisano indica que la mayoría de los migrantes no acude a solicitar información, sino que son

los miembros del programa los que se acercan a los migrantes, comportándose estos indiferentes ante la información proporcionada.

Otro de los programas es el **Programa de Repatriación**, que fue creado en el año 2007 con el objetivo de apoyar a los mexicanos que retornan de Estados Unidos. Actualmente hay nueve módulos de repatriación humana en la frontera Norte del país, distribuidos en Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. Los servicios que brinda este programa son: agua y una porción de alimentos para cubrir sus necesidades inmediatas; comunicación con el Consulado Mexicano si se desea hacer una denuncia en contra de la autoridad migratoria extranjera; asistencia médica y psicológica; llamadas telefónicas nacionales e internacionales para comunicarse con familiares o personas de su confianza; canalización a albergues temporales que cubran sus necesidades básicas; traslados locales a albergues, oficinas de gobierno, comedores, estaciones de transporte y otorgamiento al repatriado de una constancia sobre su ingreso.

El tercer programa es implementado con el **Grupo Beta**: en 1994 se creó el primer Grupo Beta en Nogales (Sonora). Actualmente son 22 Grupos Beta que operan en nueve estados del país: nueve estados del país: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Chiapas y Oaxaca. De acuerdo al artículo 188 del Reglamento de la Ley de Migración, el objetivo del Grupo Beta es *proporcionar ayuda humanitaria, primeros auxilios, asistencia migratoria, orientación e información a los migrantes sobre sus derechos* (Secretaría de Gobernación, 2014).

Las instituciones gubernamentales que brindan apoyo al migrante están organizadas de acuerdo al gobierno y la política de los Estados: cada entidad federativa en la República Mexicana atiende de manera diferente el fenómeno migratorio. Se tiene conocimiento de que en Michoacán y Guerrero existe la Secretaría del Migrante, mientras que Guanajuato, Tamaulipas, San Luis Potosí y Oaxaca cuentan con un Instituto de Atención al Migrante. Estas instituciones brindan sus servicios de acuerdo a la política migratoria que compete a cada Estado, administran recurso federal para apoyar a los migrantes y sus familias, los programas que ejecutan son: el **"Fondo de Apoyo a Migrantes" (FAM)** y el **"3 x 1 para migrante"**.

El 8 de abril del 2009 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos para la operación del **FAM** (Secretaría de Gobernación, 2009), en donde se establece que este programa fue creado para apoyar a los trabajadores migrantes retornados y a las familias que reciben remesas con la finalidad de que *puedan encontrar una ocupación en el mercado formal, cuenten con opciones de autoempleo, generen ingresos y mejoren su capital humano y vivienda*. Este Fondo es un subsidio federal, cada uno de los estados designa a la instancia ejecutora del recurso. Para que los migrantes retornados soliciten el Fondo, es necesario que presenten su matrícula consular, el oficio de repatriación, pasaporte americano o un documento que acredite su estancia en Estados Unidos. En el caso de los familiares que reciben remesas, deben presentar un recibo que compruebe la recepción del dinero que envía su familiar. Este fondo está designado para 24 entidades federativas (Secretaría de Gobernación, 2009):

1. Aguascalientes	9. Hidalgo	17. Querétaro
2. Baja California	10. Jalisco	18. San Luis de Potosí
3. Coahuila	11. Estado de México	19. Sinaloa
4. Chihuahua	12. Michoacán	20. Sonora
5. Distrito Federal	13. Nayarit	21. Tamaulipas
6. Durango	14. Nuevo León	22. Veracruz
7. Guanajuato	15. Oaxaca	23. Yucatán
8. Guerrero	16. Puebla	24. Zacatecas

En los casos para los que el Fondo se utilice en proyectos productivos, sólo se apoyará con un máximo del 80% y el 20% restante será aportado por el o los beneficiarios. Otras opciones para utilizar el Fondo son para el mejoramiento de vivienda o para proyectos de capacitación; sin embargo, la mayoría de las veces el recurso es utilizado para la creación de proyectos productivos.

Los resultados en este tipo de proyectos varían de acuerdo al Estado y a la región en la que sean aplicados. En el estado de Oaxaca, durante la gestión gubernamental 2010-2016, se han beneficiado principalmente a las regiones con mayor índice de migración: Mixteca, Valles Centrales, Costa. Algunas de las dificultades para las personas que emprenden proyectos consisten en mantenerlos funcionando, debido a que no encuentran lugares para comercializar sus productos y por lo tanto, no genera ganancias suficientes para subsistir. Sin embargo, hay casos exitosos, debido a que en mayor medida se apoyan

los proyectos en los que las personas tengan experiencia y el financiamiento sea sólo un impulso para establecer su proyecto.

Para el caso de Oaxaca, en el año 2014 se aprobaron 164 proyectos productivos individuales, familiares y grupales, dos cursos de capacitación y 28 acciones de mejoramiento de vivienda, dirigidas a los migrantes en retorno y sus familias, la inversión es de 7.275.318,47 pesos mexicanos (más de 500.000 dólares americanos).

Otro de los programas impulsados por el Gobierno Federal es el **3X1 Para Migrantes**, que recibe este nombre debido a que por cada peso que aportan los migrantes que radican fuera del país, los gobiernos federal, estatal y municipal ponen tres pesos más. Para acceder a este recurso, lo migrantes deben estar constituidos como un club o una federación de migrantes. Según las Reglas de Operación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación (Secretaría de Gobernación, 2013), el objetivo de este programa es *contribuir al desarrollo de las localidades seleccionadas a través de la puesta en marcha de proyectos que mejoren la infraestructura social básica, complementaria y productiva*. De acuerdo al numeral 3.5 de las Reglas de Operación, los tipos de apoyo en los que aplica este recurso son los siguientes:

- Infraestructura, equipamiento y servicios comunitarios en materia de:
  - → Agua, drenaje y electrificación.
  - → Educación, salud y deporte.
  - → Comunicaciones, caminos y carreteras.
  - → Mejoramiento urbano.
  - → Saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales.
  - → Cultura y recreación.
  - → Becas educativas 3x1.
  - → Otras que acuerden las partes en materia de desarrollo social comunitario.

- Proyectos Productivos Comunitarios y Proyectos Productivos Individuales que contribuyan a la generación de ingreso y empleo entre la población objetivo del Programa.

- Capacitación, organización y promoción social, dentro y fuera de México.

- Promoción social, difusión del programa y capacitación a autoridades locales, clubes de migrantes y clubes espejo, dentro y fuera de México.

- Actividades para la planeación participativa, organización social o de coordinación con instancias federales, locales, clubes de migrantes, clubes espejo y con organismos internacionales.

- Estudios o investigaciones que contribuyan al logro de los objetivos del Programa.

La aprobación de los proyectos dependerá del Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), presidido por el Delegado Federal de la SEDESOL en la Entidad Federativa. En el Estado de Oaxaca, la mayoría de las propuestas se refieren a infraestructura y pavimentación. El Gobierno del Estado de Oaxaca ha promovido la implementación del recurso en becas educativas, ya que considera que la emigración de jóvenes y niños puede ser frenada por medio de becas escolares; sin embargo, este tipo de apoyo es de los menos utilizados. En el caso de Oaxaca, en el año 2014 se validaron 31 proyectos de infraestructura, con una inversión estatal de 14.291.551 pesos mexicanos (un millón de dólares americanos aproximadamente) y una inversión global de 57.166.205 pesos (US$ 4.276.042). Estos programas son una forma de administrar las remesas de los migrantes mexicanos que radican fuera del país, sin embargo, no en todos los casos los proyectos continúan funcionando.

Además de estos proyectos, el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante (IOAM) ofrece servicios para traslado de fallecidos y repatriados, así como ayuda para los migrantes detenidos. Parte del presupuesto anual para el IOAM es destinado a apoyar a los repatriados y fallecidos para ser trasladados desde la frontera hasta su comunidad de origen, también parte del recurso del Fondo de Apoyo a Migrantes puede ser destinado para los repatriados.

En lo que se refiere a los organismos civiles que brindan atención al migrante, hay organismos internacionales que se han ocupado del tema, así como instituciones nacionales y estatales. Uno de los organismos internacionales

es la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), fundada en 1951, que promueve la cooperación internacional sobre cuestiones migratorias y ofrece asistencia humanitaria a los migrantes que lo necesitan. A partir del año 2002 México es miembro de la OIM. Los programas que esta institución ha implementado son los siguientes:

1. Programa Conjunto de Migrantes en Tránsito.
2. Programa de Atención a Migrantes Retornados.
3. Proyecto de asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades del Instituto Nacional de Migración (INM).
4. Combate a la Trata de Personas, Género y Niñez Migrante.
5. Programa de Reducción de Tarifas Aéreas.
6. Programa de Retornos Voluntarios Asistidos.

Otro de los organismos internacionales es el Alto Comisionado de las Naciones unidas para los Refugiados (ACNUR), quienes canalizan y asesoran a los posibles casos de refugio. ACNUR ha brindado capacitaciones a instituciones de la sociedad civil, sobre todo en la zona Sur del país.

El Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) ha intervenido en el tema migratorio relacionado con las situaciones de violencia. Su labor consiste en la aplicación de las ciencias forenses a la documentación de violaciones de derechos humanos. Comenzó ayudando a las Abuelas de la Plaza de Mayo en Argentina para identificar entre miles de cuerpos y huesos a sus familiares desaparecidos, debido al régimen militar. En 1986 la labor del EAAF se extendió fuera de Argentina, en lo que refiere al fenómeno migratorio. En México se ha dedicado a identificar los posibles cuerpos de migrantes encontrados en fosas clandestinas.

Debido al auge que ha tenido el tema de los menores no acompañados, otra de las organizaciones que ha intervenido en el tema migratorio es el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), quienes han tenido presencia en México desde 1994. Sus objetivos e intervención dentro del fenómeno migratorio aún no son del todo claros, pero han tenido acercamiento a las

instituciones gubernamentales con el fin de contribuir en la solución para la alerta humanitaria que ha despertado la situación de los niños, niñas y adolescentes no acompañados.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), también ha intervenido en el tema del fenómeno migratorio, actualmente ha diseñado el Programa Conjunto de Migrantes en Tránsito (ONU, 2014f), este programa se implementa en Oaxaca, Tabasco y Chiapas. Sus tres objetivos principales son:

1. El fortalecimiento de las instituciones estatales y de las organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la atención y asistencia a las personas migrantes, especialmente las más vulnerables.

2. La mejora de la infraestructura y la dotación de insumos para los albergues y casas del migrante localizados en las comunidades de tránsito.

3. La búsqueda de mayor cohesión social en las comunidades de tránsito, de modo que se traduzca en una mejor relación entre estas últimas, los albergues y las personas migrantes.

El interés de este programa va dirigido a identificar el nivel de cohesión social en la comunidad de tránsito, con la finalidad de fortalecer el tejido social y fortalecer las capacidades de los gobiernos locales. El resumen ejecutivo de este programa aplicado en la ciudad de Oaxaca, señala la percepción de los habitantes hacia los migrantes y el manejo del fenómeno por parte de las diferentes instituciones gubernamentales y de la sociedad civil.

También hay instituciones de la sociedad civil a nivel nacional con incidencia en el fenómeno migratorio. Colectivo de Apoyo para Personas Migrantes (COAMI) es un grupo de trabajo sin fines de lucro, integrado por defensoras y defensores juveniles que actúan a favor del reconocimiento de los derechos de las personas migrantes en México. COAMI realiza investigaciones de campo y capacitaciones para sensibilizar a las personas en el tema de migración.

Otra de las organizaciones es la Asamblea Popular de Familias Migrantes (APOFAM), formada por una coalición de grupos, comunidades y organizaciones mexicanas que pretenden impulsar la educación, la autogestión económica y la defensa de los derechos.

Los albergues que brindan auxilio al migrante son promovidos por la Pastoral Social y diversas organizaciones de la Iglesia Católica. Aproximadamente cuentan con 60 albergues en la república mexicana. Las organizaciones religiosas que intervienen en la ayuda a los migrantes son el Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) y la Congregación de Misioneros Scalabrinianos.

El SJM México nació en 2001 de la Congregación Católica del la Compañía de Jesús y en la actualidad coordina dos redes: Red del Servicio Jesuita a Migrantes Centroamérica y Norteamérica (SJM/CA&NA) y Red del Servicio Jesuita a Migrantes Provincia Mexicana (SJM/PROMEX). Los proyectos que han implementado van dirigidos a las problemáticas de las comunidades de origen y tránsito. Uno de estos proyectos apoya a las mujeres con problemas psico-afectivos debido a la migración de sus familiares.

El SJM realiza la búsqueda de migrantes desaparecidos en el territorio mexicano. La mayor parte de este servicio está dirigido a migrantes centroamericanos. Su misión consiste en *lograr el pleno respeto de los derechos humanos y laborales y el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas trabajadoras migrantes y sus familias, mexicanas y extranjeras, en sus comunidades de origen, tránsito y destino*[1]. Tienen áreas de intervención en las que brindan servicio pastoral por medio de la asistencia humanitaria, realizan investigación del fenómeno migratorio y brindan asesoría y capacitación a organizaciones promotoras de derechos humanos. Las organizaciones que apoyan la labor del SJM son las siguientes:

1. Porticus Latin America.
2. Entreculturas.
3. Rosa Luxemburgo Stiftung.
4. Oxfam México, Rostros y Voces FDS A.C.
5. Secours Catholique, Francia.
6. Interamerican Foundation.

[1] Disponible en: http://www.sjmmexico.org/home/contenido.asp?cve_cont=4&nombre=-Misi%F3n

7. Ashoka México-Centroamérica.
8. Fundación Loyola.
9. Provincia Mexicana de la Compañía de Jesús.

La Congregación de los Misioneros de San Carlos -Scalabrinianos- fue fundada el 28 de noviembre de 1887 específicamente para brindar apoyo a los migrantes. Cuentan con una Red de Casas del Migrante ubicadas en Tijuana, Tapachula, Guatemala, Tecún Umán y Nuevo Laredo. Esta última ha sido elegida como la sede de las Casas del Migrante. La Red de Casas del Migrante se dedica a brindar comida, ropa y asistencia a los migrantes en tránsito.

Independientemente de la labor de las congregaciones y organizaciones, en México la Conferencia del Episcopado Mexicano (CEM) coordina las actividades pastorales a través ocho comisiones. Una de ellas es la Comisión Episcopal para la Pastoral Social, la cual se encarga de coordinar las tareas de Pastoral Social en la república mexicana y está integrada por siete dimensiones: Pastoral Social-Cáritas; Justicia, Paz y Reconciliación; Pastoral del Trabajo; Pastoral de la Salud; Pastoral Penitenciaria; Pastoral Indígena y Pastoral de Movilidad Humana o Pastoral de Migrantes.

Dentro del apoyo que la Pastoral de Migrantes brinda a las personas con situación migratoria irregular, destaca la labor de sacerdotes emblemáticos en el tema migratorio, quienes están al frente de algunas casas del migrante:

Casa del Migrante Saltillo (Frontera con Justicia, A.C.):
Diócesis de Saltillo.
Coordinador: Pbro. Pedro Pantoja Arreola.

Albergue Hermanos en el Camino:
Ixtepec, Oaxaca.
Coordinador: Pbro. Alejandro Solalinde Guerra.

La 72: Hogar-Refugio para personas migrantes:
Tenosique, Tabasco.
Coordinador: Fray Tomás González.

Los distintos albergues y casas del migrante se mantienen gracias a donativos y el trabajo de voluntarios. La mayoría de los voluntarios que apoyan en

los albergues son extranjeros, originarios de Estados Unidos, España, Colombia, Alemania, por mencionar algunos.

Cada una de las organizaciones que interviene en el fenómeno migratorio, se enfoca a distintas fases de migración. Retomando los organismos gubernamentales que brindan ayuda, el INM genera estrategias enfocadas a la migración en tránsito: en su mayoría regula el tránsito de los migrantes centroamericanos en el territorio mexicano. También el Grupo Beta atiende, sobre todo en la zona Sur, a esta población, en menor medida sus servicios son brindados a mexicanos.

Los Institutos o Secretarías de Atención al Migrante están encargados del fenómeno migratorio en las comunidades de origen para prevenir la migración de los mexicanos. Por esta razón sus acciones son encaminadas a impulsar los proyectos productivos para que los migrantes no salgan de sus comunidades y encuentren formas de emplearse en su región. Los organismos internacionales buscan maneras de apoyar a los países de origen y tránsito, sobre todo aquellos que forman parte de la Organización de las Naciones Unidas, implementando un diagnóstico para posteriormente actuar e impulsar programas o concursos en beneficio de los migrantes.

Actualmente los organismos de Naciones Unidas han puesto especial interés en diferenciar las medidas que son mejores para la estabilidad de los migrantes. En el caso de los menores no acompañados, consideran importante evaluar las condiciones en las que retornará a su comunidad de origen y a su familia, pues en muchas ocasiones los menores migran debido a situaciones de violencia en el hogar.

Las instituciones de la iglesia católica que brindan atención al migrante están centradas en el tránsito migratorio, por eso apuestan por las casas del migrantes con albergues de paso para brindar ayuda a los migrantes durante su camino por el territorio mexicano.

Existen pocas instituciones de la sociedad civil que se dediquen a brindar ayuda para los miembros de la comunidad de origen en el tema de migración.

3.6. Líneas de desarrollo en el marco de las interferencias Norte-Sur y los mecanismos de anticooperación

El concepto de *Buen Vivir* se encuentra relacionado directamente con el reconocimiento de la capacidad que tiene una comunidad de vivir en armonía con su entorno natural, con sus medios de reproducción social y con las formas en que sus integrantes se vinculan entre sí en forma amorosa y solidaria. Los mecanismos de anticooperación violentan esta capacidad y la búsqueda del equilibrio y la autonomía que un pueblo se procura a sí mismo. De acuerdo con los hallazgos arrojados por la investigación de carácter documental de esta primera fase del Proyecto Barreras de Anticooperación, **se puede afirmar que en el estado actual que guarda la relación de México con los Estados Unidos de América en materia migratoria, existen elementos para sugerir la presencia de mecanismos de anticooperación en el movimiento de las personas.** Estos elementos se encuentran concentrados en dos dimensiones que vulneran el *Buen Vivir* de la población migrante mexicana, de la transmigración procedente de Centroamérica, de las familias y comunidades de procedencia de ambos grupos humanos y del país en general. Estas dimensiones son:

1. **La política de gestión migratoria de los Estados Unidos de América, sus marcos regulatorios, sus prácticas discriminatorias, la discrecionalidad en la recepción del flujo de inmigrantes mexicanos y la generación de dependencia económica.** Esta dimensión se caracteriza por la ambivalencia con respecto a la presencia del migrante en el territorio norteamericano que por un lado es incorporado funcionalmente en condiciones asimétricas y por el otro expulsado violando sus Derechos Humanos. Esta dimensión violenta el *Buen Vivir* en la medida que fractura las comunidades de origen de los emigrantes, pone en riesgo su vida, así como la seguridad de su familia y genera dependencia por la vía de las remesas que compensan la falta o el carácter insuficiente del ingreso poblacional.

2. **La política migratoria de México, sus marcos normativos, sus instituciones de gestión permeadas por la corrupción, los cuerpos de seguridad a ellas asociados, la transparencia y la rendición de cuentas en materia migratoria, así como la incapacidad del Estado para combatir eficazmente la violencia generada contra los emigrantes,**

los transmigrantes, sus familias e instituciones de la sociedad civil por parte del crimen organizado. Esta política posee un carácter subsidiario con respecto a las necesidades de gestión migratoria del gobierno de los Estados Unidos y opera como barrera de contención para la migración centroamericana. Esta dimensión vulnera el *Buen Vivir* de los transmigrantes y sus familias al criminalizarlos, someterlos a procedimientos institucionales violatorios de sus derechos humanos, ponerlos en riesgo durante su tránsito por rutas y medios de transporte controlados por el narcotráfico y los cuerpos policiales corruptos, propiciar la desintegración de sus familias y sus comunidades de origen, negarles su derecho a un trabajo y medios de vida dignos, además de corromper su relación de equilibrio con su entorno, su salud física y su salud mental.

Tomando como base estas dos líneas de desarrollo, en la **segunda parte** del estudio se presenta el tratamiento de sus elementos aislados, en el cual se formalizan y se someten a una ponderación cuantitativa, considerando el peso específico y el impacto negativo que cada uno de ellos posee en el *Buen Vivir*. Para ello, establecen las siguientes acciones:

1. Definir conceptualmente cada uno de los elementos con base en los datos arrojados por este diagnóstico.

2. Generar para cada elemento un cuerpo de categorías de manera que se le pueda descomponer, asignar a cada categoría valores relativos y posteriormente analizar contra un cuerpo de observaciones empíricas, sean directas o indirectas.

3. Establecer el impacto negativo que cada categoría tiene en el *Buen Vivir* de la población afectada a fin de determinar su peso específico y asignar los valores relativos que, sumados, conformarán el valor absoluto de cada elemento.

4. Operacionalizar cada categoría en oposición al impacto negativo que posee en el *Buen Vivir* de aquellos grupos humanos susceptibles de ser observados directa, o indirectamente.

5. Construir a partir de las categorías operacionalizadas una serie de indicadores objetivos que reflejen su impacto negativo en el *Buen Vivir*.

6. Establecer por medio de los valores relativos de sus indicadores el valor absoluto de cada categoría.

7. Determinar el valor de cada elemento como mecanismo de interferencia en el movimiento de las personas.

En la siguiente fase se analiza la pertinencia del procedimiento descrito a fin de cumplir con el objetivo del proyecto y determinar con base en los indicadores objetivos un índice que exprese el grado en que los Estados Unidos de América interfieren en el desarrollo y *Buen Vivir* de los habitantes de México, al menos en materia migratoria.

SEGUNDA PARTE

POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE EN LA RELACIÓN BILATERAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

Preámbulo

En este apartado, que pertenece a la segunda fase del proyecto Índice de Anti-cooperación en materia migratoria México – Estados Unidos, se pretende analizar de manera cualitativa y cuantitativa el fenómeno del flujo migrante Sur – Norte y, los mecanismos que se instrumentan a través de la política de gestión migratoria norteamericana, para el control de la movilidad humana dentro de esta ruta.

Cabe mencionar que, el tema del flujo migratorio es abordado por los Estados Unidos desde un enfoque basado en una política de Seguridad Nacional, como corolario de los eventos acontecidos el 11 de septiembre del 2001, esto nos per-

mitirá hacer referencia a uno de los factores generadores de anti-cooperación (el recrudecimiento de la seguridad fronteriza) que afectan al *Buen vivir*, éste último identificado como concepto eje de la primera fase de la investigación.

El fortalecimiento de las medidas de seguridad en la zona fronteriza del norte, forma parte de una política exterior continuada por la Unión Americana, la cual se ha venido recrudeciendo desde el 2001 hasta la fecha. Esto quiere decir que, no obstante el cambio de administración en el gobierno de los Estados Unidos de América, el tratamiento al flujo migratorio proveniente de México y Centroamérica es visto como una amenaza para la seguridad nacional del país destino, por ello, dentro de la relación bilateral entre México y la Unión Americana, la agenda en materia de migración es manejada de manera unilateral por los Estados Unidos, al considerarse un asunto de política interna y seguridad nacional, a pesar de tratarse de un asunto bilateral y multilateral.

En ese sentido, la nación Norteamericana ha generado un sistema de cooperación internacional asimétrico con México el cual supone una serie de cargas y obligaciones para la región sur pero, omite definir cargas y obligaciones para el norte, lo cual permite pasar inadvertida la necesidad de establecer estrategias que inhiban al mercado de consumo de bienes ilícitos en los Estados Unidos o, por ejemplo, frenar la venta y flujo indiscriminado de armas, provenientes del norte y con dirección hacia el sur.

La política de seguridad fronteriza promovida por los Estados Unidos se constriñe a imponer medidas de respuesta en torno a los fenómenos acontecidos en el sur, pero eludiendo la responsabilidad de atender las debilidades y áreas de oportunidad presentes en el norte. De este modo, se proyecta un combate sesgado a las operaciones ilícitas que vulneran la seguridad fronteriza de la Unión Americana, siendo el tránsito e ingreso de personas no autorizadas a territorio estadounidense una de las modalidades (operaciones) que resulta de mayor interés para Estados Unidos.

El interés de los Estados Unidos por garantizar su seguridad interna, así como la identificación del fenómeno migratorio como uno de los factores que vulnera esa seguridad, produce como consecuencia la criminalización del flujo de personas con dirección Sur – Norte. Por ello, como parte de la política

de gestión migratoria para garantizar la seguridad fronteriza de los Estados Unidos, se materializó la firma del Acta de Acuerdo sobre la Iniciativa Mérida[2], la cual contempla la entrega de 2.1 billones de dólares de fondos asignados por el Congreso de los Estados Unidos a México en equipo y entrenamiento, para la implementación de programas y actividades que se conocen como ***los cuatro pilares***, los cuales tienen como objetivo fortalecer la lucha contra el crimen organizado y la violencia.

El pilar número uno de esta iniciativa es "Afectar la capacidad operativa del crimen organizado", el número dos "Institucionalizar la capacidad para mantener el Estado de derecho"; el pilar número tres "Crear la estructura fronteriza del siglo XXI"; por último, el pilar número cuatro es "Construir comunidades fuertes y resilentes". Respecto al pilar número tres la iniciativa contempla como objetivo primordial "Facilitar el comercio legítimo y tránsito de personas mientras se restringe el flujo ilícito de drogas, personas, armas y efectivo. La Iniciativa Mérida pretende proporcionar las bases para el mejoramiento de la infraestructura y tecnología destinada a garantizar la seguridad fronteriza en los cruces terrestres del Norte y del Sur, quedando incluidos los puertos y los aeropuertos. Por su parte, los programas de profesionalización derivados de esta iniciativa, aspiran a convertirse en herramientas detonantes del mejoramiento en las capacidades de respuesta de las agencias encargadas del manejo fronterizo, dotando a sus operarios de tecnologías no invasivas que les posibiliten la optimización de las actividades de detección de operaciones criminales" (*US Embassy*, 2014).

El objetivo del presente apartado será mostrar que:

1. La política de gestión migratoria de los Estados Unidos ha dado un carácter subsidiario a la política migratoria mexicana, y que la cooperación binacional entre Estados Unidos y México, lejos de generar el fortalecimiento de las sociedades con miras a regularizar y dignificar el flujo de personas, está vulnerando el *Buen vivir* de la región sur.

---

[2] Véase Iniciativa Mérida en http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/mexico-y-eu-de-un-vistazo/iniciativa-merida.html

2. El efecto de anti cooperación derivado del recrudecimiento de la política de seguridad fronteriza de los Estados Unidos se advierte en: a) El incremento del índice de violencia y violación de Derechos Humanos en México y, b) La constitución de una política migratoria que, por un lado, inhibe el flujo de personas con dirección sur-norte; pero por otro lado, facilita e incluso promueve ese flujo para hacer frente a necesidades específicas de los sectores económicos (de la agroindustria, de la construcción, de los servicios, de la producción e incluso –tratándose de perfiles especializados- de la tecnología).

3. Tratándose del sector agroindustrial, el efecto de la regularización y promoción del flujo de personas, deriva en el abandono del campo mexicano, circunstancia que tiene una repercusión directa en la seguridad alimentaria, produciendo como consecuencia, condiciones de dependencia y marginalidad.

4. El efecto anti cooperativo producido a partir del flujo de trabajadores no especializados, también se produce con motivo de la mano de obra calificada o altamente especializada, que es captada por los consorcios transnacionales con mejores ofertas laborales generando una fuga de cerebros al país vecino.

La revisión bibliográfica de la política de gestión migratoria estadounidense y de las bases de datos del Buró de Censo de los Estados Unidos, será parte de un momento subsecuente en el desarrollo de la investigación, el cual permitirá mostrar que el tratamiento al flujo migrante es diferenciado y discriminatorio con base en algunos indicadores como: la edad, sexo, preparación académica y destino en el mercado laboral al que se dirige. Al final, se mostrarán algunos aspectos a manera de propuesta, que se estima pudieran ser base para la construcción de un índice, estos son: la afectación al campo mexicano posterior a la implementación de una política de seguridad hemisférica, y la fuga de cerebros que se integran al mercado laboral de los Estados Unidos de América. Se sostendrá que ambas categorías de análisis son factores que vulneran el *Buen Vivir* de los mexicanos, impidiendo que exista un desarrollo sostenido en áreas primordiales.

1. POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE

En el presente apartado se pretende describir de manera conceptual, las tendencias de la política de gestión migratoria de los Estados Unidos de América a partir de los eventos terroristas del 11 de septiembre de 2001, aquellas que principalmente han marcado la pauta para el establecimiento de la relación bilateral con México, dotándola de características únicas. El cambio en el paradigma de seguridad nacional propiciado por estos eventos, generó una serie de movimientos estructurales; en el país vecino en lo que se refiere al tema migratorio: el tratamiento de los migrantes mexicanos documentados e indocumentados, dejó de ser un tema tratado como bilateral para pasar a ser un asunto de índole interna, que se impone como una de las barreras más notorias dentro ésta relación bilateral, la cual podemos catalogar como asimétrica y desigual, relegando a la política de gestión migratoria de México a un segundo plano, con una capacidad de negociación internacional casi nula para hacer frente a las presiones e imposiciones de su vecino del norte.

El único fin que persigue el presente capítulo es, poner las bases conceptuales para realizar un análisis comparativo con el manejo de la política de gestión migratoria de México y así generar categorías para un análisis delimitado a la dotación de ayudas oficiales al desarrollo (AOD). En este sentido, se parte de lo expuesto anteriormente en el diagnóstico pormenorizado del estado que guarda la migración, es decir, nos limitaremos a discutir lo gestionado en política migratoria a partir de la firma del programa conocido como **Iniciativa Mérida** firmado por el gobierno de México y de los Estados Unidos en el 2008, y que se llevó hasta la conclusión del año 2014 con breves contextualizaciones, de los acontecimientos más relevantes y que condujeron a la firma de estos acuerdos por parte de México.

1.1. Conceptualización de la política de gestión migratoria estadounidense

Antes de iniciar con la conceptualización de la política de gestión migratoria es importante, contextualizar que durante el arranque de la Iniciativa Mérida (2008), que es el marco temporal del cual parte esta investigación, se dio

una transición política en los Estados Unidos. En el 2008 transcurrió el último año del mandato de George W. Bush, militante del partido republicano, y a principios del 2009 inició el de Barack Obama, del partido demócrata. No obstante, los cambios esperados en el manejo de la política de gestión migratoria estadounidense, con motivo del cambio de administración, la realidad se vio marcada por el aspecto de la seguridad nacional, producto de los ataques del 11 de septiembre del 2001. Sin embargo, como se ha visto a través de la historia entre ambas naciones, en ocasiones de crisis políticas, sociales, humanas o económicas se privilegian los acuerdos entre países vecinos para cooperar de manera integral, y ayudar al líder a mantener su posición hegemónica en un escenario internacional hostil, aunque esto pueda generar ciertas repercusiones o daños colaterales al país en menores condiciones de desarrollo. Esto implica que la agenda de un país se imponga sobre la del otro, en el intento de sobrevivir ante los cambios generados en el escenario internacional, por motivos de guerra o crisis humanitarias.

El segundo periodo de la administración de George W. Bush, 2004 -2008, se desarrolla en el marco de acciones internacionales importantes por parte de Estados Unidos en Medio Oriente, lo cual se considera prioritario para la agenda política de este país, y el tema migratorio, que había estado presente durante toda la primera administración y parte de esta, queda relegado a ser tratado desde el punto de vista de la seguridad nacional estadounidense y, por lo tanto, en segundo plano.

No obstante, hubo intentos fallidos por generar una reforma migratoria, como ejemplo la propuesta S. 1033 "*Secure America and Orderly Immigration Act"* (McCain-Kennedy) en el 2005, que proponía entre varias cosas, el reforzamiento de la vigilancia en la frontera, incrementar castigos a quienes violaran las leyes migratorias, sanciones económicas a empleadores de indocumentados, reforzamiento de la cooperación con autoridades locales y estatales; acuerdos con otros países para las visas de trabajadores temporales, además de una partida para el gasto en seguridad fronteriza.

Este intento de reforma migratoria impulsada por el ala republicana, muestra claramente que el debate acerca de la seguridad nacional permeaba todos los ámbitos legislativos del gobierno estadounidense, incluidos los referentes al

tema migratorio. Posteriormente, en el 2006, de manera unilateral el Presidente Bush envía una enmienda para la ley de inmigración y nacionalidad HR4437, con el objetivo de fortalecer la aplicación de las leyes de inmigración vigentes, mejorar la seguridad fronteriza con la asignación nuevamente de partidas económicas importantes, el apoyo de la guardia nacional para la vigilancia de la frontera y para puntualizar el programa de trabajadores temporales o visitantes, que tienen características de "no especializados" y que se dirigen principalmente al área agrícola y de servicios.

Esta enmienda tiene vigencia actualmente, y es la que marca claramente la política de gestión migratoria de los Estados Unidos de América, caracterizada por una fuerte presencia del concepto de seguridad nacional en todos los aspectos referentes al ámbito migratorio, como lo veremos más adelante.

Como lo menciona Carlos Enrique Tapia "La política migratoria de Estados Unidos está sujeta a las necesidades sociopolíticas y económicas internas, a la opinión pública, a procesos electorales y a las presiones de grupos conservadores y ultraconservadores, entre otros factores." (2006: 247). En este sentido, la política de gestión migratoria de los Estados Unidos, está supeditada en este contexto al ambiente internacional en el que se desenvuelve su seguridad nacional, es decir, el cambio es debido a los ataques del 11 de septiembre del 2001, en el cual mostraron vulnerabilidades en su sistema de defensa y reacción inmediata, por lo tanto, las leyes migratorias están enmarcadas dentro del aspecto de la seguridad del estado y la transición de la administración Bush – Obama.

No obstante, "Las relaciones entre México y Estados Unidos han estado históricamente marcadas por tensiones y desacuerdos, aunque, en el campo laboral y migratorio, dependiendo de las coyunturas económicas y políticas, se han establecido entre ambos países puentes para proporcionar mano de obra al mercado laboral estadounidense" (Ídem).

Por su parte, Daniel Hernández Joseph añade que "La política de control migratorio y fronterizo de los Estados Unidos, ha sido errática y dictada por condiciones coyunturales y posturas políticas más que a consideraciones pragmáticas que lleven a un control efectivo de los flujos de bienes y personas" (2008: 194).

Por lo tanto, podemos decir que de manera conceptual la política de gestión migratoria estadounidense retomando lo elaborado por Carlos Tapia y Daniel Hernández, está determinada por los cambios políticos, económicos y sociales que impactan de manera directa a la seguridad nacional del país. Esto incluye también a las necesidades que pueda requerir en cierta coyuntura, tales como: mano de obra no especializada y especializada.

Algunos ejemplos de la flexibilidad que tiene esta política al interior de los Estados Unidos, se ve reflejada en la presión realizada por los granjeros y agricultores norteamericanos por la necesidad de mano de obra barata que no existía dentro del mercado laboral de ese país, el programa bracero, y, una vez finalizado, este grupo de granjeros en particular ha logrado que el Congreso norteamericano, legisle favoreciendo sus demandas, a través de programas de trabajo temporal dirigidos a campesinos mexicanos, que sin lugar a dudas vulnera el *Buen Vivir* y el bienestar del campo en México, al generar un desabasto de fuerza laboral y por lo consiguiente, del abandono del agro mexicano, situación que genera un estado de dependencia alimentaria que debe ser compensada mediante la importación de insumos del principal socio comercial, los Estados Unidos.

1.1.1. Alcances de la política de gestión migratoria posterior a 2001

Las consecuencias de los ataques del 11 de septiembre del 2001, marcan de manera significativa la relación bilateral entre México y Estados Unidos, debido a la implementación del proyecto de seguridad nacional de éste último, iniciando con una reconstitución del aparato administrativo del gobierno estadounidense "*Homeland Security Deparment"*. Este proyecto impacta el aspecto del flujo de migrantes mexicanos, principalmente de los que ingresan sin autorización al territorio de los Estados Unidos por el endurecimiento de los controles fronterizos, la criminalización de la que son objeto y, de los grupos de vigilantes que operan de manera independiente a la patrulla fronteriza, asimismo, se crean mecanismos de control para los que pretenden ingresar a través de la obtención de una visa, imponiendo así un proceso selectivo de fuerza laboral, en el cual el más apto y especializado podrá integrarse al mercado laboral norteamericano.

El proyecto de seguridad nacional estadounidense, se genera durante el gobierno de George W. Bush y actualmente tiene una continuidad con Barack Obama, es decir, que existe un seguimiento en lo que respecta al ámbito de la política migratoria que ambos presidentes han manejado.

Los alcances de la política de gestión migratoria se marcan en dos momentos, como parte aguas tenemos que los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001, generaron un antes y un después en la manera en la cual el gobierno estadounidense administra su política migratoria hacia México. Anterior al 2001, la política migratoria estadounidense estaba determinada por el concepto de **frontera**, es decir, que el ámbito de competencia para actuar estaba limitado a las líneas fronterizas que comparte con México y Canadá. Posterior al 2001, estos límites de competencia, al menos en el plano teórico y político están más allá de lo que comprende su territorio.

Sin embargo, como se verá más adelante, a través de la firma del programa de ayuda denominado "Iniciativa Mérida" Estados Unidos, ha podido lograr una injerencia más allá de sus fronteras, consiguiendo vigilar de manera constante la frontera sur de México. Esto se debe, como ya se ha mencionado antes, al proyecto de seguridad nacional estadounidense que considera a su territorio, y a los alrededores, como círculos concéntricos que delimitan su accionar.

"El primer círculo es el territorio propiamente estadounidense, por lo que las fronteras del país se definen los límites físicos de ese círculo. El siguiente círculo concéntrico se conforma por la región de Norteamérica, definida como la suma de Canadá, Estados Unidos y México". (Ídem: 201)

La nula reacción por parte del gobierno mexicano a las presiones y preocupaciones políticas de Estados Unidos, llevó a éste último a tomar acciones fundamentadas en el entramado de la seguridad nacional "es importante notar que en este concepto de perímetro de seguridad la única frontera terrestre sería la de México con Guatemala y Belice, por lo que se convertiría en la frontera sur del bloque norteamericano" (Grayson: 2006). Lo que nos inclina a considerar que las prioridades impuestas en la agenda de seguridad estadounidense, motivadas por el aspecto del paradigma de seguridad nacional, están por encima de las necesidades del gobierno mexicano, lo cual vulnera su

soberanía, entendida ésta como la capacidad de tomar decisiones en beneficio de su población, sin la intervención, coerción o presión política de otro actor.

1.1.2. "Securitización" de la frontera Estados Unidos - México

Una vez firmada la *Patriot Act* (Acta Patriota, 2001), el objetivo está dirigido a garantizar la seguridad del territorio norteamericano, a través de mecanismos que puedan detectar y neutralizar amenazas antes de que lleguen a este. Si bien, los ataques terroristas del 2001 fueron perpetrados desde su interior, con personas que ingresaron a través de distintos puntos fronterizos y superando todos los medios de control, la preocupación principal se focalizó en la frontera sur, debido a que está considerada como el punto débil, y del cual podrían venir los siguientes ataques, aunado a la falta de capacidad por parte del gobierno mexicano para implementar políticas de gestión de la migración efectivas.

Raúl Benítez Manaut analiza que "la estrategia de Estados Unidos contra el terrorismo, se puede dividir en dos partes: la acción militar preventiva, cuando la información de inteligencia indica que un país tiene la intención de atacar a Estados Unidos o alberga a quienes pretenden hacerlo (Afganistán e Irak, por ejemplo). La segunda parte, es la seguridad del territorio estadounidense contra el terrorismo (homeland security)" (2004:14).

Como se mencionó anteriormente, la legislación en materia de migración ha sido copada por el tema de seguridad nacional, lo cual ha llevado a destinar grandes partidas económicas para el reforzamiento de la frontera con México, dotar de tecnología de punta al personal, capacitaciones y la construcción de un muro fronterizo. Además del uso de la guardia nacional para fortalecer las tareas de vigilancia de la frontera sur, lo cual ha tenido un impacto oneroso en las arcas del gobierno norteamericano, y que no ha mostrado ser una solución eficaz ante la magnitud de los cruces que se dan a diario.

1.1.3. Política exterior estadounidense en materia migratoria hacia México

La elaboración y aplicación de la política exterior de Estados Unidos hacia México en el tema migratorio, debe ser comprendida en la transición política de un gobierno republicano a otro demócrata, no obstante, como se manejó

en un principio, muestra una continuidad en cuanto a las disposiciones iniciadas por un gobierno y continuadas por su similar, en este sentido nos referimos a los programas de ayuda oficiales, que se implementan a partir del 2008, concretamente a la Iniciativa Mérida, esto con miras a garantizar la seguridad nacional de Estados Unidos ante amenazas, terroristas, de tráfico de drogas, violencia, pandillas y flujos migrantes no autorizados.

En cuanto a la política exterior actual de los Estados Unidos hacia México, Rafael Velázquez Flores añade:

> "En primer lugar, la estructura de la relación bilateral contemporánea es poco flexible para permitir arreglos profundos. Segundo, existen diversos actores (gubernamentales o no) que inciden en el proceso de toma de decisiones sobre temas comunes en la agenda bilateral y que limitan la capacidad de Obama para realizar cambios en los temas de la agenda bilateral. En tercer lugar, las percepciones son importantes en la política exterior de Estados Unidos y el curso de la relación bilateral está determinado, en parte, por esas visiones tanto de las autoridades como de ambas sociedades acerca de los temas de la agenda bilateral. Si las percepciones se mantienen, entonces es difícil que se registren cambios sustantivos en las políticas de Estados Unidos hacia México" (2011: 86).

Es decir, que la política de gestión migratoria es flexible de manera interna, pues se adapta a las necesidades del mercado laboral, a través de los grupos de presión que conforman los grandes consorcios manufactureros y agricultores. Un bloque, que por su relevancia para la economía del país vecino, tiene un peso significativo, y que en ocasiones ha impulsado acuerdos bilaterales en este sentido.

No obstante, lo anterior en las prioridades de la agenda de los Estados Unidos, la relación bilateral es importante sólo

> cuando se trata de temas que son de alto impacto para Washington, entonces la relación con México sí se hace importante para la política interna, pero no prioritaria para la política exterior (como es el caso de la seguridad, el narcotráfico y la migración). Ello ha llevado a que, en los últimos años, la agenda bilateral de Estados

> Unidos y México se ha "securitizado" y/o "narcotizado", mientras que otros temas han pasado a un plano secundario (Ídem).

Es así que en cuanto a la política exterior estadounidense en materia migratoria hacia México, se haya incluido en un tema interno como el de la seguridad nacional, es decir, que su tratamiento no forme parte de una relación diplomática con acuerdos que garanticen la plena seguridad de los nacionales mexicanos en tierras estadounidenses, sino por lo contrario, y como se mencionó anteriormente, los temas del primer círculo concéntrico forman parte únicamente de la competencia del gobierno norteamericano, incluyendo el aspecto de los migrantes mexicanos autorizados y no autorizados. Y dentro del tema de la política exterior hacia México en cuestiones migratorias, se desarrolla generalmente el aspecto de control de flujos de personas en la frontera sur y que a su paso atraviesan el país para llegar a su destino final los Estados Unidos.

Para detalles de las acciones emprendidas por el gobierno estadounidense en materia de control de flujo migratorio (legislaciones y operaciones), véase el anexo al final del documento.

1.2. Política de gestión migratoria mexicana

La política de gestión migratoria mexicana se divide en dos aspectos primordiales que ya fueron enunciados en el diagnóstico pormenorizado, pero valdría puntualizar éstos con el fin de identificar sus alcances y la implementación de las AODs que reciben por parte de los Estados Unidos para el control y detención de los flujos migrantes y transmigrantes.

En primera instancia, la política de gestión migratoria respecto a los connacionales que tienen como punto de destino a los Estados Unidos, se ha caracterizado por una pasividad e inacción ante una de las propuestas más ofensivas y discriminatorias, la Ley Arizona (SB-1070) y algunas similares en otros estados de la Unión Americana. La respuesta del gobierno mexicano fue de ausencia de una política activa y propositiva al respecto, además de la imposibilidad de plantear el tema migratorio en la agenda bilateral, debido a

que los temas prioritarios para el gobierno estadounidense, son la seguridad y el narcotráfico.

El segundo aspecto a nivel local fue el secuestro y matanza de 72 indocumentados, que puso al Gobierno mexicano en una grave crisis diplomática con los países centroamericanos como Honduras y el Salvador, quienes hicieron un fuerte reclamo ante la falta de una política clara y precisa para enfrentar el tema de la transmigración, además de la garantía de seguridad al tránsito. En este ambiente de crisis, fue aprobada la Ley de Migración (2008), para evitar que la imagen internacional de México no se viera afectada por la falta de seguridad y el aumento del control por parte del crimen organizado de las plazas fronterizas.

1.2.1. Alcances y límites de la política migratoria mexicana

Con base en lo anterior, podemos enunciar lo siguiente respecto a los alcances de la política de gestión migratoria mexicana:

- El alcance de la política de gestión migratoria mexicana comprende en lo que se refiere a límites establecidos por la frontera con Estados Unidos. Es decir, no tiene la capacidad de acción que muestra la política migratoria estadounidense.

- El alcance está determinado por la capacidad de gestión que tiene el cuerpo diplomático y las instituciones gubernamentales con vínculos al gobierno norteamericano.

- El establecimiento de una política de gestión migratoria para Centroamérica, está argumentada, con base en, el tratamiento de cuestiones humanitarias que México ha tenido en el escenario internacional, es decir, de garantía de los derechos humanos.

En cuanto a los límites de la política de gestión migratoria de México, podemos encontrar que:

- El de radio de acción está determinado por el tratamiento de la relación bilateral, y por los temas considerados prioritarios en la agenda de ambos países, pero determinada por las necesidades del gobierno estadounidense.

- La política de gestión migratoria está diseñada con base en los preceptos emanados del proyecto de seguridad nacional, que tiene como objetivo, contener a los flujos migratorios dentro del territorio mexicano, y fuera del alcance de la frontera norte.

- Los cuerpos administrativos e instituciones no están logrando un funcionamiento adecuado que se empate con el discurso de protección a los derechos humanos, y a la transcendencia histórica de México en asuntos humanitarios.

La política de gestión migratoria de los Estados Unidos de América, dota a la similar mexicana, de un carácter subsidiario y de capacidad limitada para ejercer una propia en el ámbito migratorio.

La imposición de una agenda con prioridades que surgen desde un proyecto de seguridad interna y que comprenden el territorio mexicano, impide la capacidad de desarrollo de México, puesto que las ayudas oficiales (económicas y en especie) que se otorgan a través de los acuerdos alcanzados de manera bilateral, están destinados al cumplimiento de requerimientos que no forman parte de las necesidades de México, y que de alguna manera limitan la capacidad de acción y vulneran el *Buen Vivir*.

La política de gestión migratoria estadounidense, es un tema que no está incluido en el diálogo dentro de la relación bilateral con México, por el contrario, es exclusivo de los diferentes organismos y actores norteamericanos, que anteponen sus intereses económicos a los garantizados por la universalidad de los Derechos Humanos.

No obstante, los autores anteriormente citados, Velázquez, Joseph y Tapia, coinciden en que México debe apostar por la vía de la cooperación internacional para lograr incidir en el tema de la gestión migratoria al interior de los Estados Unidos, a darle un giro a la concentración de ayudas oficiales que están destinadas al concepto de seguridad, por el de desarrollo, lo cual generaría fuentes de empleo, bienestar social y evitaría que los flujos humanos hacia el país vecino vayan en aumento.

A pesar de los esfuerzos y el gran presupuesto destinado al reforzamiento de los puntos fronterizos en la franja México – Estados Unidos, la capacidad de respuesta ante un embate masivo de migrantes ha probado que son insuficientes

y que se ven rebasados por los mismos, en este sentido y retomando parte de lo mencionado en este apartado, la coyuntura de una crisis humanitaria en la frontera norte con el flujo masivo de migrantes mexicanos y transmigrantes centroamericanos, tiene la capacidad para generar un cambio en la política de gestión migratoria de los Estados Unidos.

No obstante, los intentos infructuosos de la administración de Barack Obama para lograr acuerdos en el tema migratorio, se debe a la continuidad de la política exterior hacia México, y al tratamiento de manera unilateral que se le ha dado al tema, motivado por el paradigma de seguridad nacional de la nación vecina. Además del uso plenamente identificado como parte de un proceso electoral, en el cual, conseguir votos para mantener al partido demócrata en la silla presidencial es uno de los objetivos primordiales.

Los cambios esperados por el gobierno mexicano a raíz de la implementación del acuerdo de la Iniciativa Mérida, como parte de un programa de cooperación bilateral, y de recuperación de terreno en la agenda prioritaria de Estados Unidos, han generado expectativas que prometen fortalecer las instituciones y frenar los flujos de mercancías ilícitas, de personas y garantizar una plena seguridad al territorio que comprende Norteamérica.

Por último, es necesario mencionar que la política de gestión migratoria de los Estados Unidos, está intrínsecamente conectada con el mercado laboral y la demanda de mano de obra especializada y no especializada. Por lo tanto, y como se verá más adelante, las consecuencias de la implementación de programas de trabajo temporal y el otorgamiento de visas para trabajadores especializados, sin lugar a dudas está vulnerando el *Buen Vivir* de los mexicanos, y a la par impide el desarrollo económico del país.

2. LA POLÍTICA DE GESTIÓN MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE EN EL MARCO DE LA INICIATIVA MÉRIDA 2008-2014

En este apartado, se pretende discutir la política de gestión migratoria de los Estados Unidos en el marco de la Iniciativa Mérida, haciendo hincapié en los aspectos que se ofertan como Ayudas Oficiales al Desarrollo, pero que consideramos como mecanismos de anti-cooperación y que están vul-

nerando el *Buen Vivir* de México. Los mecanismos que aquí se describen son planificados desde una política exterior ajena a los intereses particulares y esenciales del país, y que a la par conllevan daños colaterales que le dan la característica de "subsidiaria" a la política migratoria mexicana, afectando las posibilidades de desarrollo.

Como se mencionó anteriormente, el asunto migratorio se incluyó dentro del tema de la seguridad nacional de los Estados Unidos, esto debido a la experiencia generada a partir de los ataques terroristas del 2001 en su territorio, lo cual no sólo provocó preocupaciones y temores de más ataques, sino también la generación de políticas que procuraran hacer que sus colindancias territoriales estuvieran protegidas.

En el apartado anterior, se hizo mención acerca del segundo círculo concéntrico que Estados Unidos consideraba como parte de su competencia, y la única frontera terrestre de la cual debía estar verdaderamente ocupada, nos referimos a la que comparten México con Guatemala y Belice. Lo cual nos habla de una clara vulneración a las aspiraciones y planes de desarrollo que México pudiera implementar para paliar con los problemas trascendentales del país.

Como antecedente a la Iniciativa Mérida, podemos destacar que las preocupaciones por garantizar la seguridad pasaron de ser locales a hemisféricas "es en este contexto que los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá deciden ampliar los acuerdos existentes en materia de seguridad y el 23 de marzo de 2005, anuncian en Waco, Texas, la creación de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) (Chabat. 2010: 2).

La creación de esta alianza, va encaminada por estas consideraciones ya expuestas. Es así que el ASPAN busca:

a) Instrumentar estrategias comunes en materia de seguridad fronteriza de viajeros y bienes y bioprotección,

b) Mejorar la protección de la infraestructura crítica e instrumentar criterios comunes de respuesta ante emergencias,

c) Intensificar y modernizar la seguridad aérea y marítima,

d) Mejorar los mecanismos de cooperación en materia de inteligencia. (Ídem)

Es así como el tema migratorio o de flujo de personas a través de las fronteras hacia Estados Unidos, toma un cambio en torno a su pertenencia dentro de los diálogos bilaterales entre ambos países. La política de gestión migratoria mexicana obtiene un carácter subsidiario de la política de gestión migratoria estadounidense presentada como una política de seguridad hemisférica, con el argumento de salvaguardar el territorio concéntrico de las amenazas producto de las acciones que emprendieron los Estados Unidos para combatir al terrorismo islámico.

Esto último, de alguna manera genera un argumento sólido para lograr la firma de la Iniciativa Mérida, como parte de estas preocupaciones por garantizar la seguridad de la frontera sur de México, del tráfico de personas, sustancias ilícitas y de posibles actos de terrorismo. Fue así que "En diciembre de 2008, México y los Estados Unidos firmaron la primera Carta de Acuerdo de la Iniciativa Mérida" (U.S. Embassy – México, 2013: párr. 1).

La firma de este acuerdo, es uno de los programas de cooperación internacional más ambiciosos que se hayan puesto en marcha en la historia de la relación bilateral, pero también más discutidos por la vulneración a la soberanía nacional mexicana, debido a la constante injerencia del país vecino, y que históricamente se ha caracterizado por una constante intervención en asuntos internos que sólo le compete al gobierno mexicano. Pero una de las constantes que lleva a ceder ante las presiones políticas, es la cantidad presupuestaria designada a estas encomiendas por parte del Congreso de los Estados Unidos. "El presupuesto otorgado para la iniciativa Mérida estaba dividido en tres grandes rubros: 1) combate al narcotráfico, al terrorismo y seguridad fronteriza; 2) seguridad pública y aplicación de la ley; y 3) construcción institucional y estado de derecho" (Chabat, 2010: 6).

El proyecto de seguridad binacional propone su actuación y competencia, en lo que consideran los cuatro pilares u objetivos, el primero es: afectar la capacidad operativa del crimen organizado, el segundo: institucionalizar la capacidad de mantener el Estado de Derecho, el tercero es: crear la estruc-

tura fronteriza del siglo XXI, y por último: construir comunidades fuertes y resilientes (US Embassy – Mexico).

Respecto al tercer objetivo o pilar de la Iniciativa Mérida, la Embajada de los Estados Unidos en México, menciona que, para crear la estructura fronteriza del siglo XXI, es necesario "Facilitar el comercio legítimo y tránsito de personas mientras se restringe el flujo ilícito de drogas, personas, armas y efectivo. La Iniciativa Mérida proporcionará las bases para una mejor infraestructura y tecnología para fortalecer y modernizar la seguridad fronteriza en los cruces terrestres del norte y del sur, puertos y aeropuertos. Los programas de profesionalización aportarán nuevas habilidades a las agencias encargadas del manejo fronterizo, y un mayor número de tecnologías no invasivas ayudarán en la detección de actividades criminales." (2013)

Algunos de los aspectos que considera esta Iniciativa Mérida, que se refieren concretamente al ámbito migratorio son los siguientes:

a) Apoyo para la ampliación del Sistema Integral de Operación Migratoria del Instituto Nacional de Migración

b) Fortalecimiento de la capacidad poligráfica en la Secretaria de Seguridad Pública, la Administración General de Aduanas y el Instituto Nacional de Migración, (Chabat: 2010: 7)

Sin embargo, como se tratará de mostrar al final de esta investigación, los resultados de las AODs otorgadas en este sentido a México, han generado un constante enfrentamiento entre el crimen organizado y las autoridades federales, dejando a la población civil justo en medio del fuego cruzado, provocando que en algunos lugares del país exista una desbandada de la población laboralmente activa que busque nuevas oportunidades y seguridad en otras latitudes, mientras que la política de gestión migratoria estadounidense se adapta a los cambios en el escenario internacional en materia económica, y a través de ella coopta a esta mano de obra barata y no especializada con programas de trabajadores temporales agrícolas y a la especializada con ofertas de trabajo inmejorables, lo cual vulnera el *Buen Vivir* de los mexicanos.

Cooperación binacional Estados Unidos – México en materia migratoria

Parte de los acuerdos bilaterales y de cooperación binacional entre México y Estados Unidos en materia migratoria se pueden ubicar de manera tangible en el programa Bracero, producto de un momento de crisis muy particular, la entrada de los Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial, aunque con tintes laborales, estos acuerdos suscritos por ambos países llevaron a 5 millones de mexicanos a participar durante el lapso del programa. Este ejemplo, sirve para manifestar la caracterización subsidiaria que llegó a tener en ese momento coyuntural la política de gestión migratoria mexicana, dado que sin lugar a dudas, vulneró la seguridad alimentaria del país al permitir la salida de manera legal e ilegal de cientos de miles de trabajadores agrícolas, que abandonaron los campos mexicanos para ir a trabajar a los campos estadounidenses. Situación que en la actualidad prevalece, por la implementación de una serie de programas de trabajadores temporales agrícolas mexicanos en los Estados Unidos.

En el tema migratorio, la cooperación internacional entre ambos países ha estado supeditada al ámbito laboral con un doble discurso, por una parte, criminalizando a los migrantes que ingresan de manera no autorizada al territorio estadounidense y que se integran al mercado laboral, en empleos con baja remuneración económica; por otro lado, captando a la mano de obra que consideran significativamente especializada en ciertos ámbitos del mercado.

La cooperación binacional entre México y los Estados Unidos posterior al 2001 se ha definido en torno a la seguridad y al narcotráfico, en este sentido la continuidad que puede describirse no ha dependido del cambio y la transición política, observada en México entre el PAN y el PRI en el gobierno, y entre republicanos y demócratas en los Estados Unidos, sino en la agenda política y las prioridades coyunturales establecidas en el marco la seguridad nacional producto de los atentados.

Es así que el tema migratorio, ha sido discutido con exclusividad de manera interna en los diferentes espacios del Congreso de los Estados Unidos, soslayando el diálogo con México para efectos de lograr una cooperación internacional efectiva, que pueda generar estrategias para evitar que los flujos migratorios no autorizados (indocumentados), continúen llegando a los puntos fronteri-

zos con la finalidad de ingresar al país vecino, dejando a México en un estado de vulnerabilidad en cuanto a mano de obra especializada y no especializada, privilegiando los intereses del mercado laboral norteamericano.

> "Más allá de los buenos deseos por establecer cooperación internacional en la materia, México ha optado por embarcarse en los procesos de secutirización de la agenda regional enmarcada en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), cuya autoría intelectual, cuyos principios y filosofía son de Estados Unidos, lo que a su vez nos aleja de un espacio solidario y humano con los países de Centroamérica al establecer, como lo hace el vecino del norte, que la migración es parte de la agenda de seguridad y no, como debería ser, como parte de los temas del desarrollo" (Urbano, 2007; 11).

De tal suerte que, con el programa de la Iniciativa Mérida, la cooperación internacional en materia migratoria, se ve incluida en este sentido en el tercer pilar, puesto que la caracterización del flujo migrante como criminal y que representa una amenaza para la seguridad estadounidense, tiene cabida en este sentido dentro de la Iniciativa, la cual se combatirá a través de estos objetivos marcados en la creación de la estructura fronteriza del siglo XXI.

2.1.1. Pilar número cuatro crear la estructura fronteriza del siglo XXI: apoyos otorgados a la generación de la estructura fronteriza del siglo XXI

Con la criminalización de los flujos migratorios Sur-Norte por parte de los Estados Unidos, era indispensable la creación de barreras que impidieran y contuvieran su paso a través del territorio que comprende a la república mexicana, por lo tanto, dotar de equipo, capacitación, recursos y personal a las instituciones mexicanas era insoslayable por parte del gobierno norteamericano. Esto dota de subsidiarias a las políticas de gestión migratorias que el gobierno mexicano pueda implementar, pues las políticas emanadas desde los intereses estadounidenses se imponen para garantizar su seguridad, vulnerando el *Buen Vivir* de la nación mexicana, al narcotizar y securitizar las prioridades que el país pueda tener.

En este sentido, el catálogo de ayudas que va a proporcionar la Iniciativa Mérida para lograr que el objetivo planteado en la creación de la estructura fronteriza del siglo XXI y facilitar el comercio legítimo y tránsito de personas, corresponde a una fortificación de la franja fronteriza, y a el endurecimiento de los controles en los puntos de ingreso. Es decir, que la ayuda no está enfocada en mermar las carencias y necesidades que generan que día a día aumente el flujo migrante de Centroamérica y México con destino a los Estados Unidos, sino por el contrario, a impedir el libre tránsito de los transmigrantes y nacionales en su camino hacia la frontera norte.

Según datos de la embajada de los Estados Unidos en México, menciona que "con más de 2.300 millones de USD de fondos asignados por el Congreso de los Estados Unidos, la Iniciativa Mérida ha entregado 1.200 millones en equipo y entrenamiento a la fecha" (2014).

Con el inicio del mandato del Presidente Barack Obama, en el 2009, y una vez iniciado de manera formal los distintos programas que presentaba la Iniciativa Mérida, a través de la embajada de los Estados Unidos en México, se realizaba un primer informe acerca de la construcción de la estructura fronteriza del siglo XXI, y ahí destacaba a través de un comunicado las acciones que se estaban implementando para lograr este cometido:

- México está adquiriendo una amplia gama de equipo de detección no invasiva que resultará en un control fronterizo más eficaz y permitirá una mejor restricción del transporte de sustancias ilícitas. Ya se han entregado treinta detectores de iones a SEDENA, cinco camionetas de rayos X Backscatter a SSP, y se entregaron diez camionetas de rayos X a SSP a principios de 2010.

- Agentes de la Patrulla Fronteriza del Equipo de Búsqueda y Rescate (BORSTAR) impartieron una capacitación en Texas a 44 agentes de los Grupos Beta del Instituto Nacional de Migración. El curso incluyó capacitación en atención de emergencia, rescates técnicos y en aguas rápidas, y localización vía satélite en terrenos rurales, montañosos y desérticos. Asimismo, la capacitación ha resultado en mayor cooperación bilateral para hacer la frontera más segura y reducir la pérdida de vidas por el tráfico de personas.

- Funcionarios estatales y federales de los Estados Unidos y las contrapartes mexicanas de PGR, SAT, SEDENA y SSP realizaron talleres bilaterales sobre tráfico de armas en Cuernavaca, Phoenix y Tapachula en abril, septiembre y octubre de 2009 respectivamente. Se establecieron objetivos bilaterales y las estructuras de los grupos de trabajo, y se trataron temas como el intercambio de inteligencia, recolección de evidencia y rastreo.

- Se instaló equipo biométrico que está funcionando en tres puntos de revisión en la frontera sur de México. Se almacenará la información biográfica y biométrica recolectada en los puntos de revisión en una base de datos que será una herramienta sólida para apoyar procesos judiciales y esfuerzos contra el terrorismo. (Embajada de Estados Unidos en México. 2009).

El entrenamiento, capacitación y dotación de equipo para tareas especializadas son las primeras acciones emprendidas por la Iniciativa Mérida, en el marco de lo establecido por la preocupación de la seguridad nacional y hemisférica, sin embargo, las acciones siguientes no difieren de éstas últimas, es decir, que el reforzamiento y fortalecimiento de la frontera norte de los Estados Unidos será garantizada a través del personal mexicano capacitado exprofeso. Aunado a que, para evitar el tránsito por el territorio mexicano de inmigrantes centroamericanos indocumentados, la implementación de las estrategias, equipo y personal especializado, sería una garantía de seguridad para los Estados Unidos.

Es importante mencionar que en este sentido, el programa ha mantenido una congruencia debido a la línea que ha seguido, con lo cual pretendemos evidenciar que las políticas implementadas por los Estados Unidos y que a través de las ayudas recibidas por México, están utilizando a las instituciones y a su personal para salvaguardar los intereses del país vecino, lo cual impide que nuestro país conjunte esfuerzos en solucionar problemáticas añejas que continúan vulnerando el *Buen Vivir* y limitan el desarrollo. Como ejemplo, a continuación se presentan algunos datos que, se encuentran plasmados en la hoja informativa que emite la embajada de los Estados Unidos en México,

éstos corresponden a las entregas principales de la Iniciativa Mérida en el 2013, y en lo que respecta al tercer pilar menciona:

- Lanzado en diciembre 2013, el programa Viajero Confiable del gobierno mexicano es similar al programa Global Entry de los Estados Unidos el cual permite la rápida autorización de ingreso para viajeros de bajo riesgo pre aprobados. Actualmente, Viajero Confiable opera en los aeropuertos de Cancún, San José del Cabo y Ciudad de México, se tienen planes para extenderlo a 10 aeropuertos adicionales.

- La adquisición y uso de equipo de inspección no intrusivo (Non Instrusive Inspection Equipment, por sus siglas en inglés) continúa siendo un componente crítico para asegurar las fronteras mexicanas y detectar y prevenir el flujo de mercancías ilícitas. Desde el comienzo de la Iniciativa Mérida, más de 107 millones de dólares han sido donados en equipos para apoyar a las agencias fronterizas del Gobierno mexicano. También se ha certificado a más de 1.293 elementos, incluidos aquellos dentro del programa "Entrena al entrenador", en el uso y operación del equipo NIIE a través de programas de entrenamiento conjuntos e interdisciplinarios.

- Las tres agencias federales con unidades caninas establecidas han recibido entrenamiento, equipo y apoyo, incluida la adición de más de 300 caninos a la fuerza de trabajo para detección. En 2013, 56 caninos fueron entregados junto con entrenamiento especializado, ayudando de esta forma al Gobierno mexicano a alinearse con los estándares internacionales. Cincuenta adiestradores caninos recibieron capacitación, posteriormente se replicó a más de 500 adiestradores en todo el gobierno. (US Embassy – México, 2013)

Podemos observar que la continuidad al reforzamiento de los mecanismos de ingreso a través de la frontera norte, siguen siendo uno de los objetivos que busca el gobierno norteamericano para salvaguardar y garantizar su seguridad, mediante la utilización del personal mexicano capacitado para estas tareas. No obstante, el reforzamiento de los controles fronterizo ha originado que los flujos migrantes busquen alternativas para lograr el cruce, situación que genera

un cuello de botella orillando a realizar la travesía por el desierto de Arizona, estado en el cual las leyes anti-migrantes son duras en el tratamiento de estos.

Por último, en el 2014 la frontera norte se enfrentó a graves crisis humanitarias, caso específico de los niños migrantes que viajan solos y tienen como destino a los Estados Unidos, por lo cual, el Presidente Barack Obama tuvo que intervenir con ayuda del Congreso de los Estados Unidos para hacerle frente a esta grave problemática. Lo cual se puede tomar como un indicio que el trabajo de reforzamiento a la frontera que se ha venido implementando desde hace cinco años, puede resultar incipiente ante un evento de la magnitud de los niños migrantes.

Por su parte, la embajada de los Estados Unidos en México, informó en diciembre de 2014, las principales entregas que hicieron en el objetivo número tres, con la finalidad de seguir creando la frontera del siglo XXI.

- Entrega de más de 400 caninos entrenados en detección de narcóticos, armas, municiones y efectivo a la Policía Federal, PGR y SAT. Cada una de las instituciones está en el proceso de construir o remodelar su propia academia de adiestramiento canino. En 2014, fue aprobado que el Programa Canino de la Iniciativa Mérida trabajara directamente con 13 estados. Por otra parte, se están certificando a instructores para que entrenen a oficiales mexicanos.

- La adquisición y uso de equipo de inspección no intrusivo (NIIE, por sus siglas en inglés) continúa siendo un componente crítico para asegurar las fronteras mexicanas y detectar y prevenir el flujo de mercancías ilícitas. A través de la Iniciativa Mérida, el programa de Seguridad Fronteriza ha contribuido con 112 millones de USD en tecnología, incluido equipo de inspección no intrusivo, mejora de infraestructura y entrenamiento de personal en las áreas de seguridad fronteriza. (US Embassy – México. 2014)

Como hemos podido observar, las ayudas oficiales al desarrollo que ha implementado el gobierno de los Estados Unidos a través del acuerdo de la Iniciativa Mérida para salvaguardar y garantizar la seguridad de su territorio, está dotando a México de instrumentos, estrategias, personal, equipo, armas y vehículos para contener los flujos migratorios internos, y de alguna hacer parte del trabajo de los cuerpos de migración norteamericanos. No obstante, estas

herramientas han sido cooptadas por el crimen organizado, corrompiendo a los agentes e instituciones que fueron creadas con el propósito de salvaguardar los derechos humanos de los migrantes y transmigrantes.

A continuación, se muestra como ejemplo parte del equipo recibido por parte de las fuerzas mexicanas, a través de las ayudas oficiales del acuerdo Iniciativa Mérida entre 2009 y 2010:

CUADRO 1. Equipo recibido

Equipo recibido	Fecha
26 Vehículos armados	Mayo 2009
5 Helicópteros Bell	Diciembre 2009
45 oficiales entrenados en técnicas antisecuestros	Noviembre 2009 – Enero 2010
4.392 Investigadores de la SSP entrenados	Julio 2009 – Enero 2010

Fuente: Elaboración del autor a partir de Report to Congressional Requesters, 2010.

2.1.2. Estrategias implementadas por la política de gestión migratoria estadounidense para frenar el flujo migratorio Sur – Norte

A partir de la firma del ASPAN y posteriormente de la puesta en marcha del acuerdo de la Iniciativa Mérida, la política de gestión migratoria estadounidense impondrá las pautas a seguir por parte la política de gestión migratoria mexicana, esto quiere decir, que está subordinada a los mandatos del gobierno estadounidense como producto del proyecto de seguridad nacional y de las preocupaciones anteriormente ya mencionadas.

En este sentido, las políticas migratorias implementadas a raíz de las firmas de acuerdos bilaterales y trilaterales, con una agenda muy marcada hacia los intereses estadounidenses, los cambios generados van a tener efectos notorios en los patrones migratorios, re-direccionando los flujos migratorios hacia lugares menos notorios, inhóspitos y más peligrosos, alterando las condiciones en las que se produce su movilidad.

Una de las políticas implementadas por parte de los Estados Unidos, es el reforzamiento de la patrulla fronteriza, que a partir de la enmienda mandada por el Presidente Bush en el 2006 "la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó el despliegue de seis mil efectivos de la Guardia Nacional en la frontera con México, así como el incremento de mil agentes más de la Patrulla Fronteriza y el proyecto de sumar 18,300 en el año 2008" (Anguiano y Peña. 2007: 47) Además del incremento considerable de agentes vigilantes de los puntos fronterizos en los cuales se registraban más cruces, otra de las políticas que caracterizaron este periodo de transición en la movilidad humana, y que ha sido mencionada con anterioridad, fue la construcción de un muro fronterizo en los puntos donde hay garitas y en ambas partes de la frontera existen manchas urbanas que se encuentran.

"También en 2006, el Senado estadounidense aprobó la ampliación de esas barreras con la construcción de un muro de setecientas millas y mil ochocientas torres de vigilancia equipadas con cámaras, sensores y rastreadores con capacidad de detectar movimiento en un perímetro de siete kilómetros" (Ídem).

La implementación de las políticas migratorias estadounidenses se puede caracterizar como de contención, criminalización y protección de los puntos fronterizos, lo cual ha llevado al endurecimiento de las leyes migratorias y del aumento de las detenciones y deportaciones por parte de la patrulla fronteriza y del gobierno estadounidense.

En el mismo tenor, y con base en las disposiciones emanadas de presiones políticas y diplomáticas por parte de los Estados Unidos, México implementó una política migratoria respecto a la frontera sur, es decir, para contener y detener los flujos migrantes que provienen de Centroamérica y que tienen como destino final al país vecino.

> "El Plan Frontera Sur incluía el establecimiento de dos cinturones de inspección y control migratorio que se extenderían, el primero, de la costa de Chiapas, en el Océano Pacífico, a la de Tabasco, en el Golfo de México, y el segundo en la misma dirección pero recorriendo el Istmo de Tehuantepec desde la costa de Oaxaca hacia el sur de Veracruz y la costa de Tabasco... La colaboración incluía a las autoridades estatales y migratorias dependientes de la Secretaría de Gobernación, como el Instituto Nacional de Migración

> (INM), y se extendía a autoridades policiacas dependientes de la Secretaría de Seguridad Pública, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y la Procuraduría General de la República" (Casillas en Anguiano y Peña, 2007: 50).

Como podemos vislumbrar, los esfuerzos mexicanos para contener la migración de Centroamérica hacia el norte del país, incluían a todas las instituciones con gran capacidad de acción y presupuesto para poder actuar de manera específica en esta tarea.

Algo significativo que debemos recalcar es que la tendencia de fortalecer y endurecer los controles fronterizos y, limitar los flujos de migrantes a través del territorio mexicano, es que la política de gestión migratoria norteamericana así lo requiere, esto quiere decir, que sólo los más capaces podrán llegar a su destino final. Se puede notar que existe una marcada selectividad de la mano de obra que busca integrarse al mercado laboral estadounidense, y solo los más aptos, fuertes y preparados podrán lograr su cometido. Esto sin duda representa que exista una gran cantidad del flujo migrante que se queda en el camino.

2.1.3 Resultados de la cooperación internacional Estados Unidos – México en materia migratoria.

Como resultado de la implementación de las políticas de gestión migratoria por parte de los Estados Unidos y México, podemos mencionar que el *Buen Vivir* se ha visto vulnerado. En primera instancia, debido a diversos factores que consideramos coyunturales para la implementación de una política única que derivó en la firma del ASPAN, y, posteriormente de la Iniciativa Mérida. En este sentido, y como se ha venido mencionando, el 11 de septiembre de 2001, es un detonante del cambio en la política de gestión migratoria estadounidense que se ve copada por el aspecto de la seguridad nacional, que se extiende al segundo círculo concéntrico comprendiendo al territorio mexicano, en el cual se implementan una serie de mecanismos a través del otorgamiento de AODs que desatan cambios en la movilidad del flujo migratorio.

En segunda instancia, por la guerra generada por el crimen organizado con las fuerzas federales y ejército, en la cual población civil y los flujos de transmigrantes han quedado en medio del fuego cruzado, y por otra par-

te, debido a que el gobierno mexicano, a través de la iniciativa Mérida, ha utilizado todos los recursos para poder hacer frente a este gran problema, puesto que el destino final del tráfico ilícito de sustancias, personas y demás, son los Estados Unidos.

Tercero, los resultados de la implementación de las políticas han sido, el aumento del control de los flujos migratorios, los cuales se han visto forzados a redirigirse hacia lugares poco visibles, con características inhóspitas y desérticas, en las que ponen en riesgo su vida para poder alcanzar el destino anhelado. Como resultado, la muerte de los migrantes que intentan cruzar la frontera debido a estas medidas adoptadas por el gobierno norteamericano.

El resultado de las políticas migratorias, ha sido que el flujo migrante que tiene como destino el mercado laboral de los Estados Unidos, ha optado por ingresar a través de los canales diseñados exprofeso, generando una selectividad de las personas que pueden integrarse mediante la obtención de visas, cuyas características se abordarán en el siguiente apartado, como es el caso del programa de trabajadores visitantes Visas H1B, H2A, TD, TN y visas E1 y E2.

Sin embargo, esto tiene un efecto contraproducente para el mercado laboral mexicano, en especial para la mano de obra que se dirige a los campos agrícolas y que dejan de cultivar las tierras en México, lo cual genera una vulnerabilidad en la seguridad alimentaria del país. Así mismo, de los trabajadores con habilidades especiales o profesionistas (fuga de cerebros), quienes son integrados al mercado laboral estadounidense por sus capacidades y alta especialización en áreas que el país vecino considera primordial para el sostenimiento de su economía, pero que sin lugar a dudas deja a México sin la posibilidad de lograr un desarrollo.

3. MECANISMOS DE ANTI-COOPERACIÓN MIGRATORIA ESTADOS UNIDOS – MÉXICO

El objetivo del presente apartado radica en identificar y describir los mecanismos de anti-cooperación en materia migratoria entre los Estados Unidos de América y México, con miras a proponer las categorías de análisis cuantificables que muestren de manera categórica, que las AODs y la política de gestión migratoria están vulnerando el desarrollo del país, y por lo tanto, del *Buen Vivir* de la población en general.

En esta relación bilateral que hemos calificado de asimétrica, la agenda de ambos países se encuentra supeditada al aspecto de la seguridad, particularmente impuesta por las necesidades del país del norte, con mayor peso en la relación, como se mostró en el apartado anterior. La política de gestión migratoria en la discusión bilateral, es de carácter interno, pero sin lugar a dudas está intrínsecamente relacionada con una serie de aspectos que afectan de manera económica a México, las cuales privilegian los intereses de los Estados Unidos.

En las siguientes líneas, se abordará la política de emisión de visados para México, en particular a partir de la última década posterior a los eventos marcados como parte aguas en la relación bilateral y en la política exterior de los Estados Unidos. Este análisis se realizará a través de las estadísticas obtenidas de agencias oficiales como el Departamento de Estado (*Department of State*), y del Buró de Asuntos Consulares (*Bureau of Consular Affairs*).

3.1. Política de emisión de visados para mexicanos con destino a los Estados Unidos

La política migratoria de los Estados Unidos en los últimos 50 años ha tenido grandes cambios respecto a las consideraciones para los mexicanos que buscan afanosamente integrarse al mercado laboral de este país por las condiciones que ofrece, sea a través de la obtención de un permiso de trabajo o visa de trabajo, que les permita ingresar de manera legal o autorizada, garantizándoles seguridad en un trabajo medianamente remunerado, evitando poner en riesgo su vida al intentar cruzar a través de los peligros que exhibe

la franja fronteriza, y, por supuesto, en algún momento, obtener un permiso de residencia permanente.

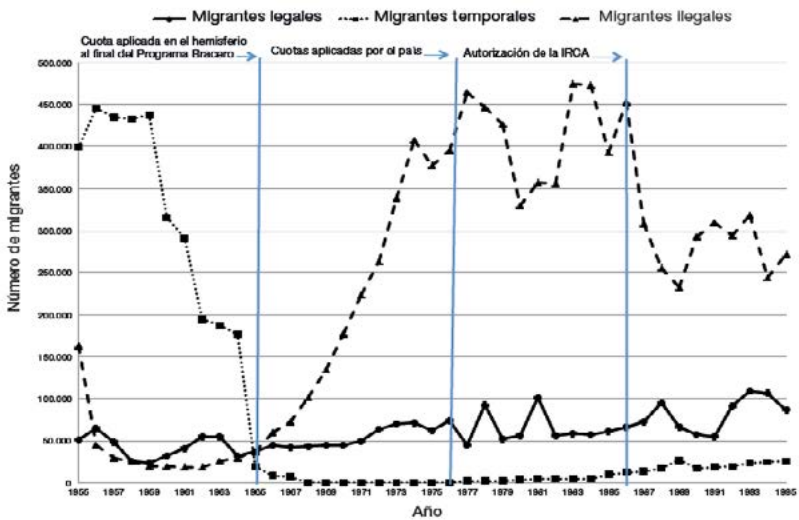
Douglas S. Massey y Karen A. Pren refieren que

> a finales de la década de 1950, Estados Unidos permitía la entrada de aproximadamente medio millón de inmigrantes mexicanos al año, de los cuales 450.000 llegaban con visados de trabajo temporal y 50.000 lo hacían con visados de residentes permanentes. A mediados de la década de 1960, los cambios en la política migratoria de Estados Unidos realizados en nombre de los derechos civiles redujeron drásticamente las oportunidades de entrada legal en el país. Se eliminaron los visados de trabajo temporal y se limitaron los visados de residentes a 20.000 por año (2013: 209).

No obstante, los flujos de trabajadores que buscaban integrarse al demandante mercado laboral estadounidense y se dirigían en específico al sector agrícola que los había albergado durante dos décadas, modificaron sus rutas de traslado y buscaron algunas otras formas para ingresar de nueva cuenta, esto claramente incentivado por la constante demanda de mano de obra que las grandes compañías de alimentos y granjeros ofrecían.

El flujo de trabajadores o migrantes temporales autorizados posterior a las reformas de 1965 desapareció producto de las nuevas legislaciones, mientras el flujo de migrantes no autorizados se disparó durante las siguientes 2 décadas al nivel del flujo que tenían los trabajadores temporales en el periodo del programa bracero, lo cual podemos inferir, se dirigía al sector laboral, agrícola y de servicios que había quedado vacante.

Como podemos observar en la siguiente gráfica, los flujos se invirtieron entre 1965 (final del programa bracero) y 1986, mientras los migrantes temporales desaparecen, el auge los migrantes ilegales (no autorizados) se manifiesta de a gran escala. Además, posterior a éste año y con la promulgación de la ***"Inmigration Reform and Control Act"***, la cual favoreció a los migrantes no autorizados que tenían antecedentes de haber laborado de manera ininterrumpida, al menos un año en actividades agrícolas, los flujos de migrantes ilegales empiezan a disminuir como resultado de la legalización de esta población.



Fuente: Gráfica 1 (Massey y Pren, 2013)

A pesar de la disminución del flujo de migrantes ilegales, producto de la regularización del estatus de miles de trabajadores indocumentados, este mantuvo una constante durante la siguiente década. Aunado a esto, nuevamente se da inicio a una política de emisión de visados para migrantes temporales, que estén dirigidos al mercado laboral de manera específica, al agrícola y especializado. De manera significativa, inicia un crecimiento en este aspecto, y se va potencializar una vez aprobados los cambios producto de la enmienda, anteriormente mencionada, por el Presidente George W. Bush, en el 2006.

La política de emisión de visados para México ha estado determinada a la coyuntura de las necesidades locales del gobierno norteamericano, de los grupos de empresarios y granjeros que necesitan de mano de obra barata y especializada en ciertos ámbitos. En el caso de las visas de trabajadores temporales, que habían sido eliminadas, posterior a la IRCA (1986) inicia una nueva etapa en la cual, a través de éstas se pretende satisfacer las necesidades del mercado laboral que lo demanda. Sin embargo, existe la creencia por parte de algunos analistas que los Estados Unidos tienen en su política de gestión de la migración, cierta permisividad para dejar entrar un flujo de migrantes ilegales que se integraran al mercado laboral, y que traen beneficios a la economía local.

> Entre tales supuestos sobre la frontera entre México y Estados Unidos se cuentan: 1) Estados Unidos toma decisiones y ejecuta acciones unilaterales; 2) la principal preocupación fronteriza de Estados Unidos es controlar –pero no eliminar totalmente– el flujo migratorio no autorizado; y 3) Estados Unidos tolera un cierto grado de porosidad fronteriza para permitir la filtración de trabajadores no autorizados en número más o menos acorde con la demanda de su economía (Emmerich, 2003: 10).

Además dentro de la política de emisión de visas, es necesario mencionar que México es el país que recibe la mayor cantidad de visas que emite Estados Unidos, sin embargo, éstas en su mayoría se ubican dentro de los visados de tipo turista B1/B2, tan sólo en el año del 2001 en el marco de los eventos trágicos del 11 de septiembre, según datos del Buró de Asuntos Consulares, en ese periodo fueron aprobadas 2, 103, 840 visas B-1,2/BCC, de un total de 2, 220, 330 visas (de todas las categorías), mostrando un periodo de baja autorización de visas a partir del año 2002, registrando en total 1, 582,674, posteriormente en el año 2003 registró un total de 1,022,013 manteniendo una constante alcanzando su punto más bajo en el 2009 con un total de 862, 823 visas de todo tipo, reduciendo casi en un 60% la emisión que habían tenido previo al reforzamiento de los controles de seguridad en puntos fronterizos y de restricción de la entrada a nacionales mexicanos.

3.2. Tipología de visas que emite el gobierno de los Estados Unidos

El Departamento de Estado a través del Buró de Asuntos Consulares, menciona que existen más de 20 tipos de visas para personas que viajan a los Estados Unidos de forma temporal, en calidad de no inmigrantes. Dentro de este apartado, solo nos referiremos a las visas que emite el gobierno estadounidense para trabajadores temporales, o personas con alta especialización que se integran al mercado laboral de forma temporal.

El Buró hace referencia a que el tipo de visas para trabajadores temporales, son para personas que pretenden ingresar a los Estados Unidos por un periodo de tiempo establecido, sin ser consideradas como permanentes o indefinidas.

Además que el empleador deberá cumplir con ciertos requisitos que serán evaluados por los Servicios de Inmigración y Ciudadanía (USCIS).

Dentro de las categorías de visas que se incluyen para trabajadores temporales en el caso de México, se mencionan a continuación para identificar las principales categorías a las que se limitará la explicación de este apartado. Es necesario puntualizar que cada categoría de visa es específica para realizar cierto tipo de trabajo. A continuación, se enuncian algunas características de cada tipo de visa, con información del Servicio de Visas y Citas del Departamento de Estado (*Official U.S. Department of State Visa Appoinment Service*).

a) **Visa H-1B** para personas con oficios o capacidades especiales: Específica para profesionales con la aplicación teórica y práctica de conocimientos altamente especializados, requiere de un grado de educación universitaria o si equivalente. E incluye a modelos del mundo de la moda, proyectos de investigación y desarrollo a nivel de gobiernos o administrados por el Departamento de Defensa.

b) **Visa H-2A** para trabajadores temporales agrícolas: Para trabajadores temporales y por temporada que se dirigen al sector agrícola. Una cantidad limitada de ciudadanos o nacionales de países designados, solo en caso de que no hubiera trabajadores estadounidenses disponibles.

c) **Visa H2-B** para trabajadores estacionales o temporales no agrícolas: para tareas temporales a través de empresas.

d) **Visa H3** Pasantes (no médicos o académicos): Para recibir capacitación en muchos sectores diferentes que incluyen agricultura, comercio, comunicaciones, finanzas, gobierno, transporte, e industria.

e) **Visa L** Persona transferida dentro de la compañía: Esta visa permite a las compañías estadounidenses con filiales en el extranjero, transferir a un trabajador en un puesto gerencial o ejecutivo a sus oficinas matriz ubicadas en el territorio de los Estados Unidos.

f) **Visa O personas con habilidades extraordinarias**: para la persona que posee alguna habilidad extraordinaria en el campo de las ciencias, artes, educación, negocios o atletismo, o tiene una trayectoria

demostrada de logros extraordinarios dentro de la industria cinematográfica o televisiva y ha recibido reconocimiento nacional o internacional por esos logros.

g) **Visa P atletas, artistas y presentadores de reconocimiento internacional:** Para una visa P-3, el solicitante debe viajar a los Estados Unidos ya fuera en forma individual o en grupo con la finalidad de desarrollar, interpretar, representar, preparar o enseñar alguna función o presentación étnica, folclórica, cultural, musical, teatral o artística tradicional o singular.

h) **Visa Q visitante de intercambio cultural internacional:** Esta visa es para las personas que viajen con la finalidad de proporcionar capacitación práctica, empleo e intercambio de la historia, cultura y tradiciones del país de origen del solicitante.

i) **Visa R para trabajador religioso:** es para solicitantes que pretendan entrar en los Estados Unidos para trabajar en alguna función religiosa de forma temporal. Los trabajadores religiosos incluyen a personas autorizadas, por alguna entidad empleadora reconocida, para dirigir cultos religiosos y realizar otras tareas que normalmente realizan los miembros autorizados del clero de esa religión, y trabajadores que se dediquen a una vocación u ocupación religiosa.

j) **Visas TD/TN para profesionales del TLCAN:** Esta permite a ciudadanos de Canadá y México, como profesionales del TLCAN, trabajar en los Estados Unidos en una actividad comercial preestablecida para una empresa estadounidense o extranjera. Las personas que sean residentes permanentes - pero no ciudadanos - de Canadá y México no pueden optar por trabajar como profesionales del TLCAN. A los dependientes de un titular de visa TN se les emitirá una visa TD.

Cabe mencionar que a la par de estas visas de trabajo personal, también está la categoría de visas E1 y E2 que son específicas para ciudadanos de países con los que Estados Unidos tiene tratados de comercio, y que tienen como objeto realizar actividades comerciales sustanciales o invertir.

a) **Visa E1:** para los ciudadanos de un país con tratado, permite que en los Estados Unidos se pueda dedicar exclusivamente al comercio internacional en su propio nombre.

b) **Visa E2:** para los ciudadanos de un país con tratado, que tengan como objetivo invertir un capital considerable en una empresa estadounidense.

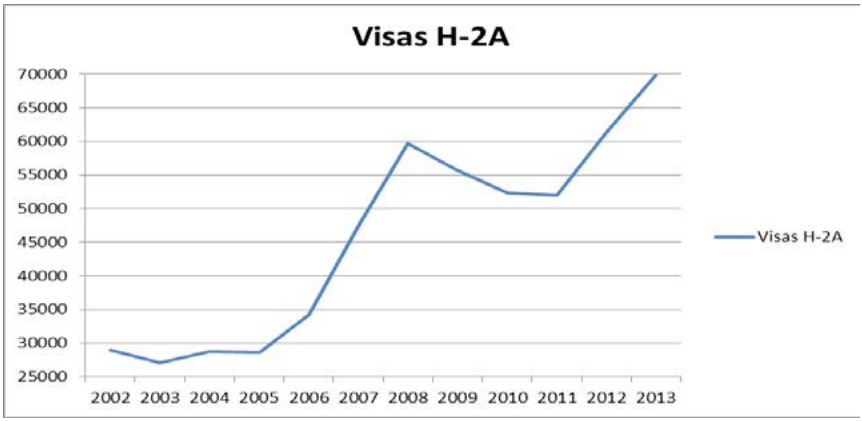
Una vez expuesto las diferentes categorías de visas para trabajadores temporales, es necesario mencionar que para propósitos de delimitar este universo de aspectos que contiene cada tipo de visa, nos limitaremos solamente a los tipos H-1B, H-2A, H-2B, visados NAFTA (TLCAN) TD/TN y E1 y E2.

3.2.1. Trabajadores agrícolas visas H-2A

Los trabajadores agrícolas representan una gran demanda para el mercado laboral estadounidense, sin embargo, posterior al fin del programa bracero, se inició un largo proceso para poder aceptar nuevamente a trabajadores temporales de manera legal y reconocida por parte del gobierno, a pesar de las presiones de los grupos de presión representando a los granjeros de ese país y del aumento de la migración ilegal que ingresó al territorio de lo Estados Unidos con este propósito.

En los últimos años, a raíz de un periodo de estabilización posterior al 11 de septiembre del 2001, en el marco de la firma de acuerdos de cooperación internacional ASPAN e Iniciativa Mérida, y de un periodo fuerte de recesión económica. Sin embargo, a pesar de la baja en la autorización de visas por parte de las autoridades estadounidenses a los mexicanos, en las visas que se consideran de trabajo las tendencias fueron diferentes como a continuación se muestra en específico respecto a la visa para trabajadores temporales agrícolas mexicanos H-2A.

GRÁFICO 1. Visas aprobadas para trabajadores agrícolas mexicanos en el periodo 2002 – 2013 H-2A.



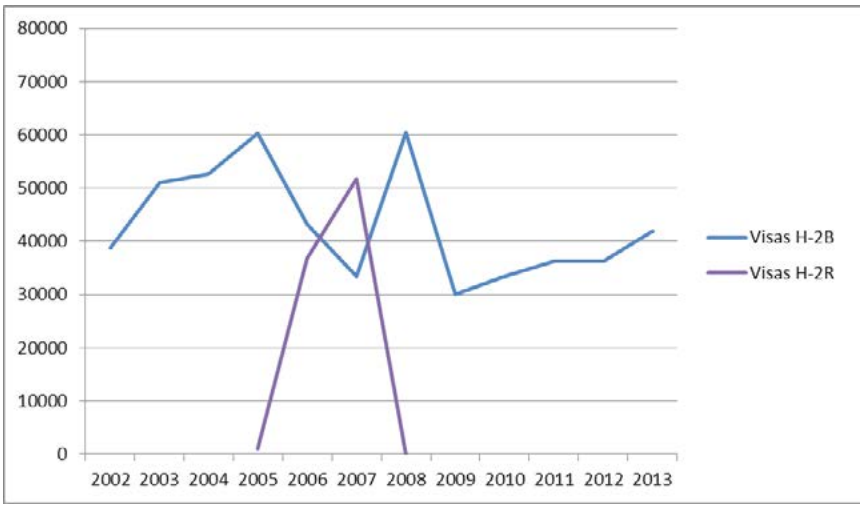
Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos del U.S. Department of State – Bureau of Consular Affairs.

Como podemos observar, a pesar de la debacle en la autorización de visas de todo tipo a mexicanos por los eventos terroristas que cambiaron el paradigma de seguridad de los Estados Unidos, las visas para trabajadores agrícolas que son vitales para el sostenimiento y garantía de la seguridad alimentaria estadounidense, iniciaron un proceso de escalada con un crecimiento sostenido durante los últimos 13 años. Datos del buró de asuntos consulares evidencian que se otorgaron entre 2002 y 2013 545680 visas de trabajo H-2A, solo para trabajadores agrícolas mexicanos.

3.2.2. Trabajadores no agrícolas visas H-2B

En el caso de trabajadores no agrícolas que van por temporada a trabajar a los Estados Unidos a través de empresas mediante las visas H-2B. Cabe mencionar que la visa H-2R, es un documento que se les otorga a los trabajadores que en un periodo de tres años han poseído una visa H-2B, y que están regresando a los Estados Unidos, lo cual de alguna manera extiende la vigencia de la misma para fines de darle continuidad a los trabajadores, y alcancen mayores beneficios.

GRÁFICO 2. Visas aprobadas para trabajadores no agrícolas mexicanos en el periodo 2002 – 2013 H-2B Y H-2R.



Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos del U.S. Department of State – Bureau of Consular Affairs.

Estas visas H-2R funcionaron como un paliativo para mantener el flujo de migrantes temporales que no se dirigen al campo, como se puede observar en el gráfico 2, en el 2004 inició una caída en el número de visas que se les daba a los trabajadores, y para compensar el déficit de mano de obra, esta visa que funcionó como una extensión del permiso para laborar, y ayudó a generar que el mercado laboral no decayera por la falta de mano de obra. Por lo que, dados los beneficios obtenidos por la fuerza laboral mexicana, los Estados Unidos extendieron el periodo de estadía solo para aquellos que habían estado en posesión de una visa H-2B.

3.2.3. Trabajadores altamente calificados visas H-1B

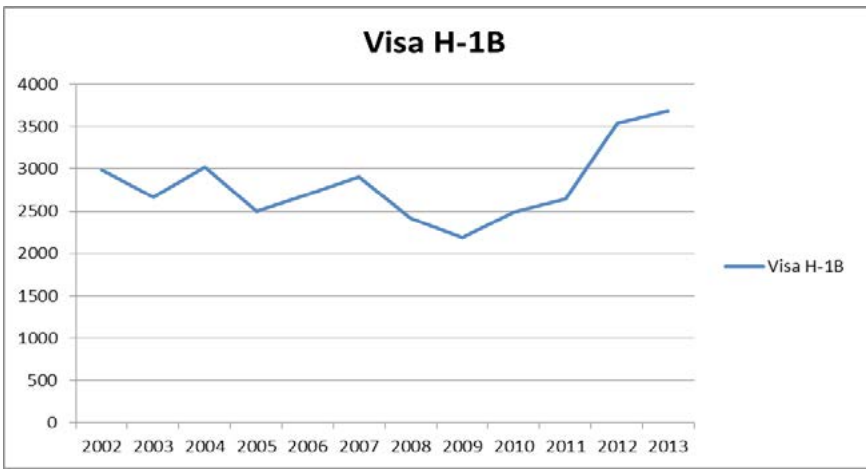
El caso de los trabajadores o pasantes con visas temporales H-1B, con características de alta especialización, son quienes ingresan a áreas principalmente de desarrollo tecnológico, automotriz, científico, farmacéutico y de seguridad, rubros que en particular México no cuenta, y que principalmente, sirven de gancho para poder ofrecer un trabajo a los profesionistas, una vez

finalizado el curso o especialización por la que asisten a los Estados Unidos. Si bien, la magnitud del total de trabajadores está dominada por nacionales de la India y China, el aspecto de la fuga de cerebros mexicanos en la búsqueda de un mejor porvenir, y desarrollo profesional, lo encuentran en el país vecino, lo que sin duda alguna afecta a las áreas de desarrollo tecnológico en México.

En este sentido, las visas aprobadas para mexicanos con alta especialización, muestran que hay una tendencia constante, que lamentablemente es menor comparado con otros países, puesto que la adquisición de conocimientos teóricos y la aplicación práctica de esos conocimientos no se encuentran dentro de la circunscripción del territorio mexicano y que sin duda, representa un rezago significativo en la producción de nuevas tecnologías que beneficien y potencialicen el desarrollo de México.

En el siguiente gráfico se observa que en el periodo que comprende del 2002 al 2013, las visas que otorgan para especialización de nacionales mexicanos en áreas torales para el desarrollo de los países es insignificante comparadas con las otorgadas a la India, en el año 2002 obtuvo 44,012 visas H-1B, mientras que México recibió en un periodo de doce años un total de 33760 visas.

GRÁFICO 3. Visas aprobadas para trabajadores mexicanos con alta especialización en el periodo 2002 – 2013 H-1B.



Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos del U.S. Department of State – Bureau of Consular Affairs.

Por último, cabe señalar que en materia de cooperación internacional entre México y Estados, se firmó el Tratado de Libre Comercio (TLC) en enero de 1994, posteriormente se reformuló a TLCAN (Tratado de Libre Comercio para América del Norte) o NAFTA (*North American Free Trade Agreement*), el cual al ser anunciado se esperaba pudiera catapultar a la economía mexicana a través del intercambio de tecnología, capacitación de personal y maximizar el flujo de mercancías y personas, y que en la práctica hemos notado que no ha sido del todo beneficioso para México.

3.2.4. Visados NAFTA TN/TD

En este sentido las visas TN/TD también conocidas como visas NAFTA, fueron creadas posteriormente a la firma del tratado de libre comercio, para el traslado temporal de profesionistas entre Canadá, México y Estados Unidos. La embajada de Estados Unidos en México, menciona que para poder obtener una visa de este tipo es necesario cumplir con ciertos requisitos tales como:

Los ciudadanos mexicanos con oferta de trabajo en uno de los puestos que se enlistan en el TLCAN son candidatos para la visa TN.

- La profesión es reconocida en el TLCAN, y
- Que el solicitante posee los criterios específicos para dicha profesión, y
- La posición prospectiva requiere de alguien con esa capacidad profesional, y
- Que el solicitante trabajará para un empleador de los EE.UU.

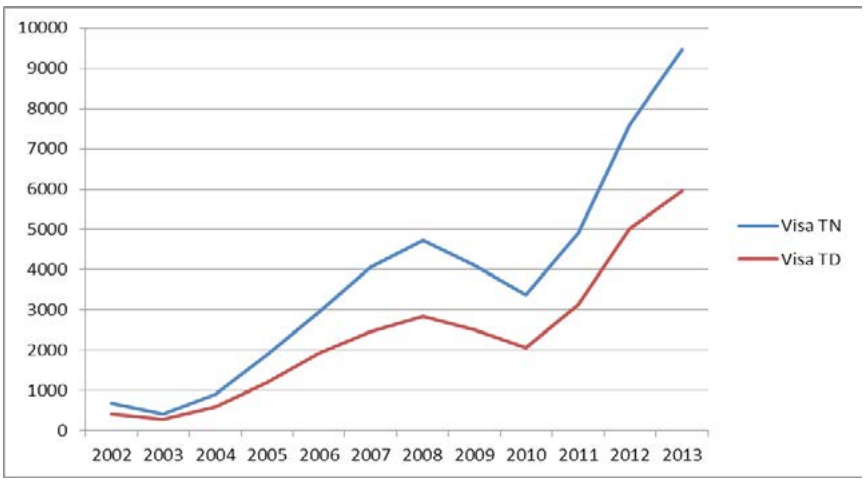
Si se cumplen todas estas condiciones, entonces la visa TN puede ser emitida. (US-Embassy México. 2015)

Para el caso de las visas TD, éstas son otorgadas a los familiares directos de los poseedores de una visa TN, con ciertas restricciones.

En el siguiente gráfico podemos observar, que este tipo de visados tuvo un arranque lento posterior a la firma del TLCAN, pero que en los últimos tres años como producto de la recuperación económica de los Estados Unidos, luego del periodo de recesión del 2008, el otorgamiento de visados para los nacionales mexicanos en este sentido, va al alza significativamente. No

obstante, es importante recalcar que es mano de obra especializada, con alta preparación académica en las Universidades de México, y en el extranjero, que están optando por fuentes de empleo mejor remuneradas o bien, acordes a su preparación en áreas científicas y tecnológicas que van a repercutir y vulnerar el desarrollo de México. Es decir, las políticas de gestión migratorias de Estados Unidos están provocando un rezago en la mano de obra especializada que requiere México, y por lo tanto, el *Buen Vivir* a través de la implementación de sus políticas que dotan de un carácter subsidiario a las mexicanas.

GRÁFICO 4. Visas temporales aprobadas para trabajadores NAFTA en Estados Unidos en el periodo 2002 – 2013 TN y TD.



Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos del U.S. Department of State – Bureau of Consular Affairs.

3.2.5. Visas E1 y E2

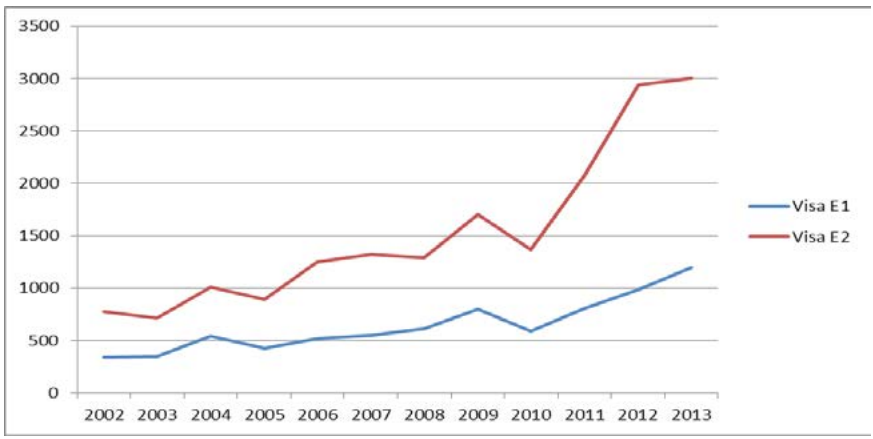
En cuanto a las visas E1 y E2, la primera es otorgada quienes tienen interés de hacer o generar comercio entre México y Estados Unidos, la Embajada de los Estados Unidos en México, señala que, para llevar a cabo actividades sustanciales de comercio, principalmente entre Estados Unidos y su país: o para desarrollar y dirigir operaciones de una empresa en Estados Unidos en

donde el ciudadano ha invertido o está en el proceso de invertir una cantidad considerable de capital (E-2). (US-Embassy México)

Es decir, las visas E1 son para comerciantes y las visas E2 para inversionistas, con requisitos mayores una respecto de la otra, cabe señalar que el de mayor peso se refiere a que la inversión debe ser sustancial, también la Embajada añade que específicamente los portadores de una visa E1 deberán entrar a los Estados Unidos "únicamente para llevar a cabo comercio sustancial" y los portadores de una visa E-2 deberán entrar " únicamente para desarrollar y dirigir la operación de una empresa en la que Él o Ella ha invertido". Por otra parte, estas visas son de No- Inmigrante y por lo tanto son temporales. Las visas de Comerciante o Inversionista pueden renovarse o extenderse solo si la inversión o intercambio comercial sigue cumpliendo todos los requerimientos de las leyes de Migración de los Estados Unidos. (Ídem)

Esto sin lugar a dudas, representa una fuga de capitales que pudieran generar.

GRÁFICO 5. Visas temporales aprobadas para inversionistas en Estados Unidos en el periodo 2002 – 2013 E1 y E2



Fuente: Elaboración a partir de los datos obtenidos del U.S. Department of State – Bureau of Consular Affairs

Como podemos observar, el aumento de las visas E2 que representa a las inversiones se manifiesta considerablemente posterior al 2010, que es acorde a la recuperación de la economía estadounidense, pero que impacta al desarrollo

de México puesto que el capital para hacer inversiones no se destina al país, sino a los Estados Unidos, situación que vulnera el *Buen Vivir* de los mexicanos.

3.3. Aspectos que vulnera la política de gestión migratoria estadounidense para trabajadores no agrícolas y agrícolas en México

A través de lo mostrado anteriormente, se pone de manifiesto que la política de gestión migratoria de los Estados Unidos, está captando de manera gradual cada vez mayores cantidades de trabajadores temporales con poca o nula especialización, y que dirige estos flujos a trabajos en el sector agrícola y de servicios. Lo cual provoca una serie de elementos de manera colateral para México, que consideramos vulnera el desarrollo del país y pone en riesgo el *Buen Vivir*.

A continuación, mencionamos algunos aspectos que consideramos la gestión migratoria está impactando en México:

- Impulsando el flujo migratorio de mano de obra no especializada, campesina, principalmente a integrarse de manera legal mediante ofertas de trabajo con mayor remuneración de la que se obtiene en México, generando un aumento de la población que busca un mejor porvenir en territorio estadounidense.

- Generando un abandono en el campo, lo que repercute en las hectáreas que se cultivan anualmente en tierras de temporal y de riego a nivel nacional.

- Aumentando el desabasto de los principales insumos alimenticios que forman parte de la dieta del mexicano, ejemplos: maíz, trigo, sorgo, frijol.

- Vulnerando la seguridad alimentaria del país, mediante la importación de alimentos que se producen en los Estados Unidos, y que genera un gasto excesivo que aumenta el costo de los productos.

- El desabasto de fuerza laboral que el país necesita para poder generar los productos de consumo básico.

- El abandono de las instituciones educativas y en consecuencia de la no especialización de la fuerza laboral, dado que en este sector no es necesario contar con títulos o grados académicos.

- La desintegración familiar producto de las largas estadías en los campos agrícolas de los Estados Unidos, puesto que no tienen otros beneficios como reunificación familiar.

Los mencionados con anterioridad forman parte de lo que proponemos como categorías de análisis para generar el índice de anti-cooperación en materia migratoria entre México y los Estados Unidos, que vulnera el *Buen Vivir* e impide el desarrollo pleno de la sociedad y el crecimiento de la economía mexicana. Posteriormente tomaremos algunos de éstos para poder comprobar a través de los datos oficiales, que en efecto las políticas migratorias están generando daños colaterales pues se privilegian los intereses del norte sobre los del sur.

3.4. Aspectos que vulnera la política de gestión migratoria estadounidense para trabajadores especializados o altamente calificados en México

En el sector de trabajadores altamente calificados o con niveles especializados en ramas como la producción de tecnologías, en el caso de México también existen elementos que debemos considerar como parte de la vulneración, que generan las políticas de gestión migratoria que implementan los Estados Unidos, particularmente posterior al 2001, cuando el paradigma de seguridad nacional irrumpe para tomar la discusión y la hegemonía en el tema migratorio e implementar nuevos mecanismos para procurar salvaguardar su soberanía y la subsistencia de su sistema político y económico.

- Fuga de cerebros que ingresan al mercado laboral de los Estados Unidos, como producto de los beneficios ofrecidos, mejores salarios y condiciones de vida.

- Pérdidas económicas de inversión destinada por parte del gobierno mexicano en la educación de esta fuerza laboral especializada, a través de programas de formación universitaria de manera nacional, y tam-

bién mediante la inversión en becas de posgrado en el extranjero. Una inversión que no recupera al tomar como destino laboral al país vecino.

- Rezago en el desarrollo científico y tecnológico, puesto que la ausencia y abandono de la fuerza especializada de trabajo impacta en la generación de nuevas tecnologías que potencialicen el desarrollo del país.

- Rezago académico, en el sentido de la producción de conocimientos científicos, de reproducción y transmisión de conocimientos. El personal que se capacita y especializa fuera del país no llega a replicar ese conocimiento adquirido debido a la mejor oferta laboral, lo cual repercute en la generación de más personal especializado y altamente especializado.

- Vulnerando el desarrollo del país, generando un desabasto de personal o fuerza laboral altamente calificada que impacta significativamente en la generación de conocimientos, tecnologías y producción de riqueza.

- La fuga de capitales que no se invierten en el territorio mexicano para crear mayores fuentes de empleo y propiciar el desarrollo del país, puesto que tienen como destino a los Estados Unidos.

Una vez plasmadas las consideraciones que tienen un impacto directo en el desarrollo del país, como resultado de la implementación de una política migratoria de los Estados Unidos hacia México, es necesario ponderar los mecanismos que generan una anti-cooperación en este sentido, para poder profundizar en él o ellos, de tal suerte que sentemos las bases para generar un índice.

En los apartados anteriores se manifestaron los aspectos negativos del cambio en el paradigma de seguridad nacional, dentro del cual las prioridades y necesidades del país dominante se imponen sobre el país de menor capacidad y desarrollo.

Mientras, la política de gestión migratoria se maneja desde una perspectiva unilateral por parte de los Estados Unidos, tiene dos formas de trabajo que consideramos funcionan y se complementan de cierta manera. Por un lado, dota de AODs a México a través del acuerdo de la Iniciativa Mérida para la contención de flujos migratorios locales e internacionales que tienen como destino la frontera norte, y por otra parte, gestiona a través de los canales de captación de migrantes autorizados, la fuerza laboral que necesita para

garantizar su desarrollo continuo y la producción de los bienes necesarios para salvaguardar su seguridad nacional.

Ante estos hallazgos respecto al funcionamiento de la política migratoria de los Estados Unidos, y del carácter subsidiario de la política de gestión migratoria mexicana, puesto que solo es el brazo ejecutor de los planes y programas diseñados desde el paradigma de seguridad nacional estadounidense, es necesario fundamentar a través de los datos oficiales existentes los mecanismos de anti-cooperación migratoria Estados Unidos – México.

En el último apartado se mostrará a través de gráficas comparativas las categorías seleccionadas del cúmulo de visados otorgados por parte de los Estados Unidos a ciudadanos mexicanos que en la última década y posterior al 11 de septiembre del 2001, se integran por la vía legal al mercado laboral norteamericano, generando un clima de vulnerabilidad en el desarrollo del país e impactando el *Buen Vivir* de la sociedad mexicana.

4. VARIABLES A CONSIDERAR COMO MECANISMOS DE ANTI-COOPERACIÓN EN MATERIA MIGRATORIA ESTADOS UNIDOS – MÉXICO PARA LA GENERACIÓN DEL ÍNDICE DE ANTI-COOPERACIÓN

En este apartado, existen una serie de objetivos que se plantean a continuación y que sirven como limitantes del área de estudio que aquí se presenta, respecto a la magnitud de lo expuesto en capítulos anteriores, consideramos que para profundizar en cuanto a los mecanismos de anti-cooperación en materia migratoria Estados Unidos – México y poder generar un índice, debemos seleccionar qué categorías de análisis resultan pertinentes para lograr, en ese sentido, la fiabilidad y confianza en los datos obtenidos, que prueben que en efecto, y como resultado de la implementación de políticas que incluyen AODs se impide de manera controlada o colateral el desarrollo económico, educativo y social de México y vulnera el *Buen Vivir* de la sociedad mexicana.

Además, como objetivo primordial está en comprobar que existen afectaciones como resultado de la implementación de la política de gestión migratoria de los Estados Unidos de América, y que la política mexicana tiene un carácter subsidiario respecto a su similar estadounidense.

Por otra parte, proponer las categorías de análisis en las que se puedan encontrar manifestaciones de los efectos negativos como resultado de la aplicación de las políticas migratorias y de las ayudas oficiales al desarrollo que Estados Unidos ha implementado a través del paradigma de seguridad nacional ya mencionado mediante el acuerdo de la Iniciativa Mérida, que funciona como una barrera de contención del flujo migratorio que a traviesa el territorio mexicano y busca como destino principal integrarse al mercado laboral del país vecino. Y que, a su vez, a través de la política de emisión de visas, logra la captación de fuerza laboral para cubrir sus necesidades en punto medulares del sostenimiento de su economía.

A través de la exposición de gráficos comparativos entre las visas emitidas con cifras oficiales del Buró de Asuntos Consulares (*Bureau of Consular Affairs*) y del Anuario Estadístico y Geográfico de los Estados Unidos Mexicanos, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2013 (INEGI) para comparar las afectaciones que se producen en ámbitos vitales para el desarrollo de México y de seguridad, en la cual se vulnera el *Buen Vivir*.

En este sentido, la primera categoría de análisis que se propone para evidenciar la vulneración del buen vivir y desarrollo de México es que

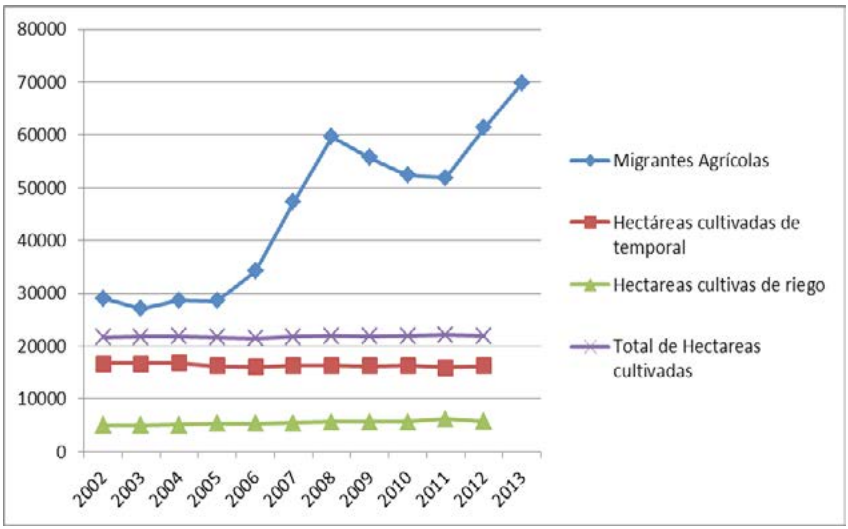
- Al haber un aumento en la autorización de visas H-2A de trabajadores temporales que se integran al mercado laboral agrícola de los Estados Unidos, se genera un **abandono en el campo**, lo que repercute en las hectáreas que se cultivan anualmente en tierras de temporal y de riego a nivel nacional aumentando el desabasto de los principales insumos alimenticios que forman parte de la dieta del mexicano, ejemplos: maíz, trigo y frijol. Y provocan una **dependencia alimentaria** de los Estados Unidos.

Por lo tanto, es importante describir cual es el impacto que tiene el efecto del aumento del flujo migratorio agrícola hacia el mercado laboral estadounidense, para empezar a dimensionar la magnitud del problema, considerando que solamente estamos tomando las cifras proporcionadas por las agencias de ambos países, sin incluir a los migrantes no autorizados que tienen el mismo destino en el sector agrícola.

Los datos de los migrantes agrícolas se contrastan con las hectáreas cultivadas, esto posterior al 2002 y hasta el 2012, tomando la primera fecha como

punto de partida en el supuesto del inicio programa de seguridad nacional como resultado del cambio de paradigma debido a los ataques terroristas. En este sentido, con la política de gestión migratoria implementada por parte de los Estados Unidos, conceptualizada como coyuntural en apartados anteriores, la producción de los alimentos básicos debe estar garantizada (seguridad alimentaria), para poder llevar a cabo lo que se conoce como guerra contra el terrorismo, campañas militares que iniciaron con el objetivo frenar a grupos terroristas en Afganistán e Irak.

GRÁFICO 6. Hectáreas cultivadas por temporal y riego en México (en miles de ha) y migrantes agrícolas temporales (números enteros) con visa H-2A



Fuente: Elaboración del autor a partir del Anuario estadístico y geográfico de los Estados Unidos Mexicanos (INEGI) 2013 y el Bureau of Consular Affairs.

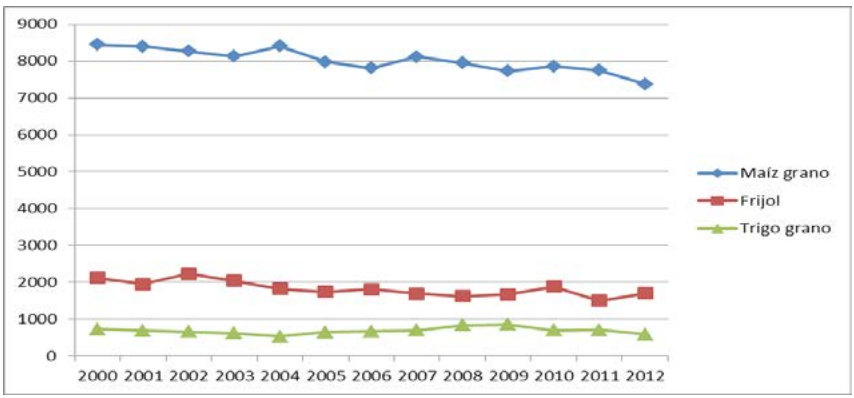
Es necesario observar que las hectáreas cultivadas por temporal representan cerca del 80% de los campos fértiles en los que se desarrolla la agricultura en México, campos que son vulnerables ante el cambio climático y eventos climáticos inesperados y desastres naturales. Mientras que las hectáreas cultivadas de riego representan apenas el 20% de total del territorio agrícola. Sin embargo, como podemos ver, en el periodo que comprende del 2002 a 2012

las hectáreas que se cultivaron pasaron de 21.664.000 a 21.901.000 es decir no hubo un cambio significativo, evento que se replica en el total de hectáreas cultivadas de temporal pasando de 16.701.000 en el año 2002 a 16.180.000 en 2012, mostrando su punto más bajo en el 2011con 15.911.000.

Lo anterior es importante contrastarlo con el aumento de los trabajadores temporales agrícolas quienes pasaron de 29.006 migrantes con visas H-2A en 2002 a 69.787 en 2013, mostrando un crecimiento de más del 100% de la fuerza laboral que se integra a los campos estadounidenses de manera legal y autorizada, sin embargo, es oportuno añadir a este análisis que según datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2014) en el mismo periodo de años, es decir del 2002 a 2012, la población en general paso de 103.417.944 a 117.053.750 habitantes, un aumento de 14 millones de nuevos mexicanos para los cuales debe estar garantizada la producción de alimentos.

Una vez expuesto lo anterior, conviene profundizar en el aspecto agrícola para delimitar esta categoría de análisis. De tal manera, que nos concentraremos en los tres cultivos más importantes y que forman parte de la dieta del mexicano, nos referimos al maíz, frijol y trigo, productos de los cuales se derivan la fabricación de otros más, tales como: las tortillas, el pan, aceites y harinas, por mencionar algunos y que son de consumo diario.

GRÁFICO 7. Principales cultivos que forman parte de la dieta del mexicano, cultivados entre el 2000 y 2012



Fuente: Elaboración del autor a partir del Anuario estadístico y geográfico de los Estados Unidos Mexicanos (INEGI, 2013).

Como se muestra en la gráfica anterior, en cuanto a la producción del grano de maíz, que representa sin lugar a dudas la fuente base a partir de la cual se elaboran la mayor cantidad de productos alimenticios, en el año 2000, se produjeron 8.445.000 hectáreas, iniciando un declive para terminar en el 2012 con 7.372.000 de hectáreas, mostrando una reducción de 1.073.000 hectáreas de grano de maíz que dejaron de producirse, ocasionando que las importaciones de este alimento básico aumentara por parte del gobierno mexicano para tener cubierto el consumo anual del país.

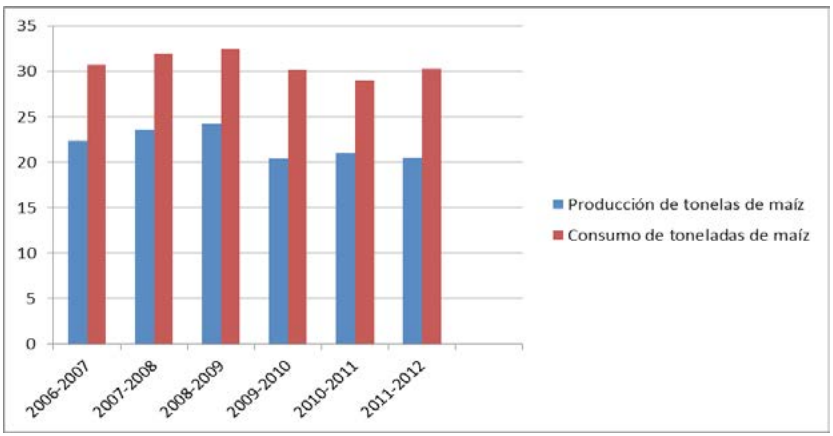
Situaciones similares ocurrieron con el frijol y el trigo, que si bien se producen en menores cantidades no dejan de ser importantes, puesto que son parte de la dieta diaria de la población mexicana, en este sentido el frijol pasó en el año 2000, de 2.121.000 de hectáreas producidas disminuyendo significativamente a 1.701.000 en el año 2012. Mientras que el trigo, vio reducida su producción en el mismo periodo de años de 731.000 a 589.000 hectáreas.

Como resultado de una serie de factores que se pueden inferir a esta baja, en la producción alimentaria de los tres productos de consumo básico de la población mexicana, consideramos que el factor migrante agrícola o de desabasto de fuerza laboral en este sector es trascendental, puesto que es incentivado por las políticas de gestión migratoria de los Estados Unidos, que tiene la necesidad de mano de obra para su sector agrícola y, de esta manera, tener asegurada su producción alimentaria en su territorio, por otra parte, en el territorio mexicano las actividades financiadas para cumplir los objetivos de la Iniciativa Mérida, han generado eventos de violencia por la resistencia del crimen organizado en territorio mexicano.

Según el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y el Servicio de Agricultura en el Exterior (USDA), México es el tercer mercado de exportación más grande que tienen los Estados Unidos, en el cual las ventas de comida y productos agrícolas en el año del 2014 alcanzaron el record de 19.500 millones de dólares, lo que representa cerca del 13% de todas las exportaciones agrícolas para este país, algunos de los productos incluidos en estas exportaciones son principalmente el maíz, los granos de soya, la leche, la carne de puerco, pollo y res. (2015)

> "Esta dependencia se ha vuelto muy costosa para México, especialmente después de los incrementos de precios internacionales del maíz en el periodo 2007-2008, que llevaron el costo de la importación de alimentos hasta el orden de 10 mil millones de dólares anuales. México sigue importando entre 8 y 10 millones de toneladas de maíz al año, mientras que las condiciones de sequía severa del ciclo actual en los EEUU, su principal proveedor, impulsarán los costos de importación a nuevas alturas" (Turrent, Wise y Garvey: 2012, 4).

GRÁFICO 8. Producción y consumo de maíz en México del 2006 al 2012.

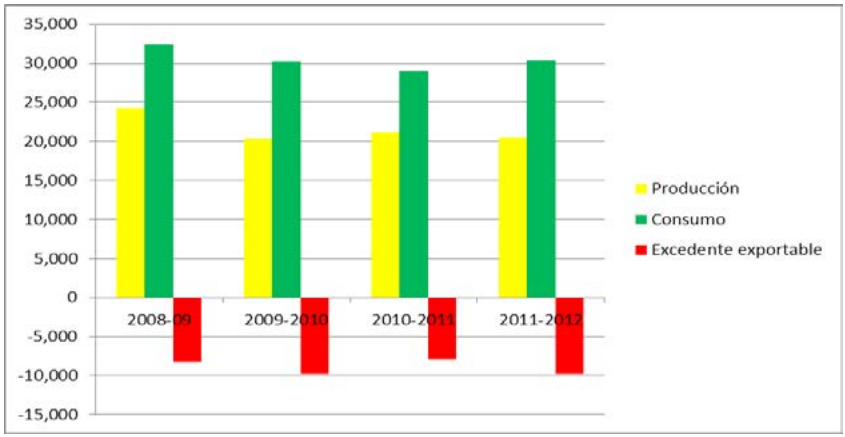


Fuente: Elaboración del autor a partir del Análisis de la Cadena de Valor Maíz-Tortilla: Situación actual y factores de competencia local, Secretaría de Economía (2012).

El costo de la importación de maíz por parte de México ha ido en aumento, mientras que la producción en los últimos seis años, como se muestra en el gráfico anterior, es una situación preocupante, puesto que genera un gasto oneroso para el gobierno mexicano. Como hemos visto hasta el momento, existe una relación entre la baja de producción, el aumento de la importación de un producto muy específico como lo es el maíz, y una brecha que continúa creciendo entre el consumo y su producción local, al grado de importar en el

2012 la cantidad de 9,8 millones de toneladas de los Estados Unidos, lugar de destino principal de los trabajadores agrícolas mexicanos.

GRÁFICO 9. Producción, Consumo y excedente exportable de México en el periodo 2006-2012.

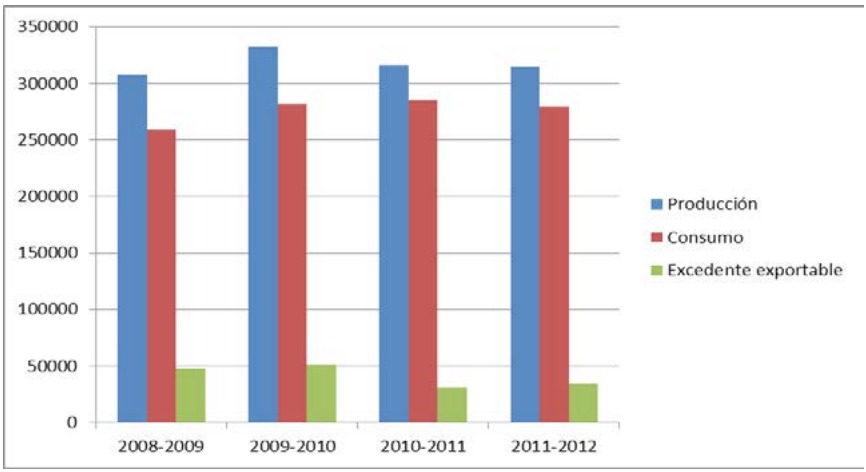


Fuente: Elaboración del autor a partir del Análisis de la Cadena de Valor Maíz-Tortilla: Situación actual y factores de competencia local, Secretaría de Economía (2012).

Como se ilustra en la gráfica anterior, la **brecha creciente entre producción y consumo** de este grano tan importante, genera un déficit que debe ser sufragado con la importación. Esta situación que se ha venido agudizando a raíz de la firma del TLCAN/NAFTA, el aumento de la migración temporal agrícola a través de **las visas H-2A**, el abandono de los campos mexicanos y como resultado el declive de la producción de materias primas que forman parte de la dieta básica de la sociedad mexicana. Lo anterior, está aumentando la dependencia alimentaria de México respecto a su similar norteamericano, lo cual genera que el gasto que se destina a la compra de este producto implique en que no se dirija a el financiamiento de proyectos que tengan un impacto en el desarrollo del país, y que vulnera el *Buen Vivir*.

A continuación, se muestra en el mismo sentido de las gráficas anteriores, la comparación de la producción de maíz por parte de los Estados Unidos, lo cual es significativamente importante por la cantidad de mano de obra mexicana que emplea para el cultivo de este grano.

GRÁFICA 10. Producción, consumo y excedente exportable en el periodo 2006-2012 de Estados Unidos.



Fuente: Elaboración del autor a partir del Análisis de la Cadena de Valor Maíz-Tortilla: Situación actual y factores de competencia local, Secretaría de Economía (2012).

Estados Unidos ocupa el primer lugar en producción mundial del maíz, situación que le da un puesto privilegiado en el control de los precios de este producto, y que el excedente sea destinado a la exportación a una serie de países consumidores entre los cuales se encuentra México. Sin embargo, se ha visto mermado en los últimos años por situaciones adheridas al cambio climático y la recesión económica, lo cual ha generado un aumento considerable en los precios, generando un gasto mayor para las economías en desarrollo como el caso de México, que están dependientes de este producto, y que de alguna manera están condicionadas al manejo que pueda tener Estados Unidos al respecto.

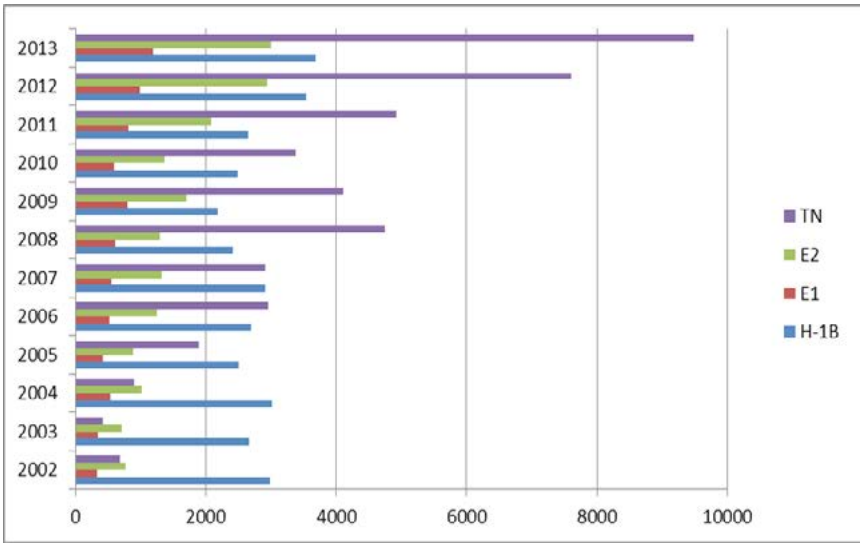
En **segundo lugar**, proponemos otra categoría de análisis y no por eso, menos importante que la anterior en cuanto al grado de impacto que tiene en cuanto al desarrollo del país.

- En ese sentido, la **fuga de cerebros** a través de las políticas de gestión migratoria y de captación de mano de obra especializada, altamente especializada, profesionales NAFTA e inversores, mediante la emisión de visas **H-1B, E1, E2, TN, TD**, se crea un déficit de personal especializado que genere la tecnología que México necesita para implementar cambios dentro de sus sistemas de producción, lo que limita el desarrollo del país y vulnera el *Buen Vivir* de la sociedad mexicana, aunado a que el Estado pierde una inversión realizada a través de programas universitarios y de becas para posgrados en el país y en el extranjero.

Como podremos observar en el siguiente gráfico se manifiesta de manera clara un aumento constante, en cuanto al otorgamiento de becas para trabajadores migrantes mexicanos temporales, con la característica de especializados, profesionales NAFTA, inversores y comerciantes. Es decir, la fuerza laboral especializada en ámbitos importantes del conocimiento científico y comercial que buscan a través del capital cultural y económico, integrarse al mercado laboral estadounidense en búsqueda de oportunidades para mejorar su calidad de vida, salarios mejor pagados y condiciones laborales, además de la aplicación del conocimiento especializado que poseen.

Cabe destacar que la preparación de esta fuerza laboral que comprende desde el nivel básico al universitario, está en su mayoría realizado en Universidades nacionales, y en algunos casos en Universidades extranjeras, sin embargo, los estudios de especialización como maestrías y doctorados, sólo en áreas específicas se diversifican entre los institutos de educación superior nacional y en el extranjero, financiados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

GRÁFICO 10. Visas H-1B, E1, E2 y TN emitidas para mexicanos en el lapso del 2002 al 2013.



Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos del U.S. Department of State – Bureau of Consular Affairs.

En el periodo que comprende del 2002 al 2013, el Departamento de Estado a través de la embajada de Estados Unidos en México ha emitido 103, 795 visas para trabajadores especializados o profesionales, trabajadores NAFTA y para inversores y emprendedores de negocios entre México y Estados Unidos, si tomamos en cuenta que para poder obtener este tipo de visados, es necesario comprobar cierto grado de estudios, capacidad económica o bien un grado alto de especialización en áreas de desarrollo científico y tecnológico, vemos que este porcentaje de visados representa cerca del 25% del total de los mexicanos con estudios de posgrado, maestría y doctorado en edades entre 21 y 39 años de edad, que comprenden 424.993 personas, según datos del INEGI (2013).

GRÁFICO 11. Mexicanos con grados de maestría y doctorado por rangos de edad entre 21 y 39 años del periodo que comprende al 2012 y 2013.

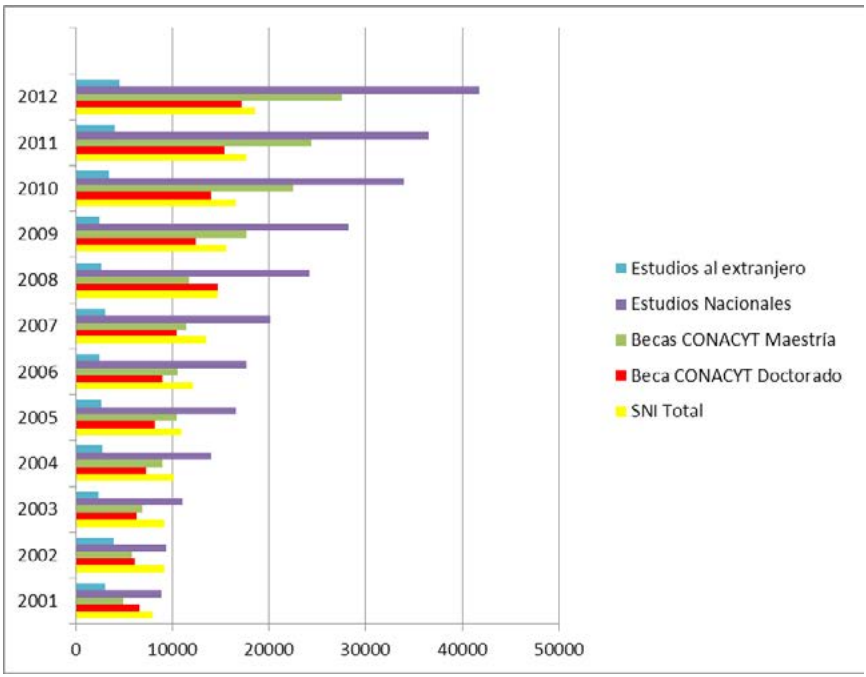


Fuente: Elaboración del autor a partir del Anuario estadístico y geográfico de los Estados Unidos Mexicanos (INEGI, 2013).

No obstante, lo anteriormente expuesto es necesario considerar que en esta categoría de análisis hay inversiones que el gobierno mexicano anualmente destina para el área educativa, en todos los niveles, por lo tanto, es necesario observar el comportamiento de áreas específicas en el desarrollo científico y tecnológico del país, en particular a las becas para estudios de especialización en maestrías y doctorados, realizados de manera interna, es decir en el territorio nacional y en el extranjero con financiamiento de organismos gubernamentales.

Atendiendo a lo anterior, será importante realizar un análisis de la información estadística del Sistema Nacional de Investigadores, puesto que en él se concentra el personal de la más alta especialización, con doctorado, y amplia experiencia en generar investigaciones y publicaciones, y que, a través del financiamiento del gobierno federal, se ven traducidos sus esfuerzos en la generación de nuevos conocimientos que tengan como objetivo primordial, el desarrollo de México.

GRÁFICO 12. Mexicanos con Becas CONACYT para maestrías y doctorados, realizando estudios nacionales y extranjeros e investigadores del Sistema Nacional de Investigadores (SIN).



Fuente: Elaboración del autor a partir del Anuario estadístico y geográfico de los Estados Unidos Mexicanos (INEGI, 2013)

Se observa en la gráfica anterior, que indudablemente, el gobierno federal a través del CONACYT, en el periodo que comprende del 2001 al 2012 ha impulsado la formación de cuadros altamente especializados mediante el otorgamiento de becas para la realización de estudios nacional y en el extranjero, de maestrías y doctorados. Sin embargo, esto no se ve reflejado en el aumento del **personal que integra el sistema nacional de investigadores** de tal suerte, que en el 2001 tenía 8.018 miembros y para el 2012 llegaron a alcanzar los 18.555 investigadores, es decir un crecimiento de más del 120%, no obstante, en el mismo periodo se otorgaron 127.864 becas para estudios de doctorado, lo cual representa siete veces más la matrícula de investigadores adheridos a

este sistema. Y una considerable pérdida económica para el Estado mexicano y que sin lugar a dudas limita el desarrollo del país.

Estas dos categorías que se proponen para un análisis profundo de las implicaciones derivadas de una política de gestión migratoria, impuesta a través del otorgamiento de visas a dos sectores de la población, que tienen una incidencia fundamental para el sostenimiento y crecimiento de la economía y desarrollo social del país. Consideramos éstas aportan los elementos suficientes para generar con los datos estadísticos, producto de organismos e instituciones gubernamentales de ambos países, y agencias de investigación especializadas en el tema, información confiable y eficaz para comprobar que en efecto existe un mecanismo de anti-cooperación entre Estados Unidos y México, en el cual a través de la imposición de un paradigma de seguridad nacional, utiliza los recursos humanos y naturales de México para salvaguardar su territorio y garantizar su existencia.

No obstante, es importante mantener la hipótesis vertida en un inicio la cual parte del supuesto que los mecanismos de anti-cooperación migratoria implementados de manera planificada o colateral por los Estados Unidos, le han dado a la política migratoria mexicana y al país en los términos anteriormente expuestos, un carácter subsidiario con respecto a la política migratoria norteamericana, y como resultado de esta subsidiariedad la afectación a las posibilidades de desarrollo de México (*Buen Vivir*).

Por lo tanto se propone, analizar la factibilidad de desarrollar ambas categorías, sin embargo, por el impacto negativo que tienen en el desarrollo del país resultaría conveniente retomar la que mejor evidencia aporte, para la comprobación vía datos oficiales y estadísticos, la generación del índice de anti-cooperación en cuanto a la política de gestión migratoria frente a la movilidad humana que existe en el territorio mexicano y que tiene como destino final, el mercado laboral de los Estados Unidos de América.

COMENTARIOS FINALES

A raíz de los datos y reflexiones anteriormente expuestos surgen una serie de conclusiones, que no pretenden responder a todas las interrogantes, pero sí abrir el debate para el análisis de los elementos que se conjugan dentro de la política de gestión migratoria de los Estados Unidos de América. Con base en lo señalado, a continuación realizamos algunas puntuaciones respecto a lo que consideramos desde la experiencia en la investigación de la segunda fase de este proyecto:

1. Para lograr la comprensión y entendimiento al respecto de los mecanismos de gestión que impone la política migratoria de los Estados Unidos a México, es necesario puntualizar que esta política tiene su origen a partir del cambio de paradigma de seguridad nacional, como resultado de los ataques terroristas del 2001 en territorio norteamericano, que sin lugar a dudas, generó una serie de cambios en la manera en la que hasta ese entonces, el gobierno estadounidense manejaba cada uno de los aspectos de su política exterior y de la relación bilateral con México.

2. El paradigma de seguridad nacional engloba cada uno de los aspectos en los cuales se ve envuelto el desarrollo de los Estados Unidos, por lo tanto, la supervivencia del Estado rige cada uno de los ámbitos en los que se desenvuelve la política interna y que tiene relación con la política externa, es decir, el mercado laboral interno, la generación de empleos, la seguridad social, la seguridad alimentaria, todas se rigen bajo la lupa de este paradigma que impone las pautas a implementar un plan que permita la permanencia de este país como el líder del hemisferio, y que a su vez los territorios que se encuentran dentro de su circunscripción se consideren parte de la jurisdicción que afecta de manera inmediata a su territorio nacional, en particular de las fronteras y los procesos de movilidad humana que en ella se desarrollan.

3. Este paradigma de seguridad nacional de los Estados Unidos, se extiende al territorio mexicano a través del acuerdo de la Iniciativa Mérida, en la cual a través de ayudas oficiales al desarrollo se implementan una serie de acciones que tienen como objetivo, contener los flujos transmigrantes provenientes de Centroamérica, y los flujos de migrantes mexicanos, que tienen como destino la frontera norte de los Estados Unidos,

en particular, del mercado laboral que demanda una mano de obra no especializada y barata. Acciones que no están teniendo los resultados esperados, pues han llevado a la generación de un clima de violencia e inseguridad como producto del enfrentamiento directo de las autoridades federales, navales y militares con el crimen organizado que controla el flujo de mercancías y personas.

4. En este sentido, la política de gestión migratoria no está exenta de ser revisada por el paradigma de seguridad nacional, sin embargo, como se ha visto a través de la historia, ésta tiende a ser coyuntural con respecto a México. Puesto que en momentos de crisis humanitaria o guerras, se ha privilegiado la cooperación internacional para garantizar la producción de los bienes y servicios, indispensables para emprender las campañas bélicas en las cuales se han visto envuelto los Estados Unidos. Una vez superado estos eventos, el paradigma de seguridad nuevamente se impone, fortaleciendo la política de criminalización del flujo migrante.

5. La política de gestión migratoria descrita, regula y selecciona, a través de sus mecanismos de cooperación internacional, mediante la emisión de visados, la mano de obra no especializada, altamente especializada y profesional, necesaria para salvaguardar el crecimiento de su economía y de las empresas que forman parte del conglomerado de productores de bienes y servicios indispensables para el funcionamiento de los Estados Unidos. Sin embargo, esta selectividad produce consecuencias negativas para el gobierno mexicano que se ve obligado a importar de la Unión Americana el 13 % del total de los alimentos consumidos en el país, lo anterior, como resultado de: a) una producción nacional insuficiente, b) el abandono del campo y, c) el declive en el cultivo de los granos que forman parte de la dieta básica en el país. Esta situación, se considera trascendental para el desarrollo de México ya que al no estar cubierto el consumo anual de granos (especialmente aquellos de consumo prioritario en la dieta básica de los mexicanos), se vulnera el *Buen Vivir* en virtud del fortalecimiento de la dependencia alimentaria con lo cual se pone en riesgo la supervivencia del Estado.

6. Por último, es necesario revisar las categorías de análisis que aquí se proponen y considerar la viabilidad de realizar ambos estudios (de agrícolas y de trabajadores especializados), debido a la magnitud que encierra cada una de ellas. Como se mostró a través de los apartados anteriores, el fenómeno de movilidad humana que se presenta a través de la frontera que comparte México y Estados Unidos, está intrínsecamente relacionado con una serie de elementos que repercuten de manera significativa en el desarrollo del país, ya sea en el campo mexicano, en el ámbito familiar, en la generación de investigación científica y tecnológica que consideramos parte fundamental para el desarrollo social y económico del país, pero que ante la imposición del paradigma de seguridad nacional de los Estados Unidos, la política mexicana se encuentra subordinada y condicionada ante su similar, mediante la implementación de su agenda.

Por lo tanto, para la tercera fase del proyecto de Índice de Anti-cooperación, se establecen las siguientes acciones que profundizan en los aspectos anteriormente señalados, y además corroboran que en efecto se está vulnerando el *Buen Vivir* y se impide el desarrollo de México.

1. Analizar la viabilidad de integrar las categorías de análisis propuestas en el capítulo 4, como los ejes entorno a los cuales, gire el proceso de construcción y definición del índice de anti-cooperación, y que verdaderamente refleje el nexo que tiene desde la implementación de las políticas de gestión migratorias de los Estados Unidos hacia México.

2. En la primera categoría, el aspecto agrícola debe ser definido con base en la relación que tiene de manera intrínseca con el flujo migratorio autorizado, posteriormente, generar las unidades de análisis correspondientes que muestren de mejor manera el impacto negativo.

3. En la segunda categoría, la fuga de cerebros, realizar la definición categórica de la relación que tiene en ciertos aspectos del desarrollo tecnológico de México, y que vulneran su crecimiento.

4. Valorar la posibilidad de trabajo de ambas categorías mediante el contraste de información de agencias especializadas de ambos países, para generar una fuente de recursos digitales que sirva para ingresar valores al procedimiento de construcción de un índice.

TERCERA PARTE

EL IMPACTO ECONÓMICO AL DESARROLLO DE MÉXICO RELACIONADO AL FLUJO DE MIGRANTES AGRÍCOLAS Y NO AGRÍCOLAS EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

PREÁMBULO

El presente apartado es una continuación de lo expuesto anteriormente en la segunda fase de la investigación "Política de gestión migratoria estadounidense en la relación bilateral México-Estados Unidos". En esta se pretenden localizar aquellos indicadores que muestren el detrimento hacia el desarrollo económico de México, como producto de la política de gestión migratoria de los Estados Unidos, principalmente en el marco de los trabajadores migrantes agrícolas.

El estudio mostrará desde el ámbito estadístico, el impacto generado al *Buen Vivir* como resultado de una serie de políticas implementadas a raíz del cambio en el paradigma de seguridad nacional de los Estados Unidos. En el afán de continuar como una potencia hegemónica, no solamente en el hemisferio occidental, sino también a nivel mundial, el vecino del norte se ha valido del uso del potencial que representa la mano de obra mexicana, para asegurar su seguridad alimentaria en caso de existir nuevamente una crisis como lo ocurrido en los atentados del 2001.

En ese sentido, los indicadores seleccionados para poder evidenciar la relación entre las políticas migratorias y el impacto al desarrollo económico de México, estarán determinadas en función de lo siguiente: **a) el total de trabajadores migrantes agrícolas** que laboran actualmente en los campos de los Estados Unidos, **b) la producción agrícola mexicana** y, **c) la cantidad de**

importación de comida y gasto que hace el gobierno mexicano para sostener y asegurar el abasto de alimentos, la **inversión destinada a la investigación en agricultura** y programas para el manejo de la producción agrícola en México.

En razón de una de las conclusiones que vertimos al final de la segunda fase de la investigación, se estableció cómo a partir del cambio en el paradigma de seguridad nacional, el reforzamiento de fronteras y controles rigurosos, así como de la implementación de la Iniciativa Mérida, el flujo de migrantes ilegales ha ido disminuyendo.

Por otra parte, la política de emisión de visados con características específicas de las dirigidas a trabajadores migrantes agrícolas, han tenido un crecimiento sostenido importante, ya que son de suma importancia para el sostenimiento económico en el ramo agrícola de los Estados Unidos.

A partir de este momento, la búsqueda por encontrar las evidencias que muestren cómo el detrimento del desarrollo económico de México, será el factor principal en torno al cual gire el desenvolvimiento de la siguiente investigación, tomando como punto de partida lo señalado en la segunda fase. Es importante considerar que los resultados aquí mostrados forman parte de esta inferencia que hemos realizado a partir de los datos encontrados, como producto de una serie de políticas implementadas por los Estados Unidos desde el paradigma de seguridad hemisférica, donde México forma parte importante para asegurar el sostenimiento del vecino del Norte.

Los apartados siguientes estarán divididos en dos partes fundamentales, en la primera se destacan a los trabajadores migrantes agrícolas mexicanos, su caracterización y estado; en un segundo momento se explicarán las principales afectaciones y el impacto al desarrollo económico del país, lo cual permitirá dar un panorama específico producto de las políticas de gestión migratorias de los Estados Unidos.

También a la vez encontraremos puntos de convergencia entre las afectaciones que se están dando de manera colateral o no planificada, que limitan el desarrollo de México y vulneran el *Buen Vivir*, situación que como se verá en los siguientes capítulos, influye en la brecha económica que se ha ido agudizando, en razón del marco temporal al cual estamos limitando la investigación.

No obstante, es importante recalcar que los resultados mostrados forman parte de documentos oficiales tanto de los Estados Unidos como de México, y que a partir de ellos están desarrolladas las conclusiones que aquí se vierten.

1. EL IMPACTO DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES AGRÍCOLAS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE MÉXICO

En el presente apartado se pretende desarrollar algunos indicadores que posibiliten evidenciar que las políticas de gestión migratorias implementadas por los Estados Unidos, en relación y concordancia con garantizar una plena seguridad nacional y alimentaria, y el sostenimiento de su economía, están vulnerando el desarrollo económico de México en razón de mantener el liderazgo del hemisferio occidental.

En este sentido, en las siguientes líneas se describirán brevemente las características principales de la política laboral agrícola que los Estados Unidos ha implementado, notando que esta no se circunscribe solamente a su territorio, sino que se extiende, en función de garantizar que las necesidades como la mano de obra puedan ser sufragadas a través de diversos medios, como la contratación de trabajadores migrantes provenientes de cualquier parte del país. Ante eso las leyes implementadas por el Departamento del Trabajo (Departament of Labor, employment and training administration, DOLETA), permite a los empresarios agrícolas conocidos como *Farmers*, una serie de posibilidades para atraer esa mano de obra que necesitan para mantener la producción.

1.1. Política laboral agrícola para trabajadores migrantes agrícolas de manera temporal

La política laboral agrícola históricamente ha representado un contrapeso con características predominantes en el ambiente político de los Estados Unidos, los *farmers* han logrado a través del cabildeo en ambas cámaras legislativas poder incidir e incluir sus necesidades de mano de obra, como consecuencia de una desbandada de la población afroamericana de los campos, que por varios siglos estuvo sosteniendo las grandes plantaciones en el sur del vecino país.

Es gracias a la presión que ejercen como fuerza económica dentro del país y fuera de él, debido a la venta de la sobreproducción que tienen, que cuentan con numerosos recursos para lograr imponer sus demandas como se ha visto históricamente desde la implementación del programa Bracero, y posteriormente al terminarse el mismo, que las grandes empresas agrícolas han sabido modificar la ley para garantizar su sostenimiento.

De tal manera, que no obstante el cambio en el paradigma de seguridad nacional, el aumento de controles, puntos fronterizos, y rigurosidad en el ingreso a los Estados Unidos, los *farmers* han posicionado una visa especial para poder garantizar la mano de obra barata que necesitan sus campos de cultivo, no obstante, esa fuerza laboral debe tener ciertas características.

> **Visa H-2A** para trabajadores temporales agrícolas: Para trabajadores temporales y por temporada que se dirigen al sector agrícola. Una cantidad limitada de ciudadanos o nacionales de países designados, solo en caso de que no hubiera trabajadores estadounidenses disponibles (Embajada de los Estados Unidos en México, 2015).

Menciona una cantidad limitada de ciudadanos de países designados, como puede ser México, y también en caso de que no hubiera trabajadores estadounidenses disponibles, lo cual no necesariamente representa una barrera para traer tantos trabajadores como sea posible a los campos agrícolas. Según el informe "Jornaleros mexicanos en EU con visa: los modernos olvidados" menciona que:

> El problema no es la escasez de mano de obra no cualificada en los países desarrollados. Las tasas de desempleo han alcanzado dos dígitos en muchas partes; pero los trabajadores locales no les sirven a los empleadores porque no están suficientemente motivados para el trabajo duro, son reivindicativos y no se conforman con el salario mínimo. Por el contrario, los trabajadores huéspedes reclutados a través del Programa H-2A están dispuestos a trabajar hasta el límite de sus fuerzas por un salario mínimo (2012, p. 14).

Es ahí donde las características de la mano de obra mexicana toman una relevancia importante, puesto que un salario mínimo en dólares representa

una cantidad irrechazable si se compara con el salario mínimo en pesos mexicanos. Sin embargo, las condiciones laborales y de calidad de vida para los trabajadores migrantes agrícolas siguen siendo deplorables. De esto último resulta urgente para el gobierno federal mexicano y para los gobiernos estatales e incluso municipales, de establecer mecanismos políticos que regulen y salvaguarden el trabajo que realizan los migrantes que tienen como principal destino los campos agrícolas estadounidenses.

Es importante tomar en cuenta que esta política laboral para trabajadores agrícolas es propia de los Estados Unidos, y en ningún momento representa un programa de cooperación internacional o de apoyo para el mercado laboral mexicano, el gobierno mexicano tampoco tiene injerencia ni cabida en la discusión de las modificaciones laborales, salarios, condiciones de vida y de control de sus migrantes, salvo las otorgadas por el derecho internacional. Es decir, la política que implementan los Estados Unidos es unilateral para la contratación de trabajadores migrantes agrícolas y depende principalmente de los *farmers*.

> A diferencia del Programa Bracero, en este caso se trata de un sistema privado controlado, financiado y manejado por las empresas agrarias estadounidenses y los enganchadores. La participación del gobierno de EU es mínima, ya que se limita a conceder las visas: el Departamento de Trabajo otorga la certificación, la USCIS (que absorbió las funciones del extinto *Immgration and Naturalization Service*) da el permiso para que se asignen las visas y el Departamento de Estado, a su vez, las entrega a través de algún consulado (Ídem, p. 23).

Es decir, la falta de regulación por parte del gobierno estadounidense, provocado por la presión que ejercen los *farmers* como contrapeso a sus instituciones, las empresas agrarias están generando una serie de problemáticas en territorio mexicano, la más notoria es el abandono del campo producto de la fuga de la fuerza laboral, ante esa situación es vital mostrar el funcionamiento de esta política laboral para trabajadores agrícolas. En este sentido, las agencias gubernamentales derivadas del departamento de Seguridad Nacional (Homeland Secutiry Department) realizan lo siguiente:

> Hay tres pasos principales para que un empleador pueda conseguir visas H2: 1. Aprobación del Departamento de Trabajo (DOL, por sus siglas en inglés). 2. Aprobación del Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés). 3. Entrega de visas por el Departamento de Estado (DOS, por sus siglas en inglés) (Ídem, p.17)

En un ejercicio de reflexión con todo lo mostrado con anterioridad, la implementación de la política de gestión migratoria ha sido un tema unilateral, discutido solo por los Estados Unidos y llevado a cabo por sus agencias de manera puntual y rigurosa, construyendo muros y reforzando fronteras, a través de la Iniciativa Mérida, dotando de numerosos recursos en equipo y entrenamiento a las autoridades mexicanas para contener el flujo migrante, pero por otro lado podemos ver que existe una flexibilidad para el manejo de la movilidad de forma conveniente a los intereses de las grandes empresas agrícolas norteamericanas, lo cual genera sin lugar a dudas un fuerte impacto al desarrollo de México y vulnera el *Buen Vivir*.

Por último, cabe destacar que el proceso de contratación de migrantes para posteriormente otorgarles una visa de trabajador temporal agrícola H2A, no está sujeta a regulaciones gubernamentales por parte de los Estados Unidos ni de México, dejando esto en manos de contratistas o intermediarios que hacen todo lo correspondiente para las empresas agrícolas.

Esto genera una fuerte desatención por parte de las autoridades de ambos países que deja a su suerte a los trabajadores migrantes que representan la fuerza laboral que mantiene las industrias agrícolas en los Estados Unidos, si bien la escasez de alimentos para México no representa un problema grave, sí lo es el hecho del encarecimiento de los productos, como lo veremos más adelante, motivo principal para generar modelos de acción que vayan encaminados a garantizar la seguridad alimentaria del país, y una menor dependencia de la importación de estos artículos básicos para la población.

1.2. Departamento de Agricultura de Estados Unidos de América –Servicio de Agricultura en el exterior

El *United States Department of Agriculture* (USDA) o Departamento de agricultura de los Estados Unidos, es una agencia que controla la información acerca de lo que se produce en los campos agrícolas estadounidenses, se consume y se vende al exterior, en ese sentido al respecto de México menciona lo siguiente:

> México es el tercer mercado más grande de exportación de productos agrícolas para los Estados Unidos. En el año fiscal del 2014, las ventas de productos alimenticios alcanzaron el record de 19,5 mil millones de dólares, llegando a representar el 13% del total de todas las exportaciones agrícolas de los Estados Unidos. Los principales productos de exportación a México son maíz, soya, leche, carne de cerdo, pollo y res (USDA, 2015, párr. 1).

Además agrega el mismo USDA que entre ambos países bajo el Tratado de Libre Comercio para América del Norte TLCAN (NAFTA por sus siglas en inglés) han eliminado todas las barreras arancelarias para los productos agrícolas y han realizado esfuerzos científicos en conjunto para erradicar enfermedades y conducido investigaciones para fortalecer la conservación (USDA, 2105).

El comercio del maíz sin lugar a dudas, representa uno de los puntos clave de las importaciones de México, como se mostró en el apartado anterior, a partir del aumento de las Visas H2A para trabajadores migrantes agrícolas, la producción de los Estados Unidos y su exportación hacia el mercado Mexicano ha ido en constante aumento, y de la misma manera, los precios han ido al alza no solo por la producción en sí, sino también por la recuperación económica del país vecino y la reestructuración de las tasas de interés que han generado una volatilidad del tipo cambiario, el cual ha rebasado la barrera de los $16 pesos por dólar americano:

GRÁFICO 1. Visas aprobadas para trabajadores agrícolas mexicanos en el periodo 2002 – 2013 H-2A



Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos del U.S. Department of State – Bureau of Consular Affairs.

Los factores que han tenido un impacto en la vulneración del desarrollo económico de México y que hemos podido identificar para efectos de esta investigación se han obtenido primeramente como resultado de un análisis de la relación bilateral entre México y Estados Unidos. En un segundo momento, tras la identificación de acciones emprendidas por el Norte para salvaguardar su territorio de la migración del Sur, si bien esta postura ha sido asimétrica, puesto que ha favorecido a los sectores industriales que dependen de la mano de obra barata producto de la migración. Por último, las relaciones comerciales libres expuestas en el tratado firmado de manera tripartita, han generado un intercambio desigual y asimétrico en productos y bienes, mientras que por otro lado, la franja fronteriza se refuerza para impedir y contener a la población migrante que busca ingresar al territorio vecino.

Los factores de esta relación bilateral que se han detectado a partir de un marco temporal posterior al 2001 son los siguientes:

a) La política de gestión migratoria de los Estados Unidos hacia México;

b) La política laboral agrícola manejada por los *farmers* norteamericanos y gestionada por intermediarios para obtener año con año el aumento en la dotación de visas para trabajadores temporales agrícolas;

c) El Tratado de Libre Comercio para América del Norte, y por último;

d) Las AODs enmarcadas en la Iniciativa Mérida, las cuales fungen como mecanismos de anti-cooperación Norte-Sur en detrimento del *Buen Vivir* de los mexicanos.

En lo referente al comercio entre ambos países, el Reporte emitido el 20 de abril de 2015 por el Servicio de Investigación del Congreso (CRS Report – *Congressional Reserch Service*) celebra a México como el tercer socio comercial para sus exportaciones solo detrás de China y Canadá, además menciona lo siguiente en referencia a la economía mexicana:

> *"La tendencia del crecimiento del producto interno bruto de México generalmente siguen a las de Estados Unidos, pero con más altas fluctuaciones. La economía de México es altamente dependiente de las exportaciones de las manufacturas a los Estados Unidos, y aproximadamente 80% de esas exportaciones están destinadas al mercado* estadounidense" (CRS, 2015. p.11).

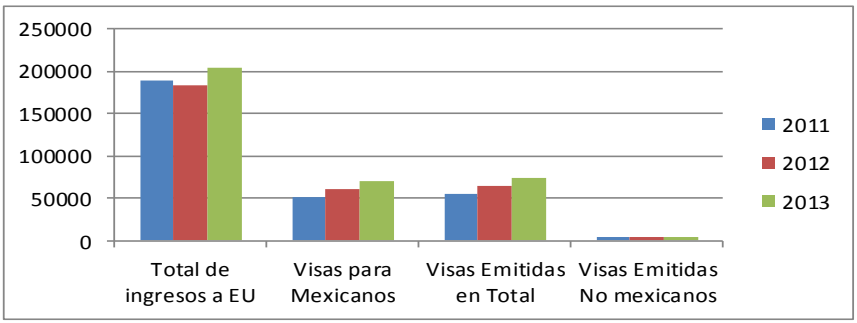
El reporte menciona el interés principal en mantener al mercado mexicano entre sus principales proveedores de manufacturas y bienes, por las condiciones de compartir fronteras, los lazos culturales y los tratados internacionales que regulan el libre comercio como se mencionó anteriormente. Celebran que México sea su principal fuente de importación de vehículos y productos diversos relacionados a la tecnología, petróleo, computación y audio y video, sin embargo, estos en conjunto no representan ni el 50% de las exportaciones de México. El otro 50% está destinado a productos agrícolas seleccionados o que por sus características de temporada no pueden cultivarse en territorio norteamericano.

Hay una marcada tendencia a reconocer el comercio y la relación bilateral entre los Estados Unidos y México en marco del TLCAN y las ventajas que ha ofrecido para ambos países, sin embargo en este reporte no se menciona nada acerca de los trabajadores agrícolas temporales, ni del impacto que tienen al respecto de las afectaciones al campo mexicano o al detrimento de la economía, es decir, no hay un reconocimiento de la influencia de las diversas políticas que se manejan de manera unilateral hacia México.

La preocupación por mantenerse como economía hegemónica no solo en el hemisferio occidental sino en el mundo, genera que los Estados Unidos busquen satisfacer las necesidades de crecimiento económico para hacer frente a China, valiéndose de una propuesta de intercambio de bienes y productos con sus vecinos potenciales, en este caso de México.

A continuación, se muestran las estadísticas acerca del crecimiento del intercambio económico entre México y los Estados Unidos en cuanto a los productos agrícolas, principalmente del maíz, y su relación con los trabajadores migrantes con visas H2A, para evidenciar la conjugación de que **las políticas unilaterales por parte de las agencias** estadounidense**s están vulnerando el desarrollo de la economía mexicana, generando en ese sentido un detrimento al** *Buen Vivir*.

GRÁFICO1. Total de Visas aprobadas por el programa de trabajadores temporales agrícolas H-2A en el periodo 2011 - 2013



Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos del *U.S. Department of State – Bureau of Consular Affairs*.

En el cuadro anterior se muestra de manera evidente en las diferentes columnas cómo en los últimos años del total de visas emitidas para trabajadores temporales agrícolas, bajo la nomenclatura H-2A, más del 90% han sido para nacionales mexicanos. Tan solo en el año 2011 se emitieron 51.927 visas, en 2012 fueron 61.324 y para el año 2013, la cifra de visas emitidas alcanzó las 69.787 con característica H2A. Este aumento ha sido gradual, y se espera que, ante la recuperación económica posterior a la crisis del 2008 en los Estados

Unidos, la tendencia mantenga ese crecimiento de demanda de mano de obra agrícola temporal de trabajadores mexicanos.

El crecimiento de estas visas de cierta forma valida la hipótesis que se ha vertido a lo largo del trabajo anterior, en el sentido de que el aumento a los controles fronterizos, el despliegue de las agencias que controlen el flujo de movilidad humana que tiene como destino el vecino país del norte, han generado que esta fuerza de trabajo esté empezando a optar por los caminos de la entrada legal. Sin embargo, habría que conjuntar el hecho de que en especial para los que se dirigen a los campos agrícolas de los Estados Unidos, existe una flexibilidad y unilateralidad para las agencias e intermediarios que contratan a esos trabajadores y que gestionan todo el trámite del visado.

En ese tenor, encontramos que tan solo en el año 2013 el 94% del total de visas con características H-2A emitidas para trabajadores agrícolas, fueron para mexicanos con un total de 69.787 visas de 74.192 con esa particularidad, lo que sin duda representa un acaparamiento total de una fuerza laboral foránea, pero que cumple con lo requerido por los *farmers* norteamericanos.

Aunado a este último dato, es importante tomar en cuenta que el gráfico anterior muestra en una primera columna el total de ingresos a territorio norteamericano con este tipo de visa.

En el mismo año 2013 tuvieron ingresos de 204.577 trabajadores agrícolas temporales, tomando en cuenta las características de las tendencias que se marcan en las estadísticas sobre esta visa en particular, podemos inferir que el 90% de esta fuerza laboral es netamente mexicana, es decir anualmente están ingresando aproximadamente 180.000 trabajadores agrícolas, esto sin tomar en cuenta a los trabajadores que ya cuentan con un estatus migratorio distinto a los mencionados en este apartado.

1.3. Los trabajadores agrícolas migrantes mexicanos en territorio norteamericano

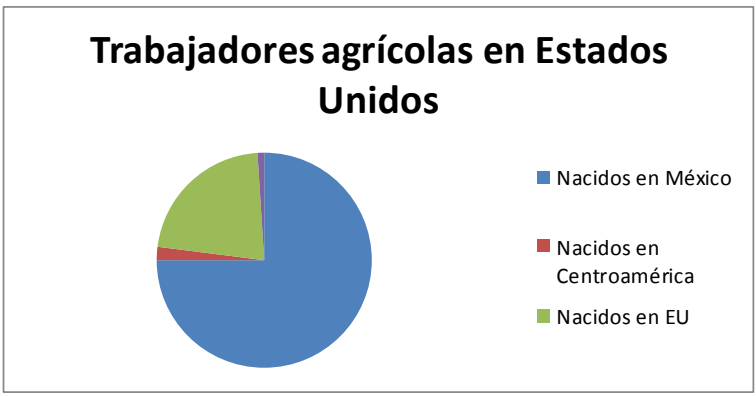
Los antecedentes del flujo migratorio de trabajadores agrícolas mexicanos tienen aproximadamente un siglo en relación con Estados Unidos, no obstante en la última década y posterior al 2001, se han experimentado cambios dentro

de la población que tiene como destino las industrias agrícolas en ese país, lo cual ha generado nuevas tendencias y patrones de migración.

El Estudio Nacional de Trabajadores Agrícolas (*National Agricultural Workers Survey* – NAWS) del 2001–2002 enuncia: "Los trabajadores nacidos en el exterior comprenden una gran parte de la fuerza laboral contratada para los años fiscales del 2001–2002. Entre el total de trabajadores, 78% nacieron fuera de los Estados Unidos: 75% nacieron en México, 2% en Centroamérica, y 1% de los trabajadores en alguna otra parte" (NAWS, 2004). Sin embargo, en el mismo estudio se pone de manifiesto que el 53% de los trabajadores agrícolas tiene un estatus no autorizado para permanecer en territorio estadounidense, mientras otro 46% cuenta con una residencia legal o ciudadanía.

Los trabajadores migrantes agrícolas representan una importante fuerza laboral en esta área para la generación de alimentos, tanto los que tienen como destino el consumo interno, como aquellos destinados a la exportación hacia otros países, principalmente a México, como uno de los principales mercados de los Estados Unidos.

GRÁFICO 2. Trabajadores agrícolas migrantes en Estados Unidos. 2002



Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos de NAWS (2004).

En la gráfica anterior podemos observar que en el año 2002 la composición de la fuerza laboral que se encontraba en los campos agrícolas, tenía una mayor

presencia de nacidos en suelo mexicano, sin embargo, del 22% restante no es de trabajadores identificados como nacionales de Estados Unidos, entre ellos existen hijos de mexicanos nacidos en suelo estadounidense.

Según el estudio del Instituto para la investigación del Trabajo y Empleo (*Institute for Research on Labor and Employment*) de la Universidad de California en Berkley menciona que "De acuerdo a los estimados del Servicio de Investigación Económica (ERS) del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) indican que 891.000 trabajadores agrícolas fueron contratados (anual y parcialmente) en el año 2000, pero ese número cayó al 13% con un total de 775.000 trabajadores para el 2012. Los trabajadores contratados de manera anual también bajaron de 640.000 a 576.000, es decir un caída del 10% (Maoyong Fan, Gabbard, Alves and Jeffrey M. Perloff. 2014. p. 1).

Por otra parte, de acuerdo a datos que proporciona a Farm Labor Survey (FLS) del Servicio Estadístico de Agricultura Nacional (NASS).

> "El número de trabajadores agrícolas ha ido declinando de manera constante desde el último siglo, pasando de cerca de 3,4 millones a solo un millón. Debido a que la fuerza laboral en Estados Unidos creció, el empleo en agricultura como proporción del total de empleo ha declinado con mucha más fuerza. De acuerdo con el FLS, el contrato para trabajadores agrícolas se hace de manea anual. En 1990 se contrataron a 1.142.000 trabajadores pero en el 2007 esta cifra decreció a 1.032.000. Y desde entonces se ha mantenido esa cifra por arriba del millón de trabajadores" (USDA. 2015, párr. 4).

Sin embargo, este grueso de trabajadores agrícolas está dividido en trabajadores de año completo y por temporada. Datos de la FLS mencionan que...

> En 2012 el total de trabajadores fue de 1.063.000, de los cuales 576.000 fueron contratados durante todo el año, 199.000 por solo una parte del año, y un estimado de 288.000 eran trabajadores de servicio agrícola, traídos por contratistas. El empleo en el área agrícola es marcadamente por temporada: en enero del

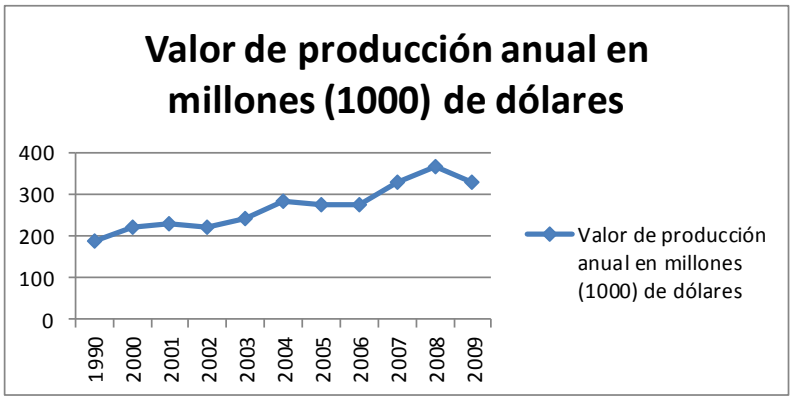
> 2011 había 808.000 trabajadores, mientras que en julio de ese mismo año, se alcanzaron 1.184.000 trabajadores agrícolas (Ídem).

Estos datos mantienen una tendencia de crecimiento en el cual los trabajadores traídos por contratistas a través de las visas H2A, forman parte del flujo creciente de trabajadores migrantes temporales que van directamente hacia los campos de cultivo de los Estados Unidos. Si bien como se menciona anteriormente, las cifras del total de trabajadores han ido en un constante decremento, sin embargo, no impacta necesariamente al total de cultivos o producción agrícola que se obtiene anualmente por parte de los Estados Unidos, los cuales han repuntado posteriormente a 2009.

Aunado a esto, el pago por hora laboral según datos de la USDA ha ido de los 9 dólares por hora en 1990 a los 10,80 dólares en el 2012, lo que representa un aumento anual del 0,8%. Es decir, el pago a los trabajadores agrícolas en los últimos 22 años no ha crecido significativamente, producto de una serie de elementos que podemos mencionar como la falta de un estatus legal para trabajar en los Estados Unidos, los flujos disminuidos de migrantes a causa de los controles fronterizos, la poca o nula preparación académica de los trabajadores agrícolas y en general de los migrantes que tienen este sector de producción. Esto ha generado que el salario no sea equiparable al esfuerzo físico que requiere la producción agrícola.

Según datos obtenidos del *Statistical Abstract of the United States*: 2012, del *U.S. Census Bureau*, la producción total está valuada al 2009 en 331.000 millones de dólares (331 billones de dólares). Como se muestra en la siguiente gráfica, el aumento del valor de la producción ha sido una constante sin que la disminución de personal o trabajadores agrícolas tenga una repercusión. Hablamos de la contratación de personal que tiene una tendencia a la baja, sin embargo como lo hemos visto anteriormente, el flujo de trabajadores migrantes temporales con visas H2A es una tendencia al alza constante y que implica una mayor presencia de mexicanos en campos de cultivo estadounidenses, en condiciones desfavorables como el bajo salario que perciben por hora de trabajo.

GRÁFICO 3. Valor de la producción anual agrícola de los Estados Unidos

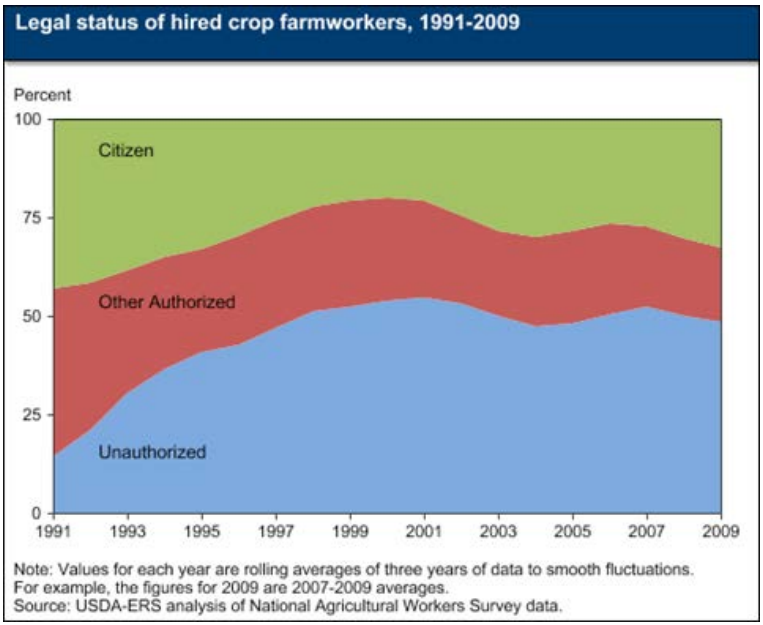


Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos en *U.S. Census Bureau, Statistical Abstract of the United States: 2012*. (pág. 543).

El incremento del valor y de los productos que se generan en los campos estadounidenses presenta una falta de coherencia lógica, debido a que las cifras de trabajadores agrícolas muestran una tendencia a la baja y contrario al valor de su producción. No obstante, tenemos que anualmente se incrementan los trabajadores migrantes mexicanos que tienen un estatus legal proporcionado por las visas de trabajo H2A, por lo que se deduce que existe un número de trabajadores con estatus ilegal que aportan a la producción pero que no son contabilizados por los diversos censos o fuentes de estadísticas laborales en los Estados Unidos. Por otra parte, el cambio de estatus de los trabajadores migrantes genera una variabilidad en las cifras expuestas por los censos.

Al respecto de esto, la USDA proporciona los siguientes datos que posibilitan el entendimiento de la magnitud de trabajadores migrantes agrícolas, foráneos o externos, que desarrollan actividades laborales sin importar el estatus de su estadía en territorio estadounidense.

GRÁFICO 4. Estatus legal de los trabajadores agrícolas en elperiodo de 1991 al 2009



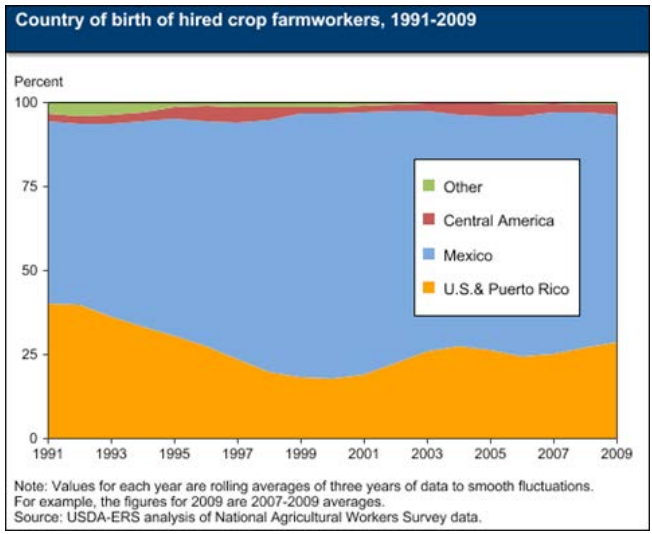
Fuente: USDA. *United States Department of Agriculture Economic Research Service,* 2015.

El porcentaje de trabajadores migrantes agrícolas con un estatus de ciudadano nacido en los Estados Unidos ha ido en decremento desde 1991 a 2009, en particular por el gran esfuerzo físico que requiere el trabajo, la poca remuneración económica puesto que desde 1990 a 2012 el crecimiento del salario ha sido mínimo en comparación con la inflación, la falta de motivación y las pocas posibilidades de crecimiento en esa área laboral, aunado a que el estatus de ciudadano les permite explorar otras opciones laborales con una remuneración mayor, y una movilidad sin restricciones dentro del país.

Por otra parte, los trabajadores con estatus ilegal o no autorizado, han ido en un aumento considerable, principalmente por el difícil acceso a territorio estadounidense, la poca o nula preparación académica que podría moverlos a área urbanas, y la necesidad transformada en ímpetu hacia el trabajo que se desarrolla en los campos de cultivo, que unidas se manifiestan en un trabajador deseable por los *farmers* estadounidenses, además de que no están obligados

a pagar servicios médicos e impuestos por este tipo de trabajadores, lo que genera un ambiente de beneficios para los empresarios agrícolas.

GRÁFICO 5. País de nacimiento de trabajadores agrícolas contratados de 1991 al 2009.



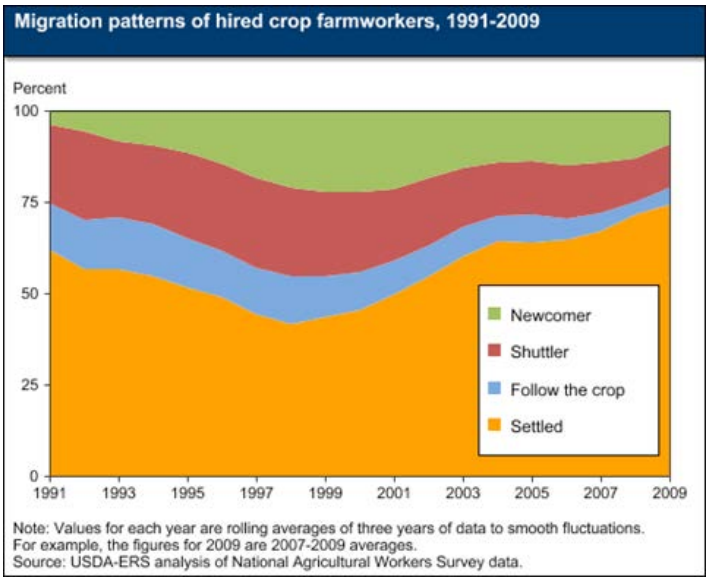
Fuente: Ídem

En el gráfico anterior se puede observar que el país con mayor presencia de trabajadores agrícolas en campos estadounidenses es México, situación que ha ido en aumento debido a la migración ilegal constante, pero sin duda en los últimos años por las políticas de gestión migratoria de los Estados Unidos hacia México. Es decir, la flexibilidad y el manejo a modo de los grupos de empresarios agrícolas que a través de diversos mecanismos como los intermediarios, y facultades legales pueden atraer a un número indistinto de trabajadores temporales mediante las visas H2A.

Esto implica para los *farmers* estadounidenses asegurar la producción agrícola y la seguridad alimentaria, sin embargo para México representa una fuga importante de capital humano o fuerza laboral, que abandona los campos mexicanos generando un impacto negativo a la producción nacional, poniendo en juego la seguridad alimentaria y el *Buen Vivir* de los habitantes, además

del encarecimiento de los productos debido a su escasez, esta situación se explora más adelante en este documento.

GRAFICO 6. Patrones de migración de trabajadores agrícolas contratados de 1991 al 2009



Fuente: Ídem.

Es importante tomar en cuenta los patrones de migración de los trabajadores agrícolas por años, teniendo en cuenta que posteriormente a 1988 y la Ley Simpson-Rodino se legalizaron unos dos millones de mexicanos, principalmente a quienes habían trabajado en los campos agrícolas por al menos un año. La tendencia de una migración circular se vio disminuida principalmente por la posibilidad de pedir una reunificación familiar, esta tendencia se mantuvo durante un lapso de tiempo que se interrumpe por los eventos de 2001, y ante el fortalecimiento de las fronteras y del aumento de la vigilancia en los cruces fronterizos, este patrón de migración circular cambió por uno de permanencia.

Esto significó un aumento en la población migrante que se quedó dentro del territorio estadounidense, pero significativamente el estatus de residencia o ciudadanía alcanzado posterior a 1988 generó un cambio en las áreas

tradicionales de trabajo de los migrantes agrícolas, quienes se dirigieron a las grandes urbes a integrarse a las áreas de servicios, esto último tuvo como consecuencia un déficit en la mano de obra agrícola que se restablece con la generación de visados de trabajadores temporales.

1.4. Estado de la producción, consumo, gasto familiar e importaciones del maíz en México

En el presente apartado se abordarán desde la perspectiva económica y a través de las estadísticas que las fuentes oficiales del INEGI, USDA, SAGARPA y sus agencias ASERCA y SIAP muestran respecto a este eje vital para la seguridad alimentaria de uno de los ingredientes torales de la dieta de los mexicanos como lo es el maíz.

Se presentarán desde diversas ópticas cómo la producción, el consumo, la importación y los precios y costos para las familias mexicanas, han generado un panorama crítico para la economía mexicana, lo cual vulnera directamente el *Buen Vivir*.

Según la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) del gobierno mexicano,

> el maíz es el principal cultivo en México, participa con el 18% del valor de producción del sector agrícola (88.000 mdp en 2012 y 78 en 2013) y concentra el 33% de la superficie sembrada en el territorio nacional (7,5 millones de hectáreas) (2014. Pág. 1).

Este mismo estudio menciona también que

> el 8% de la producción nacional corresponde a maíz amarillo, del cual México es deficitario e importa entre 7 y 10 millones de toneladas. Nuestro país ocupa el 2° lugar con el mayor volumen de importaciones del grano internacionalmente, lo cual lo vuelve vulnerable ante cualquier alteración de la oferta mundial (Ídem).

Esto quiere decir que el maíz para México representa un elemento vital no solo dentro de la alimentación de los habitantes, sino también para otros

usos que se le da al grano, situación que ante el alza de precios derivado de las fluctuaciones del mercado y que es uno de los mayores compradores de maíz a nivel mundial, lo colocan en una situación de desventaja y dependencia. Además de vulnerar el bolsillo de la población que consume los derivados de este producto, y que ante el encarecimiento de los precios se pone en una situación que vulnera el *Buen Vivir*.

1.4.1. Los productores de maíz mexicanos y las vicisitudes de una dependencia económica y alimentaria respecto de los Estados Unidos

Los productores de maíz en México han sido desde el reparto de tierras, aquellos ejidatarios, campesinos y propietarios que van desde poseer unas cuantas hectáreas que tienen como prioridad la producción de este grano y otros derivados para el autoconsumo, a aquellos otros que tienen una mayor extensión de terreno para la siembra y el cultivo de este grano que se comercializa y consume a lo largo de todo el territorio mexicano.

A través de la transformación de este grano en sus derivados, se integra como un elemento principal de la dieta básica del mexicano, como se verá más adelante. Estos derivados y productos del maíz han ido sufriendo una modificación en sus precios y costos de acuerdo a los cambios experimentados como resultado de la volatilidad de la dependencia económica de México frente a los Estados Unidos.

Hasta el 2010 México era considerado entre los cuatro principales productores de maíz a nivel mundial; sin embargo, en el 2014 a México le adelantaron países como Ucrania, la India, Argentina y Brasil. Como se ha mostrado con anterioridad, la producción de este grano en México ha ido en decremento, producto de una serie de elementos que aquí tratan de evidenciarse, como son las políticas de emisión de visas para trabajadores migrantes temporales que van dirigidos a los campos agrícolas de los Estados Unidos, situación que provoca un desabastecimiento de mano de obra, menores cultivos y por lo tanto menores cosechas. Además, el aumento de los precios de importación genera un alza en los precios de los derivados del maíz que forman parte del consumo diario de los mexicanos.

Sin embargo, en México los productores difieren de los *farmers* estadounidenses en el sentido de la independencia e individualidad de la producción, si bien cuentan con apoyo del gobierno a través de programas de financiamiento, estos cuentan con uno de los salarios o ganancias peor remuneradas, así como de conocimientos básicos o tradicionales en el ramo agrícola para mejorar la producción.

Según datos que presenta la SIAP a través del estudio *Panorama agroalimentario y pesquero en el 2011,* hace mención sobre la caracterización del productor o agricultor, en este caso retomamos el ejemplo del caso oaxaqueño, nos dice que

> en promedio, quien encabeza las actividades productivas agropecuarias en el estado de Oaxaca es un hombre de 50 años, quien no concluyó la primaria -4,2 años escolares, nivel inferior al promedio que presentan los productores del sector en el país-, y trabaja 38 horas a la semana (pag. 13).

Sin embargo el promedio de años por parte de los productores se repite en este estudio realizado para los 32 estados[3] que comprenden la República Mexicana, es decir, un productor caracterizado como una persona mayor de 50 años, con una escolaridad entre 4,2 y 4,7 años, lo cual no representa una formación inicial o básica, estos dos elementos son importantes, dado que la edad promedio de 50 años o más, en breve será una limitante para la producción agrícola en México, debido a que la tasa de envejecimiento en los próximos 20 años alcanzará a poco más de la mitad de la población.

Por otra parte, el estudio *Situación actual y perspectivas del Maíz en México 1996-2012*, menciona ciertas características que tienen los productores o agricultores mexicanos. Aunadas a las ya mencionadas, añade que

> aproximadamente existen 2 millones de productores dedicados al cultivo de maíz. De este total, el 85% de los agricultores lleva a cabo su labor en predios cuya extensión es menor o igual a

[3] Se revisaron los estudios realizados bajo el Panorama agroalimentario y pesquero 2011, de los Estados de Nuevo León, Jalisco, Querétaro y Oaxaca, los tres primeros con un mayor índice de desarrollo humano que el último, pero en el rubro del productor o campesino se encontraron similitudes en cuanto a la escolaridad y la edad.

> 5 hectáreas. El resto (15%) lo hace en predios mayores a cinco hectáreas (2008. Pág. 47).

En este sentido el mismo estudio refiere que podemos encontrar tres tipos de productores de este grano.

a) Microproductor: su producción se destina principalmente al autoconsumo y comercializa sus excedentes en mercados locales.

b) Pequeño y mediano productor: orienta su producción a un cliente determinado con anterioridad, adapta las tecnologías a sus necesidades.

c) Gran productor: su producción se orienta a los mercados, maneja altos rendimientos y mantiene una asesoría constante en diversos ámbitos. (Ídem. Pág.48).

En el siguiente cuadro se muestra de qué manera está dividida la posesión de la tierra que cultiva el grano de maíz en México, para poder tener el panorama del riesgo latente que existe en cuanto a los pequeños productores.

GRÁFICO 7. Posesión de tierra para cultivo de maíz por productores

Número de hectáreas	Número de productores
Menor a 1 Hectárea	524.811
1 a 2 hectáreas	522.086
2 a 5 hectáreas	543.836
5 a 10 hectáreas	207.139
10 a 18 hectáreas	45.363
18 a 50 hectáreas	25.841
50 a 100 hectáreas	4.359
Más de 100 hectáreas	1.507
Total	1.868.950

Fuente: Elaboración a partir de los datos proporcionados en La situación actual y perspectivas del maíz.

Estos últimos datos nos muestran un panorama general de la posesión y distribución de la tierra para cultivos en México, lo cual representa en primera

instancia que los micro y pequeños productores son al menos el 80% estimados del total, se desenvuelven en territorios rurales, con las características ya mencionadas en cuanto a la escolaridad. Nos permiten entender también que la mayoría de la producción de este grano es para autoconsumo y para venta interna en mercados locales, o bien a través de intermediarios.

No obstante, también estos micro-productores tienen sus cultivos apegados a un sistema de temporal, lo cual implica un riesgo constante para evitar que estas se pierdan. Además, no es el único factor de riesgo que puede presentar, quiere decir que en la medida en que estos micro-productores migren a trabajar a los Estados Unidos a través de las visas temporales, mayor será el rezago de hectáreas cultivadas en el territorio mexicano, habrá una disminución de la producción y, por lo tanto, una vulneración al *Buen Vivir*.

Por último, cabe resaltar que este estudio nos indica que existe una demanda nacional de 17,25 jornaleros por hectárea, generando que para poder tener óptimos resultados, la mano de obra resulta indispensable para maximizar la producción, debido al tipo de cultivos de temporal que implican una serie de elementos de riesgo que es necesario cuidar, y por lo tanto los jornales implican un mayor gasto e inversión en cuanto a tiempo y salarios para los trabajadores agrícolas.

1.5. El consumo de maíz y sus derivados en México

En lo que respecta al consumo humano de maíz en México, como ya hemos mencionado con anterioridad, representa un insumo básico de la dieta, por lo que el estudio ya citado con anterioridad *Análisis de la cadena de valor maíz-tortilla: situación actual y factores de competencia local*, de la Secretaría de Economía del gobierno mexicano, a través de la Dirección General de Industrias Básicas, menciona que:

> El maíz blanco, es utilizado principalmente para consumo humano a través de diversos alimentos tradicionales, como: atole, pan, tamales, entre otras; y como tortilla procedente de la harina de maíz a base de nixtamalización y deshidratación; y masa de nixtamal a base de nixtamalización y molienda. El maíz amarillo tiene aplicaciones para consumo humano, animal y de uso industrial, entre las que destacan

> la elaboración de féculas y almidones (insumo utilizado en la industria química, textil, alimentaria, entre otras); la elaboración de botanas, frituras y similares; cereales para el desayuno y producción de alimentos para animales (insumo utilizado para alimento balanceado para mascotas y el sector pecuario) (2012, pág. 9).

Los productos derivados del grano de maíz en México, son representativos del consumo diario e indispensable, lo cual demuestra una interconexión evidente entre los factores de producción primaria, la transformación de estos productos de consumo, y la volatilidad de precios como resultado de una suma de factores de riesgo como la especificidad del tipo de cultivo por temporal, es decir, no existe una garantía que asegure que los micro y pequeños productores que representan el 80% del total de las hectáreas que se cultivan en el territorio mexicano, puedan tener sus cultivos a salvo de todos los riesgos que implica una economía de mercado abierto.

En este sentido, es necesario conocer con datos cuantas hectáreas se cultivan de cada uno de los tipos de maíz que ya se mencionaron anteriormente, con el objetivo de saber qué afectaciones genera al desarrollo económico.

GRÁFICO 8. Cultivo de maíz blanco y maíz amarillo

Cultivo	Modalidad	Superficie Sembrada		Superficie Cosechada		Producción		Rendimiento
		Ha.	Part%	Ha.	Part%	Tons.	Part%	Ton/Ha
Maíz Blanco	Riego	1.229.996,22	17%	1.211.872,36	18%	8.946.693,52	44%	7,3865
	Temporal	6.223.137,63	83%	5.537.389,74	82%	11.533.661,62	56%	1,8925
	Total	7.453.133,85	100%	6.749.262,10	100%	20.480.355,14	100%	
Maíz Amarillo	Riego	192.244,24	49%	182.579,44	48%	1.432.630,04	75%	7,645
	Temporal	201.683,40	51%	198.195,90	52%	473.985,86	25%	1,8215
	Total	393.927,64	100%	380.775,34	100%	1.906.615,90	100%	

Fuente: (Ídem. Pág. 12)

México tiene el 83% de la producción de maíz blanco, que es usado principalmente para alimentación a través de sus derivados, bajo la modalidad de temporal, la cual está dependiente de factores medioambientales favorables, es decir, las sequías, las lluvias excesivas, plagas y heladas representan una constante preocupación para los diferentes productores de este grano, puesto que de ello depende en primera instancia, garantizar su propio consumo familiar y posteriormente, la venta a terceros. Además que su valor se deprecia al no ser de riego, puesto que en la mayoría de los casos son cultivos de maíz en los cuales no se utilizan pesticidas u otros aditamentos que sean garantes de un grano de alta calidad. Sin embargo el maíz amarillo, utilizado mayormente para otros productos alimenticios o forraje, es muy poco cultivado derivado de los usos que suelen darse y del poco valor económico que puede alcanzar, sin embargo representa una de las mayores importaciones en el caso de granos por parte de México.

Sobre estas características ya mencionadas, el estudio sobre el maíz y la tortilla nos dice también: "en general existe un marcado dualismo y baja productividad. El dualismo implica la coexistencia de un gran universo de pequeños propietarios, con parcelas menores a cinco hectáreas y de trabajadores sin tierra dedicados al cultivo en tierras de temporal, y por el otro lado, de un reducido número de productores que poseen una proporción superior de tierras que cuentan con riego tecnificado" (Ídem. Pág. 13).

Esto último es un indicador del bajo rendimiento de la producción mexicana, lo que ya se ha observado en cuanto a la baja de hectáreas sembradas y cosechadas, que va en detrimento desde el año 2004, como se vio en el apartado anterior. No obstante, la demanda del grano de maíz sigue al alza por el constante crecimiento de la población, y de los derivados del mismo, que forman parte de la dieta diaria mexicana.

Al respecto de cómo es utilizada la producción de maíz

> En el 2006 la demanda del maíz grano para la elaboración de tortilla fue de 10,6 millones de toneladas, registrando una variación de 13 y 4,3% con respecto de 2005 y 2004, en ese orden. De este total, la industria harinera procesó el 35%, porcentaje que representa 3,7 millones de toneladas, destinó a la industria de la masa y la

> tortilla a través de establecimientos formales conocidos como tortillerías, localizados en ciudades y centros de población de todo el país. El 33% restante (3.5 millones de toneladas) corresponde al que la población rural utiliza para *poner su nixtamal* y producir la tortilla a nivel familiar, pasando a ser un componente del ingreso del hogar (SIAP. 2008. Pág. 52)

El uso del grano de maíz para la producción de un alimento básico como la tortilla es de gran demanda para la población mexicana, sin embargo, para tener un panorama del gasto que representa para las familias es importante señalar que

> durante 1988, precio promedio de este bien se estableció en $3 (pesos) por kilo; de acuerdo con información del Índice Nacional de Precios al Consumidor, publicado por el Banco de México, en enero de 2007 la cotización se ubicó en $11,70 por kilo (Ídem).

Esto último representa un aumento de casi 300% en el precio respecto de los 9 años transcurridos entre 1988 y 2007, sin embargo el precio actual según el portal Sistema Nacional de Información e Integración de Mercados (SNIIM) de la Secretaría de Economía, el precio promedio al 21 de agosto del 2015, fue de 12,486245 pesos por kilo, resultando que en Mexicali tienen el precio más alto con 17 pesos mientras que en la Zona Metropolitana de Puebla el precio es de 8,40 pesos por kilo (SNIIM. 2015). Sin duda, un impacto a los bolsillos de las familias mexicanas si tomamos en cuenta que el salario mínimo establecido por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y que tiene como vigencia el 1 de abril de 2015, menciona que para la zona geográfica A el salario es de $70,10 pesos por día, mientras en la zona B, es de 68,28 pesos por día (Portal del Servicio de Administración Tributaria SAT, salarios mínimos 2015).

1.5.1. El gasto familiar relacionado a los productos y derivados del maíz en México

El gasto familiar en México va de la mano con los ingresos por familia, es decir, a mayores ingresos mayor capacidad de compra, y por lo tanto las familias pueden destinar con base en eso en los distintos rubros necesarios

para sostener tanto la alimentación como otros aspectos entre ellos educación, vestido, esparcimiento y demás.

La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2014, que elabora el INEGI, menciona acerca de cuanto ingresan las familias y cuanto y en qué lo gastan, al respecto nos dice

> Los rubros a los que los hogares destina un mayor porcentaje de gasto son: alimentos, bebidas y tabaco, 34,1%; transporte y comunicación, 18,8%; educación y esparcimiento, 14%. Sin embargo, mientras que el 10% de los hogares con menores ingresos dedican el 50,7% de su gasto a alimentos, bebidas y tabaco, el 10% de los hogares con más altos ingresos dedica solo el 22,5 a esos rubros (ENIGH, 2014. Pág.2).

Es así que los que tienen menos o ingresan menos destinan la mitad de sus recursos a la alimentación, situación que es importante reconocer debido a la falta de una seguridad alimentaria y dependiente de la economía de los Estados Unidos.

Datos de esta encuesta:

> se estimó en 2014 un total de 120.073.612 habitantes y 119.906.312 integrantes de los hogares (excluyendo a los trabajadores domésticos y a sus familiares, así como a los huéspedes). El tamaño promedio de los hogares fue de 3,8 integrantes y el jefe del hogar tuvo en promedio 48,8 años de edad" (Ídem). Respecto al ingreso en los hogares mexicanos el ENIGH añade que "el ingreso corriente trimestral de los hogares fue de 1.257.944.071 miles de pesos en 2014, lo que significa una reducción de -3,2% en relación con el 2012. El ingreso corriente monetario ascendió a 1.000.878.802 miles de pesos y tuvo un decremento real de -1,9% en relación con el año 2012 (Ídem. Pág. 3).

Estos datos indican que existe un crecimiento poblacional importante pero que los hogares con menores ingresos con los que se han visto afectados, principalmente, por la baja del poder adquisitivo, la encuesta agrupa a los hogares de acuerdo a los ingresos que perciben en *deciles*

> cuando se forman diez conjuntos del mismo tamaño, por lo que el primer decil está integrado por una décima parte de los hogares que tienen los menores ingresos y así de manera sucesiva, hasta llegar al último decil, que está compuesto por la décima parte de los hogares con más altos ingresos (Ídem. Pág. 4).

Al respecto de lo anterior, es importante ilustrar el componente de hogares y de los ingresos que tienen según datos de la ENIIGH.

GRÁFICO 9. Ingresos en los hogares mexicanos por deciles entre 2010 y 2014

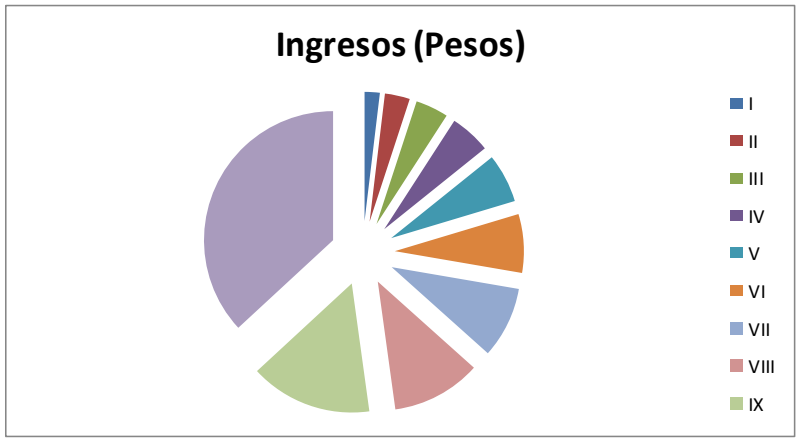
Deciles de hogares	Total Nacional			Variación (%)	
	2010	2012	2014	2010-2012	2012-2014
Total	40.571	41.167	**39.719**	**1,5%**	**-3,5%**
I	7.162	7.556	7.716	5,5%	2,1%
II	12.604	12.735	12.721	1%	-0,1%
III	16.856	16.990	16.677	0,8%	-1,8%
IV	21.217	21.070	20.675	-0,7%	-1,9%
V	25.885	25.882	24.901	-0,2%	-3,6%
VI	31.377	31.165	29.852	-0,7%	-4,2%
VII	38.446	38.408	36.223	-0,1%	-5,7%
VIII	48.686	48.427	45.478	-0,5%	-6,1%
IX	66.010	65.882	62.163	-0,2%	-5-6%
X	137.470	143.614	149.783	4,5%	-2%

Fuente: Ídem. Pág. 5.

Al respecto el estudio menciona que "en 2014, el 30% de los hogares con mayores ingresos (deciles VIII, IX, X) concentraron el 62,5% de los ingresos corrientes totales, mientras que el restante 70% de los hogares (del decil I al VII) obtuvieron sólo el 37,5% del ingreso". (Ídem).

Esto quiere decir que la economía de estos hogares que tienen menores ingresos, y principalmente los que integran los deciles I y II están vulnerables al tipo de cambio de los precios, estos hogares destinan, como se mencionó anteriormente, el 50% o más de sus recursos solamente para alimentación, mientras que otros rubros como educación no figuran de manera importante ante esta situación de precariedad, donde la tarea principal, es asegurar la alimentación.

GRÁFICO 10. Ingresos por familias en 2014. Agrupados en deciles



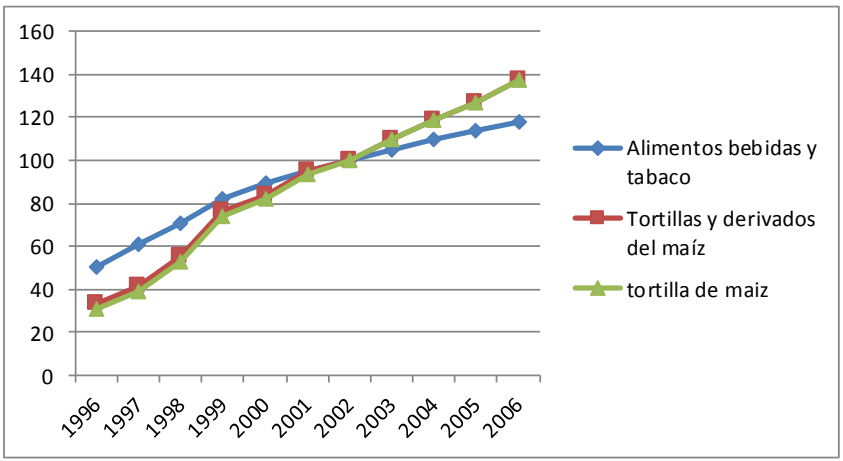
Fuente: Elaboración a partir de los datos de ENIIGH.

En la gráfica anterior se ejemplifica lo mencionado en el párrafo anterior, quienes tienen una mayor cantidad de ingresos, frente a los que no lo tienen, en ese sentido las características de la población que es de bajos recursos, destina poco menos a la educación. En ese sentido en cuanto al gasto que hacen respecto a la alimentación cabría evidenciar los rubros a los que dedican ese tipo de gasto.

El estudio sobre el estado actual y las perspectivas del maíz, también agregan que

> En el periodo 1996-2006, el índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) de los productos derivados del maíz, observó TMAC (Tasa media anual de crecimiento) de 15,2%, y dentro de los productos que integran este índice (tortilla, masa y harina y maíz de grano), el de la tortilla registró la TMAC más alta: de 16%, superior en 7,5 puntos porcentuales al INPC de Alimentos, Bebidas y tabaco, cuya TMAC fue de 8,6 durante el mismo periodo de análisis (2008. Pág. 53).

GRÁFICO 11. Evolución del Índice Nacional de Precios al Consumidor respecto a productos derivados del maíz entre 1996 y 2006



Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos del estudio Situación actual y perspectivas del maíz 1996-2012, SIAP. Pág. 54.

Existe un crecimiento sostenido de los precios y derivados del maíz, en tan sólo diez años el precio de la tortilla de maíz pasó de 30,93 a 137,84, con una Tasa media anual de crecimiento (TMAC) de 16,1 %, es decir un aumento considerable que impacta de manera directa en los bolsillos, pero sin lugar a dudas podemos ver un alza considerable en los precios, producto de las políticas internas, como la eliminación de subsidios a la tortilla.

1.5.2. Las importaciones de maíz en México producto de una dependencia alimentaria y agrícola

Si bien la demanda de grano que importa México ya se hizo evidente en el apartado anterior, en este espacio se pretende establecer conexiones entre una serie de factores externos e internos que consideramos vitales para el entendimiento y comprensión, de la dependencia alimentaria y agrícola por parte de la población mexicana.

Existe una alta demanda del grano como ya pudimos ver para la producción de tortillas y derivados de maíz, para consumo humano. Pero también las diferentes industrias mexicanas, principalmente del sector de alimentos, tiene

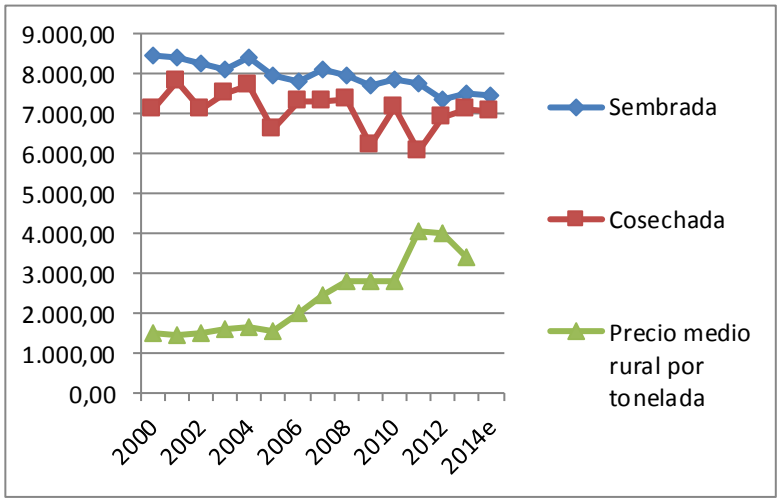
una excesiva demanda del grano, entre algunas de estas industrias están a) la pecuaria, b) almidonero, c) masa y tortilla, d) harina de maíz nixtamalizada y e) otras industrias, entre los cerealeros y botaneros (Ídem, Pág. 55).

Para el sector pecuario, la demanda del grano de maíz durante el periodo 2004-2006

> representó el 51% del consumo total, equivalente a 13,6 millones de toneladas promedio del total ofertado en el periodo de referencia: 26,7 millones de toneladas promedio anual. De la demanda total del sector pecuario, el 15% corresponde a maíz blanco (2,1 millones de toneladas) y el 85% a maíz amarillo (11,6 millones de toneladas), el cual en su mayor parte es importado (Ídem. Pág. 54).

Resulta importante conocer cuánto maíz produce México, tanto del blanco como del amarillo, para entender la dependencia frente a los Estados Unidos en cuanto a la importación.

GRÁFICO 12. Producción y costo de toneladas de maíz en México: Superficie sembrada, cosechada y valor por tonelada en el medio rural



Fuente: Elaboración del autor a partir del Anexo estadístico del panorama del Maíz. Financiera Nacional de Desarrollo. Mayo 2014.

Evidentemente la superficie sembrada ha ido en un declive constante a partir del año 2000, sin embargo, en cuanto a la cosecha, presenta altibajos,

resultado del factor de tipo de cultivo, que es de temporal, lo cual implica que haya años en los cuales la producción sea muy baja como en 2011 pero en los dos años posteriores haya una recuperación a los niveles del año 2000 nuevamente.

Esta vulnerabilidad del campo propicia que el precio de la tonelada de maíz haya sufrido constantes cambios, es decir el aumento entre el año 2000 y el punto más alto del valor por tonelada alcanzado en el año 2011, representa una subida de poco más del 110% de su valor inicial. Esto no solo impacta a los empresarios o industriales de los derivados del maíz, sino también a la población que es quien tiene que generar o destinar una mayor parte de sus ingresos para satisfacer las necesidades alimentarias familiares. Es decir, el impacto más profundo se da en aquellas familias ubicadas como las que menores ingresos tienen, generando que la brecha entre los que más tienen y estos primeros, cada día se vaya agudizando.

CONCLUSIONES

Esta parte de la investigación se concentra en cómo afecta a la economía mexicana una serie de elementos devenidos por la implementación de políticas unilaterales por parte de Estados Unidos. Dichas políticas pretenden en último término salvaguardar sus intereses particulares, económicos y de seguridad nacional a través de la militarización fronteriza y la cooperación internacional en el marco de la iniciativa Mérida, que dota a México de apoyos para generar un sistema que pueda contener los flujos migratorios hacia EE.UU. pero que generan una serie de problemáticas que se han identificado a lo largo de la investigación, y que se enumeran a continuación:

1. **La flexibilización coyuntural en cuanto a la emisión de visas H2A para trabajadores temporales que tienen como destino las actividades agrícolas en Estados Unidos han ido a la baja debido al reforzamiento fronterizo**, sobre todo en cuanto a población migrante que ingresa a territorio norteamericano de manera ilegal. Por medio de los *farmers* y de la presión que estos ejercen a nivel del Congreso de ese país, se ha podido generar –a través de intermediarios y de su poder económico– un aumento de la emisión de visas para

traer la fuerza laboral que necesitan por las vías legales. Esta fuerza proviene principalmente de México.

En ese sentido, una de las principales aportaciones del presente estudio es la caracterización del migrante agrícola y agricultor mexicano, es decir el perfil de una de las piezas fundamentales para la seguridad alimentaria de México. En ese sentido, las características particulares de este actor llaman la atención debido al papel que juegan dentro de la economía mexicana. El promedio escolar es de 4,5 años a nivel nacional, lo cual sitúa a los migrantes en una desventaja en el proceso de movilidad hacia otro país, puesto que el área de inserción laboral tiende a ser la misma en la que se desempeña en su país. Sin completar siquiera la educación primaria en la mayoría de los casos, tienen sueldos muy por debajo de la media nacional, con poca participación económica y una edad promedio de 50 años.

2. **El panorama es desalentador en cuanto al empobrecimiento de la población y al aumento de la brecha económica que existe entre quienes más tienen y quienes menos poseen**. A ello se le une la considerable dependencia económica en relación al comercio entre México y Estados Unidos en el ámbito alimentario así como el aumento de precios de los alimentos debido a la característica del tipo de cultivo por temporal que se da en México (85% del total son de esta modalidad), y que lo hace vulnerable ante las afectaciones climáticas, lo cual no garantiza la seguridad de la alimentación y eleva los costos de los productos y derivados de la dieta básica.

3. Otro aporte que nos permite evidenciar en ese sentido el presente estudio es el **encarecimiento de los productos y derivados alimenticios**, situación que provoca que las familias con menos ingresos tengan que destinar poco más del 50% de estos solo en asegurar su alimentación, dejando a un rubro como la educación en un tercer plano, carente de relevancia. Es así que el empobrecimiento no solamente se manifiesta en el sentido económico de la acepción, sino también en el plano académico.

Esto representa un conjunto de elementos propicios tales como el empobrecimiento, el bajo ingreso familiar, poca preparación académica, el aumento de la brecha económica entre familias, el aumento poblacional y el encarecimiento de los elementos básicos de la alimentación de los mexicanos, que como re-

sultado genera un detrimento de la economía, vulnera el *Buen Vivir* y pone las condiciones necesarias para impulsar a la población que se encuentra en estas condiciones a optar por los canales migratorios legales, ya que la situación del fortalecimiento y militarización de la línea fronteriza entre México y Estados Unidos, genera que se elija una vía legal que es flexible ante la disponibilidad de la mano de obra necesitada de una fuente de ingresos mejor remunerada.

Es decir, las condiciones laborales, económicas y de desarrollo humano en el ámbito rural principalmente, aunado al poco desarrollo del campo y la dependencia económica y alimentaria, vulneran el *Buen Vivir* del mexicano, pero no solamente en lo que significaría un modo de vida digno, sino también la parte identitaria que representa el maíz.

A lo largo de las tres fases realizadas en la investigación ha sido posible identificar por lo menos tres elementos relevantes que inciden en la afectación de las condiciones de vida que tendrían que prevalecer para garantizar el *Buen Vivir*:

a) Es posible afirmar que existe una afectación al campo mexicano, en particular al campo destinado a la producción de maíz, lo cual se percibe como un factor de **ensanchamiento de las brechas sociales y económicas** traducible en el hecho de que el trabajo agrícola no garantiza las condiciones mínimas de subsistencia para los trabajadores y sus familias, lo cual es una limitante para el desarrollo humano en términos de bienestar.

b) Es posible afirmar que **existe una relación de dependencia alimentaria entre México y los Estados Unidos que cada año se acrecienta**, lo cual es visible en dos datos estadísticos: el aumento en las **importaciones de productos alimenticios básicos y el encarecimiento en los costos**.

c) Existe anti-cooperación en el ámbito migratorio cuando se flexibilizan los requisitos de emisión de visas para trabajadores agrícolas H2A, los cuales a pesar de no tener una formación especializada, vivir en condiciones de pobreza y marginación, tienen una funcionalidad muy específica para los *farmers* estadounidenses, situación que es aprovechada por los enganchadores quienes vienen a territorio mexicano por esta mano de obra.

Según las investigaciones realizadas se proyecta realizar en un subsecuente trabajo de campo: la comprobación de la hipótesis consistente en que **el aumento de los trabajadores migrantes agrícolas con visas H2A, está relacionado con el abandono del campo y el déficit de la producción alimentaria en México**.

Por ello, se prospecta un trabajo de investigación con enfoque correlacional para determinar la influencia entre las variables antes referidas. Para tal efecto es conveniente realizar el diseño de un instrumento capaz de recoger datos de trabajadores de trabajadores migrantes agrícolas con el perfil idóneo para recibir las visas H2A, así como la definición de la muestra estratificada, la cual esencialmente deberá contemplar a trabajadores agrícolas, mexicanos, propietarios de una hectárea o menos de extensión de tierra para cultivo, que hayan sido beneficiarios de una visa H2A.

Se advierte la conveniencia de que la muestra sea recogida en la región de la Mixteca Oaxaqueña, debido a la tendencia tradicional del flujo que presenta la migración de esta región, orientada al área agrícola, principalmente desarrollada en California (Estados Unidos) como lo demuestran los estudios realizados por Gaspar Rivera-Salgado y Jonathan Fox de la Universidad de California, Santa Cruz.

El trabajo de campo mencionado líneas atrás se estima esencial para la elaboración del índice, ya que permitirá identificar el patrón regional de flujo y precisar las características de perfil del trabajador agrícola y, finalmente, la correlación entre estos factores y el impacto al campo.

REFERENCIAS DOCUMENTALES

Anguiano, María Eugenia y Alma Trejo Peña. "Políticas de seguridad fronteriza y nuevas rutas de movilidad de migrantes mexicanos y guatemaltecos" Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos, vol. V, núm 2. Julio-diciembre, 2007. Pp-47-65. Centro de Estudios Superiores de México y Centro América.

Banco de México (2014) "La balanza de pagos en el primer trimestre de 2014". [PDF]. En Banco de México. Disponible en: http://www.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/sector-externo/balanza-de-pagos/%7BC7A57A-37-72CE-1A18-FDED-D931F6041D02%7D.pdf (Descargado el 20 de junio de 2014).

Banco Nacional de México (2014). "Examen de la situación económica de México". En Estudios Económicos, Número 1042, Volumen LXXXIX.

Bellón, A. (2013). "Del impacto del comercio de armas sobre los flujos migratorios". En Colección del Blog En Otra Tierra 2013: Una ventana a la realidad de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. México: Sin Fronteras.

Binational Migration Institute (2013). "A Continued Humanitarian Crisis at the Border: Undocumented Border Crosser Deaths Recorded by the Pima County Office of the Medical Examiner, 1990-2012" [PDF]. En Binational Migration Institute, University of Arizona Department of Mexican American Studies. Disponible en: http://bmi.arizona.edu/sites/default/files/border_deaths_final_web.pdf (Descargado el 3 de agosto de 2014).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2011). "Ley sobre Refugiados". [PDF]. En Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPC.pdf (Descargado el 5 de agosto de 2014)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2012). "Ley de Nacionalidad". [PDF]. En Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/53.pdf (Descargado el 5 de agosto de 2014)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2014a). "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". [PDF]. En Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf (Descargado el 5 de agosto de 2014)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2014b). "Ley de Población". [PDF]. En Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140.pdf (Descargado el 5 de agosto de 2014)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2014c). "Ley de Migración". [PDF]. En Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf (Descargado el 5 de agosto de 2014)

Centro de Estudios Migratorios (2012). Síntesis 2012. Estadística migratoria. México: Secretaría de Gobernación.

Centro de Estudios Migratorios (2013). Síntesis 2013. Estadística migratoria. México: Secretaría de Gobernación.

Chabat, Jorge (2010). "La Iniciativa Mérida y la relación México – Estados Unidos: En busca de la confianza perdida." En Documentos de Trabajo del CIDE, Núm. 195, 2010. México, DF.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). "Migrantes indocumentados, residentes legales y ciudadanos estadounidenses víctimas de vigilantes anti-inmigrante estados unidos". [En línea] En Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/EEUU478-05.sp.1.htm (Descargado el 3 de junio de 2014).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2014). "Documentos básicos". [En línea]. En Organización de los Estados Americanos. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/intro.asp (Descargado el día 10 de agosto de 2014).

Consejo Nacional de Población (2014). Anuario de migración y remesas 2014. México: Secretaría de Gobernación / Consejo Nacional de Población / Fundación BBVA Bancomer.

Consejo Nacional de Población (2014). Anuario de migración y remesas 2014. México: Secretaría de Gobernación / Consejo Nacional de Población / Fundación BBVA Bancomer.

Delgado Wise, R. y O. Mañán García. (2005). "Migración México – Estados Unidos e integración económica". En Política y Cultura, No. 23, primavera 2005.

Dirección General de Protección a la Infancia (2011). "Anuario Estadístico 2011". [PDF]. En Desarrollo Integral de la Familia. Disponible en: http://www.dif.gob.mx/diftransparencia/media/AnuarioEstadistico2011-DGPI.pdf (Descargado el 3 de agosto de 2014).

Emmerich, Gustavo. "México-Estados Unidos: Frontera eficiente, pero no abierta." En Frontera Norte, Vol. 15, Núm. 29, enero-junio de 2003.

Financiera Nacional de Desarrollo. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General Adjunta de Planeación Estratégica, Análisis Sectorial y Tecnologías de la Información. Panorama del Maíz. Mayo 2014. -Estimaciones Mundiales de Oferta y Demanda. Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA) Agosto. 2015. -Precios de Mercado a Nivel Nacional al 21 de agosto de 2015.

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (2012). "Situación de las personas migrantes no localizadas y restos no identificados en México". [PDF]. En Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho. Disponible en: http://www.fundacionjusticia.org/wp-content/uploads/2013/06/ANEXO-17-INFORME-CIDH-Migrantes-no-localizados-y-restos-no-identificados-en-Me_xico.pdf (Descargado el día 16 de julio de 2014).

Gobierno de la República (2013). "Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018". [PDF] En Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018. Disponible en: http://pnd.gob.mx/wp-content/ uploads/2013/05/PND.pdf (Descargado el 5 de agosto de 2014)

Grayson, George. (2006) "Mexico's Southern Flank: the third U.S. Border. Orbis". Foreing Policy Research Institute.

Hernández, Daniel. "Política migratoria y de control fronterizo de Estados Unidos hacia México y Centroamérica. En "Revista Enfoques: Ciencia política y Administración Pública" 2008, VI. Disponible en: http://redalyc.org/pdf/960/96060811.pdf

Human Rights Watch (2014). "México. Resumen de país". [PDF].

En Human Rights Watch. Disponible en http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/mexico_sp_4.pdf (Descargado el 6 de agosto de 2014).

Informe – Proyecto Jornaleros SAFE (2012) Jornaleros mexicanos en EU con visa: los modernos olvidados, México. Disponible en: http://www.splcenter.org/sites/default/files/downloads/resource/informe_jornaleros_safe.pdf

Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo (2011). Caja de herramientas. Conocimientos y herramientas básicas sobre migración. México: Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo / Observatorio ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes en Puebla / Benemérita Universidad de Puebla.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) Boletín de prensa Núm. 274/15. 16 de Julio de 2015. Encuesta Nacional de Ingresos y gastos de los Hogares (ENIGH) 2014.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). "Anuario estadístico y geográfico de los Estados Unidos Mexicanos" México, 2014.

Levine, E. (2011). "Globalización, migración y algunos trabajos que no tienen fin." En Migración y Desarrollo, Vol. 9, Num. 16, Primer semestre de 2011.

Llistar Bosch, D. (2007). "La Anticooperación. Los problemas del Sur no se resuelven con ayuda internacional". En Pueblos. Información y debate. Diciembre de 2007.

Llistar Bosch, D. (2009). Anticooperación. Interferencias Norte – Sur. Los problemas del Sur Global no se resuelven con más ayuda internacional. Barcelona: Icaria / Antracyt.

Maoyong Fan, Susan Gabbard, Anita Alves Pena, and Jeffrey M. Perloff. (2014). "Why Do Fewer Agricultural Workers Migrate Now?". IRLE Working Paper No. 117-14. http://irle.berkeley.edu/workingpapers/117-14.pdf

Massey, D. et. al. (2009). "Nuevos escenarios de la migración México – Estados Unidos. Las consecuencias de la guerra anti-inmigrante". En Papeles de Población, No. 61. Julio – septiembre de 2009.

Massey, Douglas y Karen A. Pren. (2012) "La guerra de los Estados Unidos contra la inmigración. Efectos paradójicos." En Documents d'Analisi Geografica, Vol 59/2, 209-237. ISSN 0212-1573.

Motivans, M. (2012). Immigration Offenders in the Federal Justice System, 2010. Bureau of Justice Statistics.

Organización de Estados Americanos (2014a). "Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales". [En línea] En Organización de Estados Americanos. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp (Descargado el 01 de agosto de 2014)

Organización de Estados Americanos (2014b). "Convención interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia". [En línea] En Organización de Estados Americanos. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_a-69_discriminacion_intolerancia.asp (Descargado el 01 de agosto de 2014)

Organización de las Naciones Unidas (2014a). "Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)". [En línea]. En Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/es/documents/udhr/ (Descargado el día 1 de agosto de 2014).

Organización de las Naciones Unidas (2014b). "Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares". [En línea]. En Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm (Descargado el día 1 de agosto de 2014).

Organización de las Naciones Unidas (2014c). "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos". [En línea]. En Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm (Descargado el día 1 de agosto de 2014).

Organización de las Naciones Unidas (2014d). "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales". [En línea]. En Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm (Descargado el día 1 de agosto de 2014).

Organización de las Naciones Unidas (2014e). "Convención sobre los Derechos del Niño". [En línea]. En Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm (Descargado el día 1 de agosto de 2014).

Organización de las Naciones Unidas (2014f). "Programa conjunto de migrantes en tránsito". [En línea]. En Centro de Información de las Naciones Unidas. Disponible en: http://www.cinu.mx/minisitio/Programa_Conjunto_Migrantes/ (Descargado el 3 de agosto de 2014).

Organización Internacional para las Migraciones (2006). Glosario sobre migración. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

Organización Internacional para las Migraciones (2014). "Los términos clave de la migración". En Organización Internacional para las Migraciones [En línea]. Disponible en: http://www.iom.int/cms/es/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html (Descargado el 23 de mayo de 2014).

Organización internacional para las Migraciones. Informe sobre las migraciones en el mundo 2013. Ginebra.

Organization for Economic Cooperation and Development (2013). International migration Outlook 2013. Paris: OECD

Peace Brigades International (2010). "Nuevo acompañamiento en Oaxaca. Alejandro Solalinde Guerra, director de la Casa del Migrante Hermanos en el Camino". [PDF]. En Peace Brigades International. Disponible en: http://www.pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/images/PresentacionCodigoDH.pdf (Descargado el 3 de agosto de 2014).

Pelayo Moller, C. (2011). Introducción al sistema interamericano de Derechos Humanos. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Pérez García et. al. (2013). Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a personas migrantes y sujetas a protección internacional. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Polanyi. K. (2003). La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo. México: Fondo de Cultura Económica.

Potok, M. (2014). "The Year in Hate and Extremism". [En línea] En Southern Poverty Law Center. Disponible en: http://www.splcenter.org/get-informed/intelligence-report/browse-all-issues/2014/spring/The-Year-in-Hate-and-Extremism (Descargado el 1 de junio de 2014).

Pro México (2010). "Síntesis de la Relación Comercial México – Estados Unidos". [PDF]. En Pro México. Inversión y Comercio. Disponible en: http://www.promexico.gob.mx/es/mx/boletin-promexico-comparte (descargado el 17 de junio de 2014).

Pro México (2014). "TLCAN: 20 años, 20 datos". [PDF]. En Pro México. Inversión y Comercio. Disponible en: http://www.promexico.gob.mx/documentos/infograficos/InfograficoTlcan.pdf (Descargado el 17 de junio de 2014).

Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (2013). Narrativas de la transmigración centroamericana en su paso por México. Resumen ejecutivo 2013. México: Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes.

Rodríguez R. (2009). "Migración de personal altamente calificado de México a Estados Unidos: una exploración del fenómeno". Revista Electrónica de Investigación Educativa, 11 (2). Consultado el día 8 de noviembre de 2014, en: http://redie.uabc.mx/vol11no2/contenido-rodg02.html

SAGARPA-SIAP. "Maíz. Situación actual y perspectivas 1996-2010" México 2010. En SAGARPA-SIAP Disponible en: http://www.campomexicano.gob.mx/portal_siap/Integracion/EstadisticaDerivada/ComercioExterior/Estudios/Perspectivas/maiz96-10.pdf

Secretaría de Economía. Dirección General de Industrias Básicas. "Análisis de la Cadena de Valor Maíz-Tortilla: Situación actual y factores de competencia local" En Secretaría de Economía, México 2012.

Secretaría de Gobernación (2009). "Lineamientos para la operación del Fondo de Apoyo a Migrantes". [En línea]. En Diario Oficial de la Federación. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5086585&fecha=08/04/2009 (Descargado el 7 de agosto de 2014).

Secretaría de Gobernación (2012). "Decreto por el que se expide el Reglamento de la Ley de Migración y se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General de Población y del Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público". [En Línea]. En Diario Oficial de la Federación. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5270615&fecha=28/09/2012 (Descargado el 7 de agosto de 2014).

Secretaría de Gobernación (2013). "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2013.". [En línea]. En Diario Oficial de la Federación. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5289915&fecha=28/02/2013 (Descargado el 7 de agosto de 2014).

Secretaría de Gobernación (2014). "Decreto por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur". [En línea]. En Diario Oficial de la Federación. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5351463&fecha=08/07/2014 (Descargado el 7 de agosto de 2014).

Secretaría de Relaciones Exteriores (2010). "Estrategia Integral para la Prevención y Combate al Secuestro de Migrantes". [PDF]. En Secretaría de Relaciones Exteriores. Disponible en: http://mision.sre.gob.mx/oi/images/stories/boletines2/31_DGDH201.pdf (Descargado el 16 de julio de 2014).

Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera de la Secretaria de Agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación. "Panorama agroalimentario y pesquero 2011 de Oaxaca. Primera Edición. 2011. México.

Sin Fronteras (2013a). Ser migrante no me hace delincuente. Situación de las personas en detención en las estaciones migratorias de Iztapalapa, Distrito Federal y Tenosique y Villahermosa, Tabasco 2011 – 2012. México: Sin Fronteras.

Sin Fronteras (2013b). La ruta del encierro. Situación de las personas en detención en estaciones migratorias y estancias provisionales. México: Sin Fronteras.

Tapia, Carlos. (2006). Los programas de trabajadores temporales en la política migratoria estadounidense y la propuesta del presidente Bush. Norteamérica, año 1, número 1, enero – junio 2006. Disponible en: www.redalyc.org/articulo.oa?id=193715171012

U. S. Government Accountability Office (2011). "Criminal Alien Statistics: Information on Incarcerations, Arrests, and Costs". [PDF]. En U. S. Government Accountability Office. Disponible en: http://www.gao.gov/products/GAO-11-187 (Descargado el 3 de agosto de 2014).

U.S. Deparment – Bureau of Consular Affairs. "Noninmmigrant Visa Statistics"2013. [En línea] En U.S. Deparment – Bureau of Consular Affairs. Disponible en: http://travel.state.gov/content/dam/visas/Statistics/Non-Immigrant-Statistics/NIVDetailTables/FY13NIVDetailTable.pdf

U.S. Deparment – Bureau of Consular Affairs. Nonimmigrant Visa Statistics. Disponible en: http://travel.state.gov/content/visas/english/law-and-policy/statistics/non-immigrant-visas.html

US Department of Labor DOLETA (2012) "Employer guide to participation in the H-2A temporary agricultural program" Disponible en: http://www.foreignlaborcert.doleta.gov/pdf/H-2A_Employer_Handbook.pdf

US Embassy. (2014). Iniciativa Mérida. 2014, de US Embassy. Disponible en: http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/dec14/Merida-Initiative-Overview-dec-14-sp.pdf

US Embassy. (2015)

USDA Foreing Agricultural Service "Grain: World Markets and trade" Agosto 2015.

USDA Foreing Agricultural Service "Mexico Exporter Guide Annual Report 2014" En Chavez, Luis. [En línea] En USDA Foreing Agricultural Service http://www.fas.usda.gov/regions/mexico

USDA Foreing Agricultural Service "Mexico Exporter Guide Annual Report 2014" EnChavez, Luis. [En línea] En USDA Foreing Agricultural Service http://www.fas.usda.gov/regions/mexico

Velázquez Flores, Rafael y Jorge A. Schiavon. "La política exterior de México 2012-2018. Diagnósticos y propuestas" AMEI. Asociación Mexicana de Estudios Internacionales A.C. México 2012. Disponible en: http://www.mexicodiplomatico.org/lecturas/libro_politica_exterior_Mexico_2012_2018.pdf

Velázquez Flores, Rafael. (2011). La política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: cambios y continuidades. Norteamérica, 6(2), 85-113. Recuperado en 28 de enero de 2015, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200004&lng=es&tlng=es

Villareal, Angeles M. (2015) Congressional Research Service "U.S.- Mexico Economic Relations Trends" Issues, and Implications. April. [En línea] En FAS Foreing Agricultural Service https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32934.pdf

Wolf, S. (2013a). Diagnóstico del Instituto Nacional de Migración. Hacia un Sistema de Rendición de Cuentas en pro de los Derechos de las Personas Migrantes en México. México: Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C.

Wolf, S. (2013b). "El uso de la fuerza por parte del INM: negado, pero presente." Boletín 11, Serie: La Gestión Migratoria en México, [PDF]. En Insyde A. C. Disponible en: http://insyde.org.mx/boletin-dmdh/ (Descargado el 18 de junio de 2014)

Wolf, S. (2013c). "La detención migratoria en México: inhumana e inefectiva, pero lucrativa." Boletín 12, Serie: La Gestión Migratoria en México, [PDF]. En Insyde A. C. Disponible en: http://insyde.org.mx/boletin-dmdh/ (Descargado el 18 de junio de 2014)

Woodrow Wilson Center for Scholars. "Factibilidad de alcanzar el potencial productivo de maíz de México." 2012. En Mexican Rural Development Research Reports Fernandez, Antonio, Timothy Wise y Elise Garvey. Disponible en: http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/12-03TurrentMexMaizeSpan.pdf.

ANEXO 1

Estaciones Migratorias del Instituto Nacional de Migración

Estado	Lugar
Aguascalientes	Aguascalientes
Baja California	Mexicali
	Tijuana
Baja California Sur	Cabo San Lucas
Campeche	Campeche
	Ciudad del Carmen
	Escárcega
Chiapas	Ciudad Cuauhtémoc
	Ciudad Hidalgo
	Comitán
	Echegaray
	El Hueyate
	El Manguito
	Frontera Corozal
	Huehuetán
	Mazapa de Madero
	Palenque
	Playas de Catazajá
	San Cristóbal de las Casas
	San Gregorio Chamic
	Talismán
	Tapachula
	Tuxtla Gutiérrez
Chihuahua	Ciudad Juárez

	Chihuahua
Distrito Federal	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, Iztapalapa
Guerrero	Acapulco
	Zihuatanejo
Michoacán	Morelia
Oaxaca	La Ventosa
	Oaxaca
	Salina Cruz
	San Pedro Tapanatepec
Quintana Roo	Cancún
	Chetumal
San Luis Potosí	San Luís Potosí
Sinaloa	Mazatlán
Sonora	Agua Prieta
Tabasco	Tenosique
	Villahermosa
Tamaulipas	Matamoros
	Miguel Alemán
	Nuevo Laredo
	Reynosa
	Tampico
Veracruz	Acayucan
	Fortín de las Flores
	Veracruz
Yucatán	Mérida
Zacatecas	Zacatecas

ANEXO 2

LEGISLACIÓN PARA EL CONTROL DEL FLUJO MIGRATORIO SUR – NORTE EN LA FRONTERA CON ESTADOS UNIDOS

Año	Legislación	Principal acción
2001	USA Patriot Act	Establecida por el Departamento de Seguridad Nacional (Homeland Security), aumento de fondos para vigilancia y deportación de extranjeros sin proceso legal.
2004	National Intelligence Reform and Terrorism Protection Act	Dotación de equipo Nuevo, aviones, agentes de patrulla fronteriza, personal para investigar migrantes e instalación de centros de detención por violar la ley en la frontera.
2006	Secure Fence Act	Autorización para construir bardas adicionales, barreras para vehículos, puntos de revisión, alumbrado y fondos para cámaras nuevas, colocar satélites y sirenas en despoblados a lo largo de la frontera.
2010	Border Security Act	Fondos para contratar a 3.000 agentes más de la Patrulla Fronteriza, con lo cual se aumenta su presupuesto a 244 millones de dólares.

Fuente: Elaboración del autor a partir de los datos obtenidos del Observatorio de Legislación Migratoria del Colegio de la Frontera Norte.

OPERACIONES REALIZADAS POR EL HOMELAND SECURITY DEPARTMENT DEL 2003 AL 2010, PARA CONTENER EL FLUJO MIGRATORIO NO AUTORIZADO EN LA FRONTERA NORTE

Año	Operación/Programa	Contenido
2003	Operation End Game	Plan lanzado por Immigration and Customs Enforcement para detener y deportar a extranjeros removibles y «sospechosos de terrorismo» que viven en Estados Unidos.
2004	Operation Frontline	Programa lanzado por Immigration and Customs Enforcement (ICE) dirigido a «puntos vulnerables en inmigración y comercio», enfocándose en quienes violan la inmigración con el fin de «aumentar la seguridad pública o [evitar] una amenaza a la seguridad nacional».

2004	Arizona Border Control Initiative	Organismo múltiple de apoyo en los esfuerzos de la Homeland Security en su misión para combatir el terrorismo, detectando, arrestando y frenando a todos aquellos involucrados en actividades ilícitas en el cruce de la frontera.
2004	Operation Stonegarden	Programa federal administrado por el State Homeland Security Grant Program, que otorga fondos a los estados y a los organismos locales, con el fin de mejorar el cumplimiento de la ley migratoria.
2005	Secure Borders Initiative	Plan que comprende varios años, lanzado por el ICE para asegurar las fronteras de EUA y reducir la migración de ilegales.
2005	Operation Stremline	Decreto que ordena cargos de orden criminal a ilegales aún en su primera infracción.
2006	Operation Return to Sender	Operación del ICE para devolver inmigrantes detenidos hacia México sin derecho a juicio.
2006	Operation Jump Start	Programa que autoriza el despliegue de las tropas de la Guardia Nacional de EUA a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos.
2007	Secure Communities Program	Programa del ICE que identifica y deporta extranjeros criminales arrestados por autoridades estatales y municipales.
2007	Operation Rapid REPAT	Programa Remove Eligible Parolees Accepted for Transfer, que permite a extranjeros encarcelados en EUA aceptar su libertad anticipada a cambio de la deportación voluntaria.
2008	Operation Scheduled Departure	Programa del ICE que posibilita la deportación voluntaria de 457.000 migrantes ilegales de ciudades elegidas.
2010	Operation Copper Cactus	Despliegue de las tropas de la Arizona National Guard para ayudar a la BP en la detención de migrantes ilegales.

Fuente: Massey, Douglas y Karen A. Pren. (2012).

CAPÍTULO 7

"BIODIVERSIDAD" Y BIOTECNOLOGÍA: ¿CLAVE DE OTRO EXTRACTIVISMO?

Elaborado por:
Katherinn Vargas
Luisa Vega
Claudia Howald

INTRODUCCIÓN

1. EL CONTEXTO DE ESTUDIO: CHOCÓ Y "BIODIVERSIDAD"

2. MARCO CONCEPTUAL Y LEGAL: BIOPROSPECCIÓN, BIOPIRATERÍA Y PATENTES EN COLOMBIA

3. TERRITORIALIDADES DISTINTAS Y EPISTEMOLOGÍAS DEL SUR

4. ¿EL BIOCOMERCIO COMO ALTERNATIVA? EL CASO DE BIOINNOVA

5. LA JAGUA EN EL MEDIO ATRATO: CÓMO SE "DESCUBRE" EL COLORANTE AZUL

6. BRECHA TECNOLÓGICA: TECNOLOGÍAS Y BIODIVERSIDAD

6.1. ENCUESTA SOBRE EL USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS EN COLOMBIA

6.2. LA ENCUESTA ATERRIZADA AL CHOCÓ

7. CONSIDERACIONES FINALES

7.1. HACIA UN ÍNDICE DE ANTICOOPERACIÓN: POSIBLES INDICADORES DE BRECHA TECNOLÓGICA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Introducción

El proyecto de investigación "Brecha tecnológica: imposibilidad de acceso a tecnologías punteras, restricciones patentes y biopiratería" nace de un trabajo en red, en la que participan varias universidades latinoamericanas[1] y liderada por tres ONG españolas.[2]

En un primer momento, entre el equipo de trabajo se establecieron y priorizaron un listado definitivo de las barreras-impedimento; se priorizaron aquellas que más impacto tuvieran y que mejor pudieran recoger el efecto conjunto. Una vez cubierta esta etapa de definición teórico-conceptual, cada universidad escogió una barrera para analizar sus efectos e impacto en profundidad.

En la barrera escogida por la Uniclaretiana, "Brecha tecnológica: imposibilidad de acceso a tecnologías punteras, restricciones patentes y biopiratería", se han agrupado todas las acciones realizadas por los países donantes para asegurarse la ventaja tecnológica sobre los países receptores de AOD. Entre ellas, la venta de bienes y tecnologías de penúltima generación, reservando siempre la última para uso exclusivo. El uso de las normas internacionales de patentes y marcas para usurpar la propiedad de materiales y sustancias biológicas que pertenecen por derecho a las comunidades ancestrales y la restricción de uso de procesos o sustancias patentadas. También se incluye en esta barrera la imposibilidad, sea por motivos económicos, sea por falta de infraestructura, sea por falta de formación, de las poblaciones de los países receptores de AOD a la capacidad plena de uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC).

Después de Brasil, Colombia es considerado el país del mundo con mayor biodiversidad de especies vegetales silvestres. Desde las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos, tratado entrado en vigencia en 2012, el tema de la biodiversidad y de los recursos existentes en Colombia cobró actualidad. Durante las negociaciones, uno de los objetivos de Colombia con respecto a sus recursos naturales era reducir la

---

[1] Universidad La Salle (Costa Rica), Universidad La Salle-Pachuca (México), Universidad La Salle-Oaxaca (México), PUC Rio Grande (Brasil), Uniclaretiana (Colombia).

[2] PROCLADE, PROYDE y SED.

biopiratería existente, por otro lado, Estados Unidos quiere proteger su propio sistema de patentes y sus empresas (Gómez Lee, 2006). La biopiratería es una realidad significativa en Colombia:

> Organismos como la Interpol calculan que la biopiratería mundial mueve más de 22.000 millones de dólares al año (58% en fauna y 42% en flora y madera), especialmente con recursos de Colombia, y que el tráfico ilícito de la biodiversidad del país es el tercero más grande y lucrativo del mundo después del de armas y drogas (Grupo Semillas, 2008: 23).

Además, la violencia generada por el conflicto armado, pero también por la implementación de megaproyectos económicos en el país, es causa de la pérdida de autonomía y control territorial de parte de poblaciones étnicas y campesinas. Fenómenos como el desplazamiento forzado y el destierro conllevan la pérdida de sus formas de vida, de sus conocimientos tradicionales como también de los recursos naturales existentes en sus territorios.

La región del Pacífico colombiano, más conocida en los últimos años como Chocó Biogeográfico, se ha venido asociando a partir de los años noventa a una alta biodiversidad. El discurso que circula a nivel internacional, nacional y siempre más a nivel local se centra en la importancia de conservar esta "biodiversidad" de la región, percibida como una riqueza y un patrimonio de toda la humanidad. En este discurso, también se inicia a construir la región como una fuente de riqueza para Colombia en vista de una revolución biotecnológica a nivel mundial. El Chocó sería entonces una especie de banco de especies endémicas y diversas de donde el país puede sacar y aprovechar los recursos genéticos para sus intereses económicos. Al mismo tiempo, según estadísticas oficiales, el departamento del Chocó presenta los índices de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas entre los más elevados, siendo imaginado desde el resto de Colombia como la región más pobre del país. Desde hace unos quince años, esto coincide con una fuerte presencia de ONG nacionales y extranjeras, organismos y donantes internacionales (principalmente de países del llamado Norte), que financian, desarrollan y ejecutan en la región proyectos de todo tipo.

En el marco de este contexto específico, el presente estudio busca aportar a la construcción de indicadores que permitan evaluar el nivel de anticooperación de los países donantes del Norte respecto a la brecha tecnológica existente, que hace imposible el acceso a tecnologías de punta, y respecto a la restricción de acceso a los procesos para patentar materiales y sustancias biológicas en la región del Pacífico colombiano. Para ello se apunta a analizar las dinámicas locales con respecto a los procesos para patentar materiales y sustancias biológicas: ¿Cuáles son los efectos de la restricción a estos procesos en las dinámicas locales?

En el curso del proceso de investigación, sin embargo, el proyecto asumió un nuevo giro, el cual apunta a pensar los procesos de bioprospección y/o biopiratería a partir del lugar actual que ocupa la idea de biodiversidad, entendiéndola como un discurso muy útil para entrar a competir en los mercados internacionales y apuntar a generar nuevas vías al desarrollo, introducido desde un discurso neoliberal. Teniendo de presente, que es a través de estos discursos que se le da vía a todos los procesos de bioprospección generando las posibilidades de patentar ya sea por parte de multinacionales o instituciones que tienen apoyo de las mismas y que sus procesos investigativos y/o productivos son llevados a cabo junto a centros de investigación nacionales e instituciones estatales y privadas dedicadas al análisis científico y a la investigación.

Alrededor de todos estos procedimientos se generan otro tipo de dinámicas que repiensan las formas de aprovechar los recursos naturales y de incursionar en mercados trasnacionales no necesariamente a través de procesos de patentes o de privatización de los recursos naturales; pues el biocomercio, se presenta en la actualidad como una nueva vía que dinamiza las formas de aprovechamiento de materias primas, creando productos que utilizan la biodiversidad y convirtiéndose en una nueva forma de mercantilización de la naturaleza, pensada como una alternativa más rápida y eficaz para aproximarse a procesos de bioprospección y/o biopiratería, pero también vista como una opción para entrar en el boom de los mercados estéticos y farmacéuticos internacionales que tiene como objetivo claro desarrollar nuevas formas de hacer y producir productos a través de procesos ahora llamados biotecnológicos, que incursionan en procesos ingeniería genética y "mejoramiento" de ciertos productos y recursos, con una producción de mercancías que requieren en muchas de las

ocasiones la explotación indiscriminada de la naturaleza y el uso de procesos tecnológicos que enlazan casi que necesariamente la tecnología que tienen los países del Norte con los del Sur, no teniendo más remedio que aprovechar estas situaciones para crear relaciones económicas que median también procesos políticos y sociales con fuertes impactos en los territorios donde los productos naturales económicamente más productivos se encuentran.

Hablar además de bioprospección y/o biopiratería no solamente pasa por pensar en la extracción de recursos biológicos, animales y minerales que son usurpados y obtenidos de maneras irregulares en el Pacífico colombiano, sino también por cómo se posicionan las comunidades locales que posiblemente están siendo afectadas directa o indirectamente por estas dinámicas. ¿Cómo se describen las dinámicas de las empresas en este campo? ¿Cómo este panorama afecta las dinámicas locales de las comunidades étnicas del Chocó? ¿Cuál es el conocimiento que tienen las comunidades sobre el proceso de patentar? ¿Conocen las comunidades los intereses del Estado y de empresas multinacionales sobre su territorio? ¿Conocen si en su territorio se están llevando a cabo procesos de bioprospección?

La idea de brecha tecnológica se presenta y consideramos analizarla desde un lugar multidimensional, que considera tres tipos de brecha: global, democrática y social. La global "se refiere a la diferencia en el acceso a Internet entre las sociedades industrializadas y las sociedades en vías de desarrollo"; la democrática "se refiere a la diferencia entre aquellos que usan las nuevas tecnologías para participar en la vida pública y aquellos que no lo hacen" y la brecha social "es considerada como la que se da dentro de un mismo país o sociedad" (Colombia Digital, 2012: 41). Análisis que expone no solamente la reflexión de las formas en que la información entregada u encontrada es utilizada, sino la necesidad y la falta de instrumentos de análisis científico necesarios para convertir las materias primas, produciendo una relación de dependencia con los países del Norte en las que se instauran relaciones económicas en busca de "ayuda", causando que el conocimiento tome nuevos rumbos y sea utilizado indiscriminadamente para obtener ciertos beneficios.

El presente texto abordará en primer lugar el contexto de estudio, la región del Pacífico colombiano y más específicamente el departamento del Chocó.

Esta región ha sido históricamente presentada como "primitiva", "periférica" y "salvaje"; se denota en los últimos años un cambio en los discursos sobre el Chocó, presentándolo como uno de los lugares más biodiversos del mundo. En un segundo momento, presentamos de forma sintetizada los principales aspectos conceptuales y legales relativos a la propiedad intelectual y a las patentes en Colombia.

En oposición a la lógica de la propiedad intelectual, nos encontramos en Colombia, y especialmente en el Chocó, con lógicas y epistemologías diferentes, territorialidades distintas. Estas se encuentran al centro del tercer capítulo.

En el contexto local chocoano, empezando a tantear terreno con respecto a la problemática de patentes sobre recursos naturales o genéticos en la región, nos encontramos con un significativo desconocimiento sobre el tema. A pesar de la centralidad de la "biodiversidad", el concepto "biopiratería" no figuraba entre las problemáticas clave para la región. Por otro lado, cobraba cada vez más importancia el concepto de "biocomercio", presentado como una alternativa para el desarrollo de la región caracterizada como biodiversa. El cuarto capítulo está dedicado al biocomercio, analizando el caso de una iniciativa chocoana con sede en Quibdó, Bioinnova.

En la región del Medio Atrato, hace unos años, una empresa colombiana dedicada al biocomercio adelantó un proceso de investigación que llevó a patentar un colorante azul derivado del fruto de la jagua. Este caso, que involucra comunidades, organizaciones, universidad y empresa, será descrito en el capítulo cinco.

El estudio de los casos mencionados, nos invita a abrir el sexto capítulo con una reflexión sobre la importancia de la tecnología en las relaciones entre países del Norte y del Sur. Además, se amplía, el tema de la brecha tecnológica a través del análisis de una encuesta realizada en Colombia sobre el acceso y uso de las TIC.

En el capítulo final se sintetizan los principales aspectos relevados a través del estudio y buscamos aproximarnos a posibles componentes de un índice de anticooperación que integre la brecha tecnológica entre el Sur y el Norte.

1. EL CONTEXTO DE ESTUDIO: CHOCÓ Y "BIODIVERSIDAD"

En la región del Pacífico colombiano, más conocida en los últimos años como Chocó Biogeográfico, el giro a la biodiversidad ha tenido grandes influencias y ha definido en gran medida las maneras de pensar la región. A partir de los años noventa se ha asociado el Chocó a una alta biodiversidad, centrando el discurso que circula a nivel internacional, nacional y local en la importancia de conservar esta "biodiversidad" de la región, percibida como una riqueza y un patrimonio de toda la humanidad. En este discurso también se empieza a construir la región como una fuente de riqueza para Colombia en vista de una revolución biotecnológica a nivel mundial.

> [...] Colombia es reconocida, después de Brasil, como la segunda potencia mundial en recursos naturales, y el Chocó Biogeográfico (en un área de 1.000.000 kilómetros cuadrados, desde la frontera colombo-ecuatoriana hasta el Darién) es considerado científicamente como el segundo banco genético más rico del planeta, después de la Amazonía (Restrepo, 2013: 187).

Desde mediados del siglo XIX, el Chocó ha sido considerado punto geográfico estratégico para la economía extractiva y el flujo de materias primas hacia otros departamentos del país y hacia el exterior. Por medio de la implementación del Plan de Desarrollo Integral de la Costa Pacífica, iniciativa del gobierno del presidente del momento Belisario Betancur, instaurado en 1982 y llevado a cabo hasta 1992,

> [...] se sentaron los pilares de una nueva visión de desarrollo para la región, enmarcada en la posibilidad de extraer y explotar recursos naturales renovables y no renovables (minerales, pesqueros, forestales, hídricos) y de acondicionar la zona con diversas obras de infraestructura (carreteras, canales, puertos) para facilitar el tránsito de bienes y mercaderías (Tierra Digna, 2010: 8-9).

En 1993, con el giro a la biodiversidad que necesitaba políticas que se amoldaran a este nuevo discurso, se implementa el Plan Pacifico, proyecto financiado por "el Banco Interamericano de Desarrollo que se sustenta en el reconocimiento del enorme potencial biótico, natural y genético de la zona, con

lo que se alteró la visión del plan estudiado anteriormente [Plan de Desarrollo Integral de la Costa Pacífica], que concebía al Pacifico como base idónea de proyectos de explosión económica" (Tierra Digna, 2010: 9-10). De allí se desprendió el Proyecto Biopacífico (PBP) para la conservación de la biodiversidad en el Chocó Biogeográfico, iniciativa del gobierno nacional financiado en una tercera parte por el gobierno suizo y desarrollado por Ministerio de Medio Ambiente y por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Su objetivo principal se concentró en la necesidad de

> aportar para la región colombiana del Chocó Biogeográfico elementos que permitan consolidar una nueva estrategia de desarrollo, basada en la aplicación del conocimiento científico y la identificación, de forma concertada con las comunidades locales, de opciones de manejo de la biodiversidad, que garanticen su protección y uso sostenible (Castañeda, 2003).

El Chocó pasó de ser sinónimo de "incivilización", "barbarie" y "peligro" y en cambio, sus características naturales y culturales empezaron a darle un valor y significado ligado a la riqueza en recursos y conocimientos, despertando el interés de muchos actores tanto internos como externos sobre su nueva "imagen" y "representación". El Chocó empezó a ser en ese momento lo que podríamos llamar un banco de especies endémicas y diversas de donde el país podría sacar y aprovechar los recursos genéticos para sus intereses económicos.

El Proyecto Biopacífico apuntó a un nuevo discurso y un nuevo lenguaje sobre la región que debía ser interiorizado tanto a nivel local como a nivel nacional, respondiendo a los intereses y necesidades de un mercado global.

> El Proyecto Biopacífico [...] fue un tipo de programa que pone en la conciencia de la gente y en boca de muchos, ese elemento nuevo que es la biodiversidad, o sea, inaugura un discurso sobre la biodiversidad. Y entonces, ¿qué queda del PBP? La idea para muchos de que ellos viven en un espacio muy rico, porque consideran que la biodiversidad es la riqueza. El Proyecto Biopacífico es un discurso, es un momento de reflexión sobre la biodiversidad, sobre lo ambiental, así lo local, accede al escenario global [...]

> Con Biopacífico se inaugura el Chocó biogeográfico [...] ¿Qué dice Biopacífico? Habla de la megadiversidad [...] (William Villa citado en Restrepo, 2013: 190).

Así mismo, dado que la región del Chocó Biogeográfico es habitada casi en su totalidad por grupos étnicos (afrocolombianos e indígenas de diferentes etnias) a los cuales les fue reconocida la propiedad colectiva de sus territorios a través de la Constitución Política de 1991 basada en el discurso del multiculturalismo y de reconocimiento de la diferencia y de la Ley 70 de 1993 (la mayor parte de la extensión del departamento del Chocó está conformado por territorios colectivos titulados), surge la pregunta por la relación o articulación existente entre el discurso de la biodiversidad y el proceso de reconocimiento y "etnización" de las comunidades negras. Eduardo Restrepo en un texto en el que analiza el giro a la biodiversidad a la hora de pensar el Pacífico colombiano (2013), menciona que en su momento el PBP fue asociado a la movilización afrocolombiana para el reconocimiento de sus derechos territoriales a través de la Ley 70 de 1993. Es más, en la prensa nacional de la época, la Ley 70 era considerada en sintonía con los objetivos del PBP ya que hacía énfasis en el reconocimiento de los territorios de las comunidades negras como un avance en "la construcción de una nueva estrategia de desarrollo integral y sostenido, basada en la conservación de la biodiversidad" (Restrepo, 2013: 194).

Cambios constitucionales en los que entender a la población afrodescendiente e indígena como comunidad y con ello asumirlos dentro de un territorio, también ponen de presente las apropiaciones y transformaciones humanas que estos grupos han tenido históricamente, los derechos que han alcanzado y la importancia cultural y política, reflejados en las formas de mediar cuando hay intereses investigativos o económicos por parte de empresas o instituciones particulares donde los recursos naturales adquieren un valor comercial.

Así, la biodiversidad al volverse un discurso legítimo empieza a ser pensada desde marcos políticos donde la naturaleza tiene límites y es asumida desde el Estado como un bien necesario de preservar, pero también, sobre el que es necesario ejercer un dominio, haciéndolo participe de nuevas categorías de apropiación susceptibles a ser utilizadas según la conveniencia de quienes ven en ella una forma de aprovechamiento y para quienes históricamente ha

sido el medio en el que han desarrollado sus formas culturales y sociales de existencia. Al volverse espacios politizados, no solo las comunidades, sino también el territorio se convierten en lugares interrelacionales donde no puede pensarse la existencia de los sujetos fuera de un espacio determinado que adquiere significados culturales y dinamizan las relaciones sociales; dando sentido a identidades que permiten un reconocimiento útil dentro del discurso multicultural aprobado por la nación colombiana, donde las políticas culturales se convierten "en procesos a través de los cuales, los actores modifican y re-elaboran sus prácticas y sentidos culturales en contextos de conflicto, o bien en situaciones que ponen de manifiesto las contradicciones entre visiones de mundos diferentes" (Guzmán Chávez, 2006: 152).

En este sentido, es importante destacar que la biodiversidad ha dejado de ser simplemente un asunto de carácter científico y técnico, y pasa a ser concebido como un dispositivo discursivo que, al ser accionado, hace posible que el departamento del Chocó empiece a tener un lugar de importancia dentro de los imaginarios del país.

El potencial extractivista que durante varias décadas ha tenido el departamento, queda sesgado si se tiene en cuenta que la influencia de empresas trasnacionales en la región siempre ha estado marcada por la extracción de minerales como el oro, en su mayoría realizada de manera ilegal y que presenta graves problemas a nivel ambiental. No obstante, la exploración y explotación de otro tipo de recursos naturales no ha tenido la misma importancia, tanto por un desconocimiento a nivel científico-investigativo, como por la constante subvaloración en la que el departamento del Chocó ha estado sumergido durante largo tiempo.

El conflicto armado entre Estado y organizaciones al margen de la ley, también ha tenido gran influencia en el tratamiento político y social de la región; es de estimar que el conflicto interno ha determinado fuertemente la visibilidad de zonas como el Pacifico colombiano, que ha estado golpeado por la violencia y en el que las luchas de ocupación territorial han generado la marginación de poblaciones y comunidades, que sumadas con la exclusión cultural y racial históricamente concedidas, reproduce con más fuerza la segregación y el desconocimiento de la región a nivel nacional. Factores así, que vuelcan

el interés de ciertas entidades (nacionales e internacionales), preocupadas por intervenir de forma económica y política con las comunidades frente a problemas de orden humanitario en la que la sujeción al territorio y por ende a los recursos naturales es casi inherente.

En el *Plan Regional de Competitividad para el Chocó* formulado por la Comisión Regional de Competitividad para el Chocó[3] se plantea como primer objetivo "Aprovechar en lo social, cultural y lo económico los servicios ambientales que proveen los ecosistemas del Chocó, en el marco del desarrollo sostenible". Frente a este objetivo la Comisión propone una serie de estrategias, todas enfocadas desde la centralidad de la biodiversidad entendida como recurso y medio para lograr la articulación a la economía global y el "desarrollo" de la región. Entre las estrategias:

> Fortalecimiento del conocimiento y la capacidad local para la prospección, valoración y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, desarrollo de mecanismos de pago por servicios ambientales (en lo asociado al bosque y recursos hídricos) y del ecoturismo.
>
> Fomento a la creación y desarrollo de bionegocios que se instalen dentro del departamento del Chocó y que permitan el fortalecimiento del capital social regional.
>
> Impulso y utilización de la investigación aplicada como base para el aprovechamiento y transformación sostenible de los recursos naturales (Comisión Regional de Competitividad del Chocó, s.f.).

Frente a esta visión de competitividad, los procesos de bioprospección asumen un rol fundamental, caminando hacia la instalación de un ambiente favorable a la inversión de empresas activas en este campo. Como afirma Grupo Semillas en el Editorial de su revista, esto se acopla a las políticas del gobierno nacional:

---

[3] Comisión creada en el 2007 como una alianza entre sector público, privado y academia con el objetivo de guiar e impulsar iniciativas regionales hacia la competitividad del departamento del Chocó.

> En los Tratados de Libre Comercio que han suscrito los países del Sur con Estados Unidos y con la Unión Europea, uno de los temas de mayor interés por los países del Norte es crear las condiciones para las inversiones en todos los ámbitos del comercio y el tratamiento de la Propiedad Intelectual. Estos temas han sido fundamentales especialmente en los TLC que han suscrito los países biodiversos como Colombia; puesto que para los inversionistas en el sector biotecnológico, es prioritario tener libre acceso a los recursos genéticos y los conocimientos asociados y la industria valora la biodiversidad solo como materia prima para el desarrollo de innovaciones tecnológicas patentables y de aplicación comercial (Grupo Semillas, 2013: 1).

A la hora de pensar la región, la Comisión Regional de Competitividad del Chocó articula la biodiversidad y el aprovechamiento de los servicios ambientales con el desarrollo de infraestructura y tecnologías de información y comunicación (TIC). Una de las acciones estratégica siendo la "Ampliación y mejoramiento de cobertura de la infraestructura de las tecnologías de información y comunicación (TICs)" (Comisión Regional de Competitividad del Chocó, s.f.). Esto es clave para entender la existencia de una brecha tecnológica al hablar de bioprospección y de biodiversidad.

Así las cosas, el presente texto invita a pensar los procesos de bioprospección a partir del lugar actual que ocupa la idea de biodiversidad como un discurso útil para entrar a competir en los mercados internacionales y apuntar a generar nuevas vías de desarrollo desde una postura neoliberal. Teniendo en cuenta, que es a través de estos discursos que los procesos de bioprospección generan una posibilidad de patentar y darle valor agregado a ciertos recursos naturales donde las multinacionales, instituciones estatales y centros de investigación generan un interés especial, buscando en la mayoría de casos obtener importantes beneficios.

2. MARCO CONCEPTUAL Y LEGAL: BIOPROSPECCIÓN, BIOPIRATERÍA Y PATENTES EN COLOMBIA

En la vía de desarrollo económico capitalista, que se ha producido y reproducido con mayor potencia a nivel mundial desde la década de los noventa, donde los países del Norte han insistido y direccionado la mayor parte del proceso de "desarrollo e inclusión" de los países del Sur a estas dinámicas, se vuelve relevante pensar y problematizar los términos, dinámicas y condiciones que han generado este tipo de relaciones e inserciones en un contexto neoliberal en el que la reproducción del modelo económico se dinamiza a través de intereses estratégicos que definen los marcos políticos, sociales y culturales de cada país.

A este respecto, pensar en Colombia y en las posibilidades que tiene para lograr estar en las márgenes del desarrollo, sin lugar a duda, han potenciado la necesidad de exponer y exaltar un discurso y una imagen en donde los recursos naturales y culturales que posee, han dejado de pensarse como un obstáculo al desarrollo, transformándose en una "ventaja" y en una vía para obtener un lugar relevante en este proceso. Es así como Colombia empieza la labor de construir nuevas representaciones, discursos, prácticas y subjetividades plasmadas en el discurso de la biodiversidad (Restrepo, 2013: 11), entendiéndola, en términos de Restrepo "como la existencia de un gran número y variedad de especies, muchas únicas (endógenas) y desconocidas, que no solo se constituyen en interés científico, sino que, dados los avances tecnológicos como la genética, pueden ser inscritas en procesos de mercantilización" (Restrepo, 2013: 11).

Lo anterior se debe comprender teniendo en cuenta que durante la misma década que se empezaba a hablar del giro a la biodiversidad, en donde se empezó a "vender" al país como un banco genético natural que debía ser aprovechado para "salir de la pobreza" y para contribuir con "el bien de la humanidad", el Estado colombiano, presionado por una lucha por la inclusión y el reconocimiento de la diferencia, tituló a las comunidades afrodescendientes, campesinas o indígenas territorios colectivos reconociendo el derecho a la autonomía sobre los mismos. Dichos territorios titulados están en su mayoría ubicados en zonas estratégicas, caracterizadas por su riqueza en recursos naturales. Este acontecimiento desencadenó una serie de confrontaciones

y conflictos por el control y tenencia de la tierra, que se debatía entre las comunidades y los intereses del Estado y de las multinacionales.

En este contexto, es necesario tener una mirada que cuestione y visibilice las intenciones e implicaciones reales de pensar a Colombia desde el discurso de la biodiversidad, partiendo del proceso de extracción y usurpación de recursos que ha tenido el país en las últimas décadas por parte del Estado y de empresas multinacionales, a través de procesos de bioprospección y patentes en comunidades negra e indígenas del país (Grupo Semillas, 2008).

Es interesante observar como efectivamente la noción de desarrollo fue divulgada, fortalecida e impuesta gracias a la ciencia occidental o moderna, presentada como la única posible y la verdad (Alvares, 1992), devaluando, deslegitimando y aniquilando otras epistemologías en el Sur (cf. de Sousa Santos, 2011).[4] Esta ciencia va de la mano con la tecnología, solución a todo problema que pueda haber en el mundo, incluyendo "problemas de desarrollo" en el Sur, invisibilizando así la posibilidad de conocimientos y tecnologías propias desde el Sur (Ullrich, 1992). Es así como el uso de la biodiversidad a través de la bioprospección y gracias a la biotecnología hace parte de una postura epistemológica occidental o moderna, vinculada a una visión capitalista según la cual la biodiversidad puede ser mercantilizada.

La bioprospección, es entendida como una

> actividad relacionada con la investigación, recolección, inventario, identificación taxonómica de recursos biológicos y genéticos, recolección de conocimientos y prácticas etnobotánicas, con potencialidad para la obtención de productos industriales con fines comerciales (Grupo Semillas, 2008: 20).

En otros artículos, autores definen bioprospección de forma parecida:

> bioprospecting has been defined as the systematic pursuit, classification and research of new sources of chemical compounds, genes, proteins and other products that make up biological

[4] Interesante a este respecto la diferencia entre los conceptos de "universidad" y "pluriversidad", que abordaremos más adelante.

> diversity and which have real or potential economic value (Güiza & Bernal, 2013: 154).

Es pensada en su base como procesos investigativos de orden "científico" que, en muchos casos son comercializados y distribuidos al mercado internacional. Estas labores de bioprospección, son realizadas por entidades de investigación públicas y privadas (universidades, institutos, ONG, parques nacionales, jardines botánicos, bancos de semillas, herbarios, transnacionales farmacéuticas, de semillas y de agroquímicos, investigadores independientes y asesores e investigadores de las comunidades) (Grupo Semillas, 2008: 20), quienes a través de procesos investigativos para el conocimiento o reconocimiento de áreas naturales o biológicas (vegetal, animal o mineral) aprovechan sus capacidades tecnológicas y científicas para extraer los recursos de los que más tarde se generan derivaciones, creando marcos de exportación y distribución. Esto, bajo la lógica de impulsar el desarrollo y crecimiento económico del país, que se piensa desde un nuevo discurso y unas nuevas maneras de intervención.

Las patentes constituyen una forma legal de proteger una invención o una innovación humana otorgándole al titular un derecho de control y explotación exclusiva de esa invención, por medio de un título de propiedad intelectual y sus derechos. En ese sentido, se trata de un título de propiedad que el Estado otorga a quien "posee" una innovación por un periodo de tiempo que oscila entre los 20 y los 25 años prorrogables. Esto con el objetivo de producir y comercializar el producto en cuestión.

Se reconocen así dos tipos de patentes, sobre productos y sobre procedimientos. En el primer caso, el producto es el resultado de un proceso de investigación y se protege brindando la exclusividad en la fabricación y comercialización del mismo. En el segundo caso, con la patente se protege la técnica misma utilizada para llegar a un determinado resultado o producto final. Para poder acceder a una patente existen unos requisitos o principios básicos:

- Que sea nuevo, es decir que no haya sido accesible al público y que no haya sido publicado o divulgado por un período de tiempo anterior a la solicitud.

- Que tenga nivel inventivo, es decir que no sea un resultado obvio de algo que ya existe, ni se derive de forma evidente del estado de la técnica.
- Que tenga aplicación industrial para el comercio (Grupo Semillas, 2008: 14).

La bioprospección apunta normalmente a la obtención de patentes, con el fin de proteger los resultados del proceso de investigación y asegurar beneficios comerciales. Sin embargo, en la bioprospección, las fases de exploración, transformación y apropiación, en la mayoría de los casos, pasan por encima de las dinámicas sociales y culturales propias del lugar, invisibilizando y deslegitimando los procesos legales que establecen límites y que buscan garantizar el respeto por el territorio y la autonomía nacional, engañando a la población para cooptarlos y sacar provecho de sus saberes y conocimientos tradicionales sobre los usos y propiedades de la riqueza que se encuentra en su territorio, convirtiéndose en ganancia que permite optimizar el trabajo que sobre el recurso se haga y el tiempo gastado en investigarlo. Esto sin restricción y sin acatar las leyes nacionales e internacionales que vigilan dichas acciones.

Cuando estos casos se presentan, pasan de ser actividades de bioprospección para convertirse en acciones de biopiratería (Acosta & Martínez, 2015), que aluden precisamente a la apropiación directa o indirecta de recursos biológicos, genéticos o de conocimientos tradicionales por parte de terceros a través de la figura de propiedad intelectual, pero sin acatar las leyes que han sido decretadas en diferentes momentos. El Grupo Semillas[5] define así biopiratería:

> Apropiación de los recursos genéticos y conocimientos asociados a ellos, con fines de extracción, control monopólico y la apropiación mediante la propiedad intelectual, por parte de personas, trasna-

[5] Grupo Semillas es una organización no gubernamental de corte ambientalista creada en 1994 con el objetivo de apoyar a organizaciones indígenas, afrocolombianas y campesinas en la protección y control de sus territorios, recursos naturales, biodiversidad, sistemas productivos sostenibles, soberanía y autonomía alimentaria.

> cionales o instituciones públicas y privadas de investigación. Esta actividad se realiza sin la autorización, la protección, el control del país de origen y también sin el consentimiento informado previo y la participación de los beneficios con las comunidades indígenas y locales de donde estos recursos y conocimientos son originarios (Grupo Semillas, 2008: 20).

Algunos autores han llegado a caracterizar estas relaciones de poder con respecto a la biodiversidad como "bioimperialismo" (Duarte y Velho citados en Güiza & Bernal, 2013: 155).

Es en este marco que surge una preocupación por evitar el "saqueo" de otros países de los recursos de la nación, que se combaten con la firma de acuerdos y convenios como alternativa de "protección" de derechos para con sus ciudadanos y las comunidades del territorio nacional. Colombia y la mayoría de países de Latinoamérica han formulado y creado acuerdos en los que protegen sus recursos naturales, sus conocimientos ancestrales y la mayor parte de las riquezas biológicas y culturales de sus países, entre ellos es fundamental mencionar el Convenio 169 de la OIT, aprobado en el país por la Ley 21 de 1991, el Convenio de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Convenio de Diversidad Biológica (CDB) y cada una de las decisiones desprendidas del mismo.

En primera instancia, es importante mencionar el Convenio 169 de la OIT, aprobado en Colombia por la Ley 21 de 1991, en donde se expone el derecho que tienen las comunidades indígenas y tribales a decidir sobre sus formas de organización territorial, política y socio-cultural en cada Estado, además de la obligación de garantizar y posibilitar los medios para que esto se realice y puedan ejercer derechos y libertades como comunidades diferenciadas. Así mismo cuentan con el derecho a ejercer la consulta previa en los casos en que la misma sea necesaria. Para procesos como los de bioprospección y patentes, la consulta previa se convierte en una forma de resguardar y proteger territorios colectivos en los que existen intereses de exploración o explotación por parte de empresas trasnacionales.

Declaradas ya las intenciones y propósitos de la "colaboración" que prestan los países del Norte en los procesos de desarrollo y globalización en países del Sur, convenios como el de la Comunidad Andina (CAN), en los que participan además de Colombia, Ecuador, Bolivia, Perú y más tarde Venezuela, crean marcos jurídicos que ayudan a generar nuevas relaciones político-económicas que con mayor fluidez liberan el mercado entre si y producen mayor cantidad de transacciones de tipo socio-económico para despejar fronteras que en momentos anteriores habían restringido la facilidad de diálogos entre los países del Sur, ayudando que para la década de los noventa se firmaran unas decisiones en las que ya se asumía la inminente y clara asociación e interés de los países del Norte en estos territorios, tanto, pese al cambio de orden internacional que para la época se estaba dando, como al giro ambiental de orden mundial y a la fácil obtención de productos agrícolas y minerales de estos países.

En 1992, Colombia firma el Convenio de Diversidad Biológica (CDB), ratificado en 1994 con su incorporación en la legislación nacional a través de la Ley 165 de 1994. En el Convenio se expone la soberanía de los Estados sobre los recursos biológicos y genéticos (ya no se consideran patrimonio de la humanidad) (Güiza & Bernal, 2013), reafirmando la responsabilidad de conservación y su utilización sostenible, y dotando a las comunidades indígenas y afrodescendientes soberanía sobre sus conocimientos tradicionales. Decisiones como la 523 *Estrategia regional de biodiversidad para los países del Trópico andino*, Decisión 391 *Régimen común sobre acceso a los recursos genéticos*, Decisión 524 *Mesa de trabajo sobre derechos de los pueblos indígenas*, Decisión 486 *Régimen común sobre propiedad industrial* y Decisión 345 *Certificados de obtentor*, también exponen un marco jurídico a través del cual los temas de patentar recursos, investigación y conservación ex situ e in situ, se regulan y se legaliza a nivel nacional. Organizaciones como la Comunidad Andina (CAN), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Unión Europea, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Naciones Unidas, la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la

Organización Mundial del Comercio (OMC), apoyaron y acompañaron la firma de los acuerdos anteriormente nombrados.

A pesar de la importancia que aparentemente tiene el CDB en la protección de la biodiversidad y los conocimientos tradicionales asociados a la misma, la ambientalista Elizabeth Bravo problematiza las últimas tendencias del convenio que se hacen visibles a través de la Décima Conferencia de las Partes del Convenio de Diversidad Biológica (COP10) finalizada en octubre de 2010. Bravo plantea que el CDB se está progresivamente transformando en un convenio de comercio con la biodiversidad, que busca mercantilizar la vida, es decir la biodiversidad:

> El razonamiento es que sólo se conserva lo que se valoriza; así las funciones de la naturaleza (fotosíntesis, polinización, prevención de la erosión del suelo, etcétera) se transforman en "servicios ambientales" y "capital natural", y como tales entran al mercado (Bravo, 2013: 3).

La lógica de mercado es la que prevalece, y desde la cual se explica y se justifica la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad. Esto se acentúa con el involucramiento del sector privado en la diversidad biológica y su conservación. En la COP10 los países participantes adoptan el Protocolo de Nagoya, documento clave en tema de acceso a los recursos genéticos y de participación justa y equitativa de los beneficios derivados (Bravo, 2013). Colombia firma el Protocolo en 2011 siendo el primer país firmante (Revista Semana, 2011). El objetivo del Protocolo es

> la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, incluso por medio del acceso apropiado a los recursos genéticos y por medio de la transferencia apropiada de tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre dichos recursos y tecnologías y por medio de la financiación apropiada, contribuyendo por ende a la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes (Greiber, et al., 2012: 63).

Según Bravo, el Protocolo significa un paso más hacia institucionalizar la mercantilización de la biodiversidad, ya que impone la lógica de la propiedad intelectual y de mercado, reconociendo la importancia de conocimientos tradicionales solo en términos de valor económico, bajo la idea de distribución equitativa de beneficios (Bravo, 2013: 5-6).

El CDB también es fuertemente criticado por algunos sectores sociales de países del Sur por legalizar lo que estos consideran ser biopiratería, es decir toda "apropiación y privatización de recursos genéticos y conocimientos indígenas y de comunidades locales" de países del Sur, por parte de empresas y/o de instituciones públicas, en su mayoría del Norte (Ribeiro, 2015: 117). Más allá de un asunto legal de repartición de beneficios, para estos movimientos sociales (entre los cuales por ejemplo el Grupo ETC, el grupo Semillas, organizaciones étnicas, etc.) la biopiratería es un asunto ético, de justicia social, económica, política y epistémica.

El hecho que la soberanía de los recursos biodiversos se traslada a los Estados es problemático en un contexto en que estos históricamente fueron "conservados, custodiados y desarrollados por pueblos indígenas y comunidades campesinas, pescadoras y otras, cuando estos mismos Estados han sido los instrumentos legales –y hasta bélicos– para el despojo" (Ribeiro, 2015: 132). Demostrando, entre otros, que hay muchos Norte en el Sur, principalmente las élites locales que se benefician de las dinámicas capitalistas globales (de Sousa Santos, 2011: 16).

Se hace necesario mirar más de cerca los mecanismos existentes en Colombia para realizar actividades de bioprospección, es decir ¿cómo se traducen los diferentes convenios, protocolos y decretos en la práctica? De acuerdo a estas normativas, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), autoridad competente y encargada de negociar y suscribir los Contratos de Acceso a Recurso Genético, Producto Derivado y Componente Intangible, creó formatos específicos de solicitud de permisos para realizar investigación científica sobre la biodiversidad y para acceder a recursos genéticos (Güiza & Bernal, 2013: 154). Sin embargo, por lo general se destaca un vacío y poca claridad en los procedimientos y mecanismos para realizar actividades de bioprospección en Colombia:

> The lack of clear guidelines on these procedures, the unfamiliarity with the rules, and the disparate interpretation of requirement and procedure instructions by both officers and researchers often make these processes expensive and time consuming (Nemogá y Diaz citados en Güiza & Bernal, 2013: 155).

Los trámites son complejos, lentos y costosos, e involucran a otras instituciones, de orden nacional y regional, como por ejemplo las autoridades ambientales regionales (corporaciones autónomas regionales)[6] y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). En caso de involucrar conocimientos tradicionales, el proyecto debe pasar por un proceso de consulta, sumándose así unos trámites ante el Ministerio del Interior y el Ministerio Público.

En Colombia todavía no está reglamentado el acceso a los recursos genéticos, sus productos derivados, la protección al componente intangible asociado a los recursos biológicos y genéticos y la distribución justa y equitativa de beneficios derivados de su utilización, siendo este último punto uno de los más espinosos. Durante años se debatieron estos asuntos alrededor de borradores de decretos para reglamentar, que sin embargo deberían pasar por un proceso de consulta previa (PNUD, 2013: 5-6).

El Estado colombiano reconoce la importancia estratégica de la biodiversidad y sus recursos para el país, por lo cual implementó el documento Conpes[7] 3582 de 2009, el cual reconoce en primer lugar la biodiversidad y la riqueza natural como una estrategia de crecimiento y desarrollo nacional, promoviendo una política nacional de ciencia, tecnología e innovación, incluyendo la investigación en biodiversidad (Conpes - Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2009). Adicionalmente, el Conpes 3697 de 2011, *Política para el desarrollo comercial de la biotecnología a partir del uso sostenible de la biodiversidad* tiene como objetivo

> crear las condiciones económicas, técnicas, institucionales y legales que permitan atraer recursos públicos y privados para el desarrollo

[6] En el Chocó: Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó (CODECHOCO).

[7] CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social.

> de empresas y productos comerciales basados en el uso sostenible de la biodiversidad, específicamente de los recursos biológicos, genéticos y sus derivados (Conpes - Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2011: 2).

A raíz de la firma del CDB, el Estado colombiano formula en 1996 la Política Nacional de Biodiversidad (PNB), en la que se reconoce la importancia y la complejidad de las dimensiones del conocimiento, la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad (Sandoval & Liévano, 2012: 73). Esta política fue actualizada, llamada hoy Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (Sandoval & Liévano, 2012: 74).

Los procesos de innovación y creación, mejoramiento o elaboración de productos a base de elementos naturales o que realcen el uso de recursos biológicos en la actualidad, van de la mano con el desarrollo en áreas de investigación y de generación de derechos de propiedad industrial. Para el caso concreto colombiano, los mecanismos de control en torno a la generación de conocimiento y de nuevos productos, se ejercen a través de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en desarrollo de las facultades otorgadas al Gobierno Nacional en el Artículo 20 Transitorio de la Constitución Política de 1991, mediante el Decreto 2153 del 30 de diciembre de 1992. La cual instituye unas prácticas concretas de control y de supervisión frente a estos procesos de producción de conocimiento, que llegan a ser en últimas trasladados a esferas comerciales a nivel nacional e internacional.

Bajo este ente, el Estado colombiano procura regular de forma legal las invenciones e innovaciones creadas en el país, privatizando el desarrollo y la producción de ciertos productos o ciertos saberes que se incorporan a unas disposiciones de orden global de las cuales la mayoría de países hacen parte y generan para sí mismos, como una forma de contrarrestar el saqueo y despojo de saberes y productos.

Sin embargo, a pesar de que el país reproduce este tipo de disposiciones legales de protección, es primordial no olvidar que estas prácticas y leyes de control se generan a partir de un marco internacional, que nace gracias a los avances científicos y biotecnológicos en los que el procesamiento de los recursos naturales vueltos productos comerciales se vuelven proclives de ser

protegidos y apropiados por aquel que bajo ciertas disposiciones legales así lo cree y lo imponga ante otros.

Demostrando, que no solo se produce un manejo de ciertas técnicas de producción capitalista globalizadoras, sino que la naturaleza empieza a ser colonizada y a tener dueños de orden mundial que bajo unos cánones occidentales despoja de su poder a las comunidades que ancestralmente la han sustentado o sostenido y que pese a que las mismas no se incorporan totalmente dentro de las dinámicas neoliberales no les queda más remedio que aceptar las disposiciones de control creadas desde afuera y que ejercen intervención a niveles locales y regionales en los países del Sur.

Así, las formas de protección industrial que se distinguen entre patentes de invención, modelos de utilidad, diseños industriales y otras más, están basadas en los preceptos de la Organización Mundial de Propiedad Industrial (OMPI), organismo de las Naciones Unidas, conformada por 188 miembros de los cuales Colombia hace parte y se rige a partir de los acuerdos de orden internacional que este genere.

Todas estas dinámicas, también están enmarcadas para el caso colombiano a través de la creación en 2006 del Fondo de Biocomercio Colombia, luego del proyecto "Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad en los Andes Colombianos", financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF), como un mecanismo financiero para promover iniciativas de mercado amigable con el ambiente, de la mano de la Unión para el Biocomercio Ético (UEBT), en tanto organización de orden mundial que también procura ayudar a las negociaciones comerciales de los productos derivados de la naturaleza en los que se respete bajo normas particulares la circulación de estos bienes y la reproducción sostenible de la biodiversidad.

Nuevas formas de privatizar el saber y los recursos, que hacen que para el caso colombiano, y específicamente para el departamento del Chocó, se creen a partir de los intereses nacionales nuevas formas de incorporar a la región en estas dinámicas occidentales de validación del saber y de formalización de la producción de productos comercialmente valorados en espacios internacionales, que suponen una relación de dependencia pese al auge de los nuevos mercados farmacéuticos, cosméticos y alimenticios -en su mayoría-, que exaltan los

grandes poderes y beneficios de los productos creados a base de extractos naturales incorporados a partir de mecanismos capitalistas que incluyen ideas acerca de la "belleza natural" del poder de la "madre selva" de la necesidad de "revalorar" nuestros antepasados y casi que volver a antiguas formas de cuidado y conocimiento que históricamente las sociedades han subvalorado.

Desde las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos, tratado entrado en vigencia en 2012, el tema de la biodiversidad y de los recursos existentes en Colombia cobró actualidad. Durante las negociaciones, uno de los objetivos de Colombia con respecto a sus recursos naturales era reducir la biopiratería existente, por otro lado, Estados Unidos quiere proteger su propio sistema de patentes y sus empresas (Gómez Lee, 2006: 11).

Por otro lado, los Tratados de Libre Comercio (TLC) firmados con países de Europa, cobran sentido al cambiar radicalmente las dinámicas de uso y usufructo que pueden tener los países del Norte con los del Sur y las apropiaciones de tipo ilegal tanto de los recursos como de los conocimientos de la población que ha habitado territorios ricos en biodiversidad. De esta manera los TLC mercantilizan e instrumentalizan la biodiversidad aumentando la rentabilidad de los procesos de bioprospección que incluyen a Colombia, y más específicamente al Pacifico colombiano, dentro de los países con más potencialidad biológica y extractiva a nivel mundial.

> Es importante por eso asumir que los TLC no se limitan, como sucedía en el pasado, a liberar el comercio de bienes sino que hoy comprenden también el comercio de servicios, comunicaciones, la inversión extranjera y la propiedad intelectual. Dentro del comercio de servicios se establecen reglas específicas especialmente para los servicios transfronterizos, financieros, telecomunicaciones y profesionales.
>
> La meta que tiene el Gobierno del Presidente Santos es que en 2014 el país tenga 14 Tratados vigentes con más de 50 países y 1.400 millones de consumidores (Cardenas, 2012: 20).

La situación de Tratados de Libre Comercio registrada para junio del 2012 es la siguiente:

VIGENTES	SUSCRITOS	EN NEGOCIACIÓN	POSIBLE NEGOCIACIÓN
CAN: → Perú → Ecuador → Bolivia	EFTA: → Islandia → Liechtenstein → Noruega	PANAMÁ	JAPÓN
MERCOSUR: → Brasil → Argentina → Paraguay → Uruguay	UNIÓN EUROPEA	TURQUÍA	AUSTRALIA
CHILE	COREA	COSTA RICA	SINGAPUR
G2 MÉXICO			INDONESIA
TRIÁNGULO DEL NORTE: → El Salvador → Guatemala → Honduras			COMUNIDAD DEL GOLFO República Dominicana
SUIZA			CHINA
CANADÁ			
ESTADOS UNIDOS			

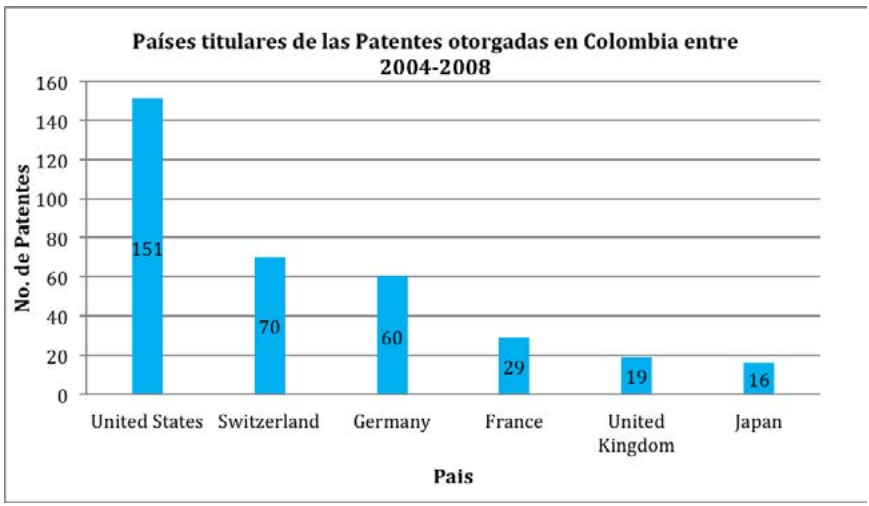
Tabla tomada de Cardenas, 2012: 20.

Estos tratados son importantes a mencionar, dado que están acompañados por intereses económicos muy significativos. En el caso de la bioprospección, aspecto incluido en los tratados, se destacan los intereses de empresas del llamado Norte, no solo norteamericanas, sino también de otros países: empresas alemanas, suizas, japonesas y en último lugar latinoamericanas con mucha influencia extranjera (a nivel financiero). Estas poseen las capacidades económicas y tecnológicas para realizar labores de bioprospección, procesos de larga duración, alimentados por las capacidades de uso y usufructo que cierto tipo de recursos orgánicos y

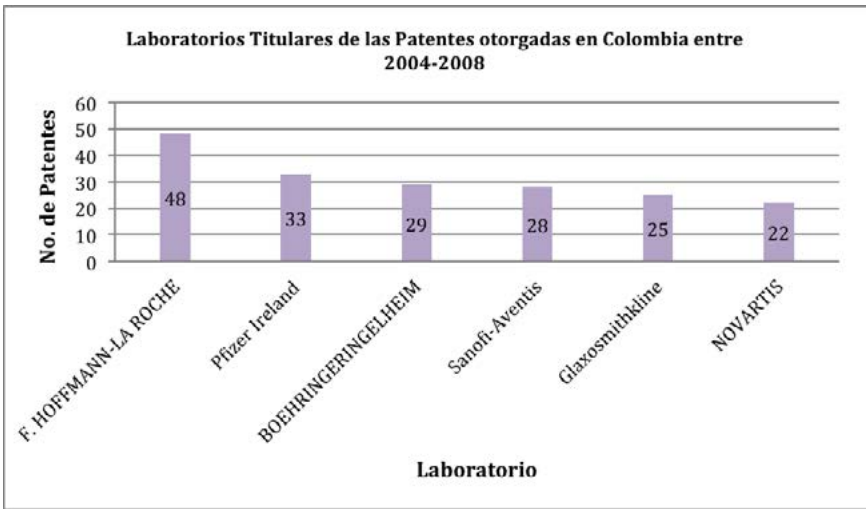
animales pueden generar con la ayuda de elementos químicos, en mercados farmacéuticos y biológicos.

> Detrás de las investigaciones de punta están las grandes empresas que realizan biopiratería, a través de la obtención de patentes sobre los recursos genéticos y conocimientos (Grupo Semillas, 2008: 20).

Las siguientes tablas muestran un panorama general de la incidencia e intereses de ciertos países y sus empresas (laboratorios) en los procesos de bioprospección y patentes en Colombia en la última década, incluyendo solo el sector farmacéutico.



Gráfica tomada de Universidad Nacional, 2011: 51. Aquí se relacionan las patentes con respecto al sector farmacéutico.



Gráfica tomada de Universidad Nacional, 2011: 51. Aquí se relacionan las patentes con respecto al sector farmacéutico.

En el momento en que alguna institución, grupo de investigación o universidad de Colombia busca patentar, los procesos se vuelven extremadamente lentos y burocráticos tardándose de tres a cuatro años.

> Aunque tramitar la solicitud de una patente en Colombia cuesta cerca de US$ 300 mil (la tasa más barata en Latinoamérica, después de Ecuador), el proceso de obtención puede tardar hasta cuatro años para invenciones y dos años y medio para modelos de utilidad (Palacios, 2010).

Esta situación complejiza y perjudica las iniciativas nacionales haciendo que se pierda la pertinencia de los productos e invenciones ya que "dejan de ser productos de impacto tecnológico, innovadores y competitivos, pues otros países ya los han lanzado al mercado" (Palacios, 2010). A manera de comparación, la Oficina de Patentes de los Estados Unidos y la Oficina Europea de Patentes, una vez reciben los documentos de solicitud de patente tardan entre tres y seis meses, en rara ocasiones hasta un año, para responder (Palacios, 2010).

Frente a esta situación de desventaja en la investigación en el país, la Superintendencia de Industria y Comercio, junto con la Oficina de Patentes y

Marcas de los Estados Unidos de América (USPTO), desde 2012 y con la Oficina Española de Patentes y Marcas (OEPM), desde 2013, se suma al Procedimiento Acelerado de Patentes (PPH)[8].

> Este procedimiento consiste en que los inventores colombianos que hayan presentado la solicitud de patente en Colombia y en España o en Colombia y en Estados Unidos, podrán beneficiarse del estudio realizado en Colombia y solicitar que éste sea tenido en cuenta en la USPTO o en la OPEM y se adelante el examen de la solicitud correspondiente, logrando así, que se disminuya la duplicación de esfuerzos y los tiempos de trámite al estudiar las mismas solicitudes de patente que se presentan en los países (Superintendencia de Industria y Comercio, 2014).

De acuerdo a un artículo publicado en el 2014 por la Asociación Colombiana de Propiedad Intelectual, la Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia se ha posicionado como una de las más ágiles y eficientes del mundo, superando la Oficina de Patentes de Estados Unidos. De acuerdo a estadísticas de los últimos años, se ha visto un incremento notable en el número de patentes concedidas por año, en donde según el mismo artículo, "En 2012, la SIC [Superintendencia de Industria y Comercio] concedió 1.471 patentes y en 2013, 2.075, con un crecimiento de 41,06%." (ACPI, 2014). Sin embargo, la notable mejora en los procesos para patentar no ha favorecido totalmente a la investigación nacional. Esto debido a que patentar es solo la etapa posterior a todo un proceso de investigación que requiere de recursos económicos y tecnológicos, que se adquieren a través de asociaciones directas con empresas transnacionales.

> El problema en el país no está en el tiempo que tarde la SIC en dar respuesta a estos casos, sino en que tenemos un retraso importante en materia educativa y de investigación y esto provoca ausencia de tráfico (ACPI, 2014).

[8] Colombia firmó el convenio de PPH con la oficina japonesa de patentes, que entra en vigencia a partir del 1 de septiembre del 2014.

Es entonces probable que los mayores beneficiarios del Procedimiento Acelerado de Patentes (PPH) en Colombia sean las grandes empresas multinacionales, quienes al contar con los recursos de tipo tecnológico e investigativo se convierten en los socios mayoritarios del Estado colombiano, interesado en que haya una constante inversión extranjera como un elemento clave y fundamental para entrar en las dinámicas de desarrollo capitalista, respaldando estos intereses a través de la legislación sobre patentes en Colombia.

En una entrevista con un gerente de una empresa colombiana dedicada al biocomercio, Ecoflora, aclara sobre las dificultades en trámites con respecto a patentes en Colombia, explicando que para empresas colombianas resulta un poco más complejo. Al contrario de empresas del Norte:

> [Estas] *tienen el conocimiento y el músculo financiero, y ya han hecho muchos procesos de esos parecidos.* [...] *las empresas farmacéuticas por ejemplo tienen claro cual es la plantilla en un proceso como estos. Nosotros no, yo creo que aquí nadie sabia la magnitud del proceso como es, los alcances que tienen, los retos que representa un proceso como este.*[9]

Además, en Colombia, las patentes son todavía muy reducidas y, sobre todo, como plantea nuestro interlocutor, "*la mayoría de ellas no tiene significado económico. La universidad produjo un proceso y lo patentó, pero eso reposa allí en los anaqueles. Para nada sirve en términos económicos*"[10].

En ocasión de la entrevista, este administrador de empresas nos explica que en Colombia existen pequeñas iniciativas de biocomercio, todas en su mayoría pequeñas empresas con mínimo desarrollo tecnológico. Ecoflora, una empresa de mediana escala, es una experiencia única en el país hasta el momento por tratarse de una "*innovación disruptiva*", ya que el colorante azul que desarrolló esta empresa "*va a romper a nivel mundial la dinámica de los colorantes naturales*":

---

[9] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[10] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

> *Entonces pensar un colorante es una experiencia de innovación radical o disruptiva que rompe la industria de los colorantes. Y en ese orden de ideas, Colombia no tiene antecedentes. En Colombia no hay antecedentes de una empresa como Ecoflora. No la encuentras. La industria de acá es más convencional, más tradicional, trabaja sobre la base de desarrollos que hacen otros países, las innovaciones que sacan otros países, pero aquí no hay un nivel de investigación y desarrollo como el que tiene Ecoflora, y la capacidad científica que tiene Ecoflora, Ecoflora. Punto. No hay más*.[11]

Nuestro interlocutor evidencia claramente la existencia de una brecha tecnológica entre países del Norte y Sur, la cual se refleja claramente en el sector productivo industrial de estos últimos, con poca innovación y transformación y una dinámica de transferencia de Norte a Sur. Ello se debe a múltiples barreras: las regulaciones y trámites serían una de ellas, otras se encuentran en los niveles educativos y de infraestructura (científica y de servicios públicos), otras son barreras tecnológicas y barreras culturales.[12]

¿Qué pasa con las universidades y centros de investigación en Colombia con respecto a procesos de bioprospección? Un estudio de Duarte y Velho (citado en Güiza & Bernal, 2013) identifica que la bioprospección en Colombia es realizada en un 80% por universidades, 15% por centros de investigación y solo en un 2.8% por empresas privadas. En base a un estudio de 2013, Güiza y Bernal estiman que aproximadamente el 77% de los proyectos de bioprospección realizados en el país se hicieron sin la debida autorización (Güiza & Bernal, 2013: 161). Esto es debido en parte a la demora para otorgar los permisos, al bajo conocimiento y familiaridad con los procedimientos, a la aplicabilidad poco clara de normas y procedimientos y a la ineficiencia de instituciones y sus funcionarios (Güiza & Bernal, 2013: 161-162). Entre los resultados de su estudio, los mismos autores identifican que en los últimos años incrementaron los números de proyectos de bioprospección en el país, sin embargo, el 88% de ellos tienen fines no-comerciales, puramente aca-

[11] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[12] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

démicos, mientras que solo el 12% tienen fines comerciales (Güiza & Bernal, 2013: 160). Esto en un contexto en que los grupos de investigación activos en la bioprospección está tendencialmente aumentando, principalmente en actividades primarias de bioprospección. Analizando más de cerca, la bioprospección comercial ha ido declinando. Estos datos sugieren que las normativas y trámites desaniman la prospección para aplicación industrial (Güiza & Bernal, 2013: 160). Sin embargo, es importante contemplar el papel de las universidades y centros de investigación en el contexto internacional, teniendo en cuenta las dinámicas de propiedad intelectual.

> Un escenario complejo se genera producto de la desigual división internacional, social y técnica del trabajo en biotecnología en la cual concurren centros de investigación, públicos y privados, campus universitarios de los países biodiversos que poseen el 89% de los recursos genéticos y empresas y centros de investigación de los países desarrollados que poseen el 75% de las patentes (Heinemann citado en Toro Pérez, 2013: 10).

Esta precisión permite perfilar una brecha existente entre universidades y centros de investigación de países del Norte y de países del Sur. En Colombia, el 70% de los proyectos de bioprospección incluyen actividades relativas a las etapas tempranas de bioprospección (actividades primarias): estudios de caracterización, aislamiento, identificación, búsqueda, evaluación y valoración de compuestos, etc. (Güiza & Bernal, 2013: 154).

Un integrante de la ONG Grupo Semillas afirma:

> *Aquí en Colombia apenas realizan la fase preliminar de la bioprospección, es decir identificar los ingredientes activos, y ese tipo de cosas. La fase avanzada, la aplicabilidad industrial, los estudios de laboratorio, la estabilidad molecular, etc. lo hacen afuera. De allí es que las patentes estén afuera, en los países del Norte.*[13]

El papel de las universidades y centros de investigación de los países del Norte y del Sur, hasta hace poco principales protagonistas en el campo de la

[13] Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015.

investigación y la innovación, ha cambiado progresivamente en los últimos años de acuerdo a las evoluciones del campo de la biotecnología. Toro Pérez plantea que la libertad de operación de los investigadores disminuye progresivamente, debido al alto número de patentes existentes con respecto a métodos y técnicas utilizados en la biotecnología (Toro Pérez, 2013: 10). Al mismo tiempo se destaca la mercantilización de la información científica, con la existencia de verdaderos monopolios de conocimientos (a través de las patentes) y sobre todo con una tendencia a la privatización del conocimiento. Este último aspecto es preocupante teniendo en cuenta que muchas universidades generadoras de conocimiento son públicas: "Lo más grave es que las ideas que surgen de fondos públicos que deberían estar en el dominio público ya no lo están" (Toro Pérez, 2013: 14).

La tendencia es un aumento de inversión en investigación por parte de la industria privada en países del Norte, en áreas como la investigación agrícola, por ejemplo. Esto resulta en "la falta de investigación independiente, falta de investigación para el bien público y la falta de visión a largo plazo" (Toro Pérez, 2013: 13). Estas dinámicas se reflejan también en el contexto colombiano, donde universidades y centros de investigación acceden a escasos recursos públicos para investigación y dependen en cierta medida del sector privado, en su mayoría empresas o agencias de cooperación internacional. Este aspecto se evidencia de manera evidente en el estudio de caso sobre la jagua, en el capítulo cinco.

Las relaciones empresas – universidades en el campo de la bioprospección y las patentes complejiza significativamente el aspecto normativo, sobre todo con respecto a la cuestión de los conocimientos tradicionales y a la distribución de beneficios. Las alianzas entre empresas y universidades dificultan la trazabilidad de la fuente de información y conocimiento que utilizan las empresas para solicitar patentes sobre algunos recursos biológicos o técnicas específicas. Esto es aún más evidente frente al hecho que las oficinas de patentes (y sus bases de datos) y demás instituciones involucradas en el proceso de patentamiento no solicitan ni reportan información sobre el origen de la materia prima o del conocimiento.

En este sentido, a la hora de entender las dinámicas es importante tener en cuenta los protocolos de las universidades y centros de investigación. Un integrante del Grupo Semillas, afirma:

> *Hay que mirar los protocolos de investigación de las universidades colombianas en ética y bioética, son terribles. Universidades como la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de Antioquia o la Universidad del Valle, plantean en sus protocolos que los resultados de investigación son propiedad de la universidad. Desde allí empieza la violación a los derechos de las comunidades étnicas y sus conocimientos tradicionales.*[14]

El papel de las universidades públicas y de sus investigadores tiene así cierta ambigüedad, donde las fronteras entre bioprospección y biopiratería se hacen borrosas, aprovechando vacíos jurídicos existentes respecto a la protección de conocimientos tradicionales de pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas. Este último tema es el centro de un complejo debate de varios años, que no muestra avances significativos a la hora de traducirse en acciones concretas en parte debido a la falta de voluntad política. Como concluye Silvia Ribeiro en su artículo alrededor de la biopiratería, no "existen formas efectivas reales de controlar el uso final que las empresas o instituciones que firman contratos hacen de los recursos que obtienen" (Ribeiro, 2015: 136).

Para completar nuestro recorrido por los principales aspectos conceptuales y normativos sobre los procesos de bioprospección y de propiedad intelectual en el caso colombiano, se hace imperante analizar más de cerca las lógicas distintas, es decir las territorialidades de los grupos étnicos y entender así la complejidad de la problemática.

[14] Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015.

3. TERRITORIALIDADES DISTINTAS Y EPISTEMOLOGÍAS DEL SUR

Entender el núcleo del debate alrededor de la biodiversidad y de los conocimientos tradicionales de grupos étnicos significa comprender las territorialidades distintas que coexisten en Colombia, entre ellas, la "territorialidad étnica" (Flórez López, 2012). Flórez López en su artículo subraya el hecho que se habla de territorio, no de tierras, "el territorio implica una relación filiación y el territorio significa un proceso histórico de adaptación" (Flórez López, 2012: 288). El Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato (COCOMACIA) plantea "el territorio es vida":

> Para las comunidades negras que desde hace cientos de años habitan las tierras del Medio Atrato, el concepto de territorialidad se extiende más allá del límite de un espacio físico dónde construir una vivienda y más allá de una parcela dónde cultivar lo necesario para subsistir. El territorio abarca también el conjunto de los recursos naturales renovables y no renovables –las aguas, la fauna, la flora, los minerales-, lo mismo que las fuerzas sobrenaturales que rigen el conjunto de la naturaleza y viven en su interior (COCOMACIA, 2002: 61).

Por otro lado, los pueblos indígenas del Chocó reunidos en la Asociación de Cabildos Indígenas Embera, Wounaan, Katio, Chami y Tule (OREWA) afirman en su Plan de Vida: "el territorio como la fuente de vida…espacio vital…historia de los pueblos…la cultura y el conocimiento" (OREWA, 2000: 63). Y complementan:

> Universo, Naturaleza, Drua, territorio es: el sol, la lluvia, la tormenta, el viento, el rayo, y el trueno. El arco iris, la montaña y la tierra y el agua: mar, ríos, quebradas, laguna. Los manglares los peces. Los árboles, cortezas, aves. Es gente: embera, katio, chami, tule, wounaan. Es plantas, raíces, flores, frutas, alimentos, medicinas, vivienda, hogar, familia. Seres que ven los sabios y seres queremos todos vemos, piedras. Nuestro territorio es varios mundos, la luna, sabiduría, conocimiento, secretos, misterios, pensamiento, soñar, ver, es escucha, sonido, música, silencio. Es historia, sentir, tener fuerza, pensar, comunicar, colores, tonos, olores, perfume,

> viajar, caminar, experiencia, transformación, diversidad. Nuestro territorio es cacería, pesca, recolección, cuentos, mitos, creencias, costumbres, tradiciones, usos, practicas. Drua es nubes, es pinturas, es danza, es cuevas.... (OREWA, 2009: 46).

Esta visión de territorio implica que "cuando se está hablando del tema del derecho del territorio de los pueblos o de los grupos étnicos, estamos haciendo el vínculo con un proyecto de vida, existencial, y no un proyecto comercial" (Flórez López, 2012: 289). El concepto de territorialidad llama la atención a la centralidad del territorio para los grupos étnicos a la hora de hablar de biodiversidad y conocimiento tradicional (De La Cruz, 2010)[15], pero también nos ayuda a entender la existencia de lógicas opuestas. En su interesante artículo, Flórez López reconoce para el caso del Pacífico colombiano la oposición entre una territorialidad étnica, una territorialidad colombiana y una territorialidad del capital, donde esta última va más allá de las fronteras regionales y nacionales, y que se caracteriza por una "consolidación del neocolonialismo, una *re-primarización* del continente" (Flórez López, 2012: 291). Desde las dinámicas actuales en el campo de la bioprospección esto se evidencia a través de las distintas fases del proceso: en Colombia y demás países del Sur universidades y centros de investigación realizan solo las etapas primarias o fase preliminar de la bioprospección. Hablar de territorialidades distintas o opuestas nos lleva a hablar de la *colonialidad* a múltiples niveles, en las cuales se basan las brechas Norte-Sur, siendo asumido el territorio como un concepto *decolonial* para los movimientos indígenas y afrocolombianos. Reconocer las territorialidades distintas significa considerar epistemologías otras, que siguen existiendo y resistiendo en un Sur no geográfico, sino un Sur anti-imperial, como plantea el sociólogo Boaventura de Sousa Santos:

---

[15] Es interesante mencionar aquí la declaración de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), en la cual, entre otros se afirma "Para los pueblos indígenas, la biodiversidad y el conocimiento de un pueblo son conceptos inherentes a la noción de territorialidad. Los temas sobre acceso a los recursos tienen que verse desde esta perspectiva" (De La Cruz, 2010: 83).

> Desde la conquista y el comienzo del colonialismo moderno, hay una forma de injusticia que funda y contamina todas las demás formas de injusticias que hemos reconocido en la modernidad, ya sean la injusticia socioeconómica, la sexual o racial, la histórica, la generacional, etc., se trata de la injusticia cognitiva. no hay peor injusticia que esa, porque es la injusticia entre conocimientos. es la idea de que existe un sólo cono- cimiento válido, producido como perfecto conocimiento en gran medida en el norte global, que llamamos la ciencia moderna. no es que la ciencia moderna sea en principio errónea. Lo que es errado, o criticado por las epistemologías del Sur, es este reclamo de exclusividad de rigor. desde nuestro punto de vista este contexto tiene en su base un problema epistemológico, de conocimiento, y es por ello que es necesario empezar por las epistemologías del Sur (de Sousa Santos, 2011: 16).

En Colombia desde hace años las organizaciones indígenas y el Estado vienen debatiendo sobre la protección del conocimiento ancestral (De La Cruz, 2010; Von Hildebrand, s.f.; Yagarí, 2013). Sin embargo, hasta la fecha no existen mecanismos, ni políticas al respecto. El debate gira alrededor de la pertinencia o no, de extender la noción de propiedad intelectual a los conocimientos tradicionales de grupos étnicos. Los derechos de propiedad individual (DPI) se basan en la noción de propiedad individual, noción de origen y sesgo occidental. Según algunos autores, los conocimientos tradicionales no pueden ser protegidos bajo el regimen de DPI, ya que siguen lógicas distintas. En primer lugar, "no existen registros que prueben su existencia (se transmiten en general por cultura oral)". Además, "no tienen estudios científicos occidentales que demuestren el conocimiento de las propiedades utilizadas", lo que otra vez recalca la jerarquía epistémica entre saberes distintos: según la lógica de la ciencia occidental el conocimiento ancestral de pueblos étnicos debería ser validado a través de procedimientos científicos. Por último, "son conocimientos colectivos y no individuales" (Von Hildebrand, s.f.: 1). Nury Yagarí, abogada indígena del pueblo Embera Chami reafirma:

> Y por ello, no cabe que se enmarque estos conocimientos [ancestrales] en el esquema que se tiene para la protección del conocimiento occidental, es decir, para el conocimiento que se

> protege vía patente y de manera individual, que además exige otros parámetros para su protección. En la actualidad se viene analizando por parte del movimiento indígena la imperante necesidad de proteger la sabiduría ancestral como un todo y como patrimonio de un pueblo (Yagarí, 2013: 23).

En la actualidad no existen normativas pensadas únicamente para la protección del conocimiento ancestral de los grupos étnicos frente a procesos de bioprospección. Esto nos lleva a insinuar una deficiente voluntad política y unos intereses económicos subyacentes.[16] En el contexto actual, es dificil que los conocimientos tradicionales puedan "ser protegidos legalmente de la apropiación por parte de industrias, multinacionales o individuos que usen métodos científicos y apliquen derechos de propiedad intelectual sobre ellos" (Von Hildebrand, s.f.: 1).

¿Porque los conocimientos tradicionales constituyen un tema álgido en asuntos relativos a la bioprospección? Las empresas e investigadores en bioprospección se benefician a través de estos conocimientos porque les permiten reducir tiempos y costos en sus investigaciones biológicas. En su artículo, De La Cruz explica:

> cuando una investigación se hace al azar, debe efectuarse un análisis de unas 10 mil muestras para encontrar una que sea susceptible para entrar en el mercado. Un laboratorio moderno puede analizar unas 150 mil muestras por año; no obstante, cuando consultan a los indígenas, los especialistas en prospección biológica pueden aumentar sus probabilidades de éxito, desde una muestra de cada 10.000, hasta una de cada dos. Entonces, si Shaman Pharmaceuticals por ejemplo, prueba que tres comunidades diferentes están usando, con fines medicinales, el mismo tipo de planta, se recoge la planta para estudiarla cuidadosamente (De La Cruz, 2010: 81).

[16] Es interesante observar un paralelo con la legislación étnica en el caso de las comunidades negras, más específicamente la Ley 70 de 1993. Después de más de 20 años de promulgarse la ley, todavía faltan por reglamentar capítulos fundamentales de la misma, como lo son el capitulo cuarto, *Uso de la tierra y protección de los recursos naturales y del ambiente*, y el quinto, *Recursos mineros*. La situación nos lleva a pensar en una falta de voluntad política, pero sobre todo en la existencia de intereses económicos subyacentes.

Esto significa que acudiendo a la ayuda del conocimiento tradicional podrían ahorrarse hasta 400% en tiempo y dinero en el proceso de identificar un componente activo de una planta, por ejemplo (De La Cruz, 2010: 88).

Ante la lógica distinta del conocimiento tradicional, se plantea la pregunta sobre los mecanismos existentes o propuestas para proteger este patrimonio. La dificultad empieza desde la ausencia de una definición unánime de "conocimiento tradicional" en un contexto multiétnico y pluricultural como es Colombia. El Grupo Indígena Regional sobre Biodiversidad de la Comunidad Andina (CAN), con el objetivo de caminar hacia una protección *sui generis* de los conocimientos tradicionales colectivos, en su momento adoptó la siguiente aproximación:

> Los conocimientos tradicionales son todas aquellas sabidurías ancestrales y conocimientos colectivos e integrales que poseen los pueblos indígenas, afroamericanos y comunidades locales, fundamentados en la praxis milenaria y su proceso de interacción hombre-naturaleza, y transmitidos de generación en generación, habitualmente, de manera oral (citado en De La Cruz, 2010: 77).

A pesar de la dificultad de acordar una definición, en la actualidad existen algunos mecanismos que permiten proteger los conocimientos tradicionales, en su mayoría colectivos. Colombia adoptó el Convenio 169 de la OIT a nivel constitucional, través de la Ley 21 de 1991. En este se reconoce el derecho de los grupos étnicos a ejercer su autonomía territorial y socio-cultural, incluyendo el derecho a la consulta previa para cualquier medida, política o proyecto que afecte el grupo en cuestión. Para procesos de bioprospección la consulta es una herramienta clave de los grupos étnicos en Colombia para proteger sus saberes (Yagarí, 2013: 26). El Convenio 169 contiene los principios básicos para los derechos territoriales de grupos étnicos, incluyendo la consulta previa, sin embargo existen interpretaciones muy diversas con respecto al derecho a la consulta. A pesar que Estado y empresas actualmente reconocen unos procedimientos de consulta previa, los pueblos indígenas en Colombia van más allá y están solicitando la inclusión del consentimiento libre, previo e informado en intervenciones y decisiones que afectan sus comunidades.

Otro instrumento es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual menciona la protección de los conocimientos tradicionales: el derecho a practicar y enseñar las tradiciones, costumbres y ceremonias, a proteger los sitios sagrados, a mantener su relación con el territorio, pero también el derecho a la medicina ancestral o propia (Yagarí, 2013: 26).

Asimismo es importante señalar convenciones y declaraciones desarrolladas por la UNESCO, y que se centran más a la protección del patrimonio cultural e inmaterial y a la diversidad cultural: la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, la Declaración sobre Diversidad Cultural de 2001, la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003 (Yagarí, 2013: 25-26).

A nivel local, la mayoría de las comunidades étnicas cuentan con reglamentos internos y planes de manejo y ordenamiento territorial, los cuales suelen basarse en el derecho y el gobierno propio. Gracias a estos instrumentos las comunidades pueden proteger su territorio, los recursos y las prácticas y conocimientos asociados. Algunos reglamentos son muy específicos, poniendo en guardia y brindando medidas claras con respecto a las investigaciones y a la bioprospección en los territorios colectivos. A pesar de su existencia, la efectiva protección del territorio y de los saberes ancestrales frente a la biopiratería depende de "estructuras organizativas consolidadas, y amplios mecanismos y acciones de socialización, capacitación y apropiación por parte de los miembros de las comunidades y líderes de la organización" (Grupo Semillas, 2008: 33). Algunas organizaciones étnicas declararon moratorias a las actividades de bioprospección, sea totales, sea parciales, hasta que en Colombia se establezcan mecanismos jurídicos para proteger los saberes de las comunidades. Otras incurren en demandas de tipo judicial, denunciando actividades de biopiratería y patentes sin consentimiento libre, previo e informado (Grupo Semillas, 2008: 30).

Frente al tema de la propiedad intelectual en el caso de conocimientos tradicionales no existe un consenso y el tema es todavía fruto de debates. Algunos opinan que "las patentes y otros derechos de propiedad intelectual sobre las formas de vida son inaceptables para los pueblos indígenas" (COICA citado

en De La Cruz, 2010: 83), otros plantean la necesidad de "elaborar sistemas de control y protección al acceso de los recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado" (Von Hildebrand, s.f.: 2) o un "Sistema *sui generis*" (De La Cruz, 2010: 89). Para ello, se propone tener en cuenta una serie de elementos, entre los cuales:

- El reconocimiento del carácter de propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas.
- El vínculo imprescindible entre éstos, la territorialidad y la identidad cultural de los pueblos indígenas.
- El principio de la interculturalidad orientado al diálogo de saberes.
- La conservación, revitalización y uso como un componente de la libre determinación de los pueblos.
- Los conocimientos intangibles asociados a los recursos genéticos son inalienables e imprescriptibles.
- Los conocimientos tradicionales colectivos e integrales constituyen todo un sistema de saberes ancestrales.[17]

Más allá, Nury Yagarí, sugiere enmarcar la protección del conocimiento de los pueblos indígenas asociado a la biodiversidad desde el enfoque de derechos humanos fundamentales, como aspectos vitales para la subsistencia física y cultural de los pueblos mismos (Yagarí, 2013: 26).

En el caso del Chocó, es interesante observar experiencias de organizaciones étnicas frente al tema de la bioprospección y los saberes ancestrales. Las comunidades indigenas del departamento conformaron la Asociación de Cabildos Indígenas Embera, Wounaan, Katio, Chami y Tule (OREWA) en el curso de los años ochenta, un proceso que hoy en día se encuentra fragmentado internamente dando lugar a varias organizaciones con diferentes liderazgos. La OREWA en su plan de vida formula claramente las dinamicas del saber de sus pueblos, los cuales "no separan el conocimiento de su vida cotidiana" (OREWA, 2000: 83). Entre los Embera, el conocimiento se basa en la idea de un maestro

[17] De La Cruz, 2010: 91-92.

para todos, Pâcôrê, un personaje mítico, considerado el dueño de la selva y de los conocimientos en medicina. Pâcôrê fue el primer maestro de los Embera, transmitiendo su conocimiento sobre el manejo y uso del bosque y de los jais (espiritus). El jaibaná (figura espiritual para los indigenas) está en contacto con Pâcôrê, quien le enseñó un conocimiento especifico para que sirviera a la gente: "los conocimientos deben ser de las gentes, pues es la gente la que se debe beneficiar" (OREWA, 2000: 83). Así que el conocimiento le pertenece a toda la comunidad, y cada miembro dispone de una parte del saber, cualificado y no, y este siempre está integrado al territorio.

Entre sus lineas de trabajo y programas, la OREWA crea el CIBIA en 1998, el Centro de Investigaciones Biológicas Indígenas Amené (*amené* significa lago o laguna en Embera) con el objetivo de desarrollar investigaciones desde y para los pueblos indigenas. Como nos cuenta un historico líder de la organización:

> *Un hecho importante que tuvo la OREWA el 20 de julio de 1992 es que la OREWA se toma la carretera Animas - Nuqui, paraliza esa carretera porque no tenia estudio de impacto ambiental, fuera de eso estaba dañando, no, dañó los territorios indigenas, sobre todo el resguardo de Gengadó, de Jampapa y otro más, y ya iba a entrar al gran resguardo del alto Baudó. Entonces se exige a Invias que se haga ese estudio y en ese momento lo estaba haciendo una constructora llamada Pervel. Y cuando se le exige dicen que sí tienen. Y lo muestran, el estudio. Sí, tienen un estudio en donde por ejemplo hacen un diagnostico de estudio de fauna ittica y muestran el bocachico en el Baudó. En el Baudó no se produce el bocachico. Entonces es allí cuando nosotros comenzamos y paramos definitivamente eso. La parálisis de eso dio para que la OREWA realizara dos acciones importantes. Uno, la defensa de los recursos naturales. Y para eso la OREWA hace el estudio de impacto estando la OREWA misma allí metida, con profesionales que la misma OREWA propuso. La UTCH estuvo dirigiendo ese estudio. Entonces haciendo esos recorridos vemos una laguna que hay en el resguardo de Gengadó, eso queda por el río Quito. Es un brazo del río Quito que hay por allá. Y ese resguardo, por pasar la carretera, estaba invadido* [...] *por ganaderos* [...]. *Y para eso es que la OREWA dice, no, vamos a montar un centro de investigaciones. Un centro de investigaciones donde vamos a defender todo el conocimiento tradicional de los indigenas. Esa laguna más o menos tiene unos 5 km de perímetro, muy bonito, pero*

> *todo estaba contaminado. Por el ganado y por la fumigación que le hacían. Entonces la idea inicial fue esa, el centro de investigaciones para la defensa del conocimiento tradicional de los indigenas. Para eso se hizo un reglamento sobre recursos naturales. Ese reglamento hasta hace poco, poco, poco, póngale hasta el 2003-2004 se tenia en un folleto verde, hay que buscarlo. En el que se planteaba? Uno, la defensa de todos los recursos naturales, llámese madera, toda la parte florística, minerales, de peces. Porque nosotros sí tenemos mala experiencia sobre investigadores, sobre los antropólogos, porque se han llevado todos los conocimientos de los indigenas*.[18]

La organización regional de los pueblos indigenas observa así como el poder y el saber científico van de la mano con el llamado "desarrollo", en detrimento de los pueblos indigenas. Nuestro interlocutor comenta así que a raíz de estas malas experiencias con la investigación cientifica llevada a cabo por personas no indigenas o no impulsada por indigenas ("*experiencias muy duras para nosotros porque se han venido robando todo*"), se crea el CIBIA como una estrategia de defensa de sus recursos naturales y sus conocimientos ancestrales. La estrategia se complementa y sustenta además con la creación del reglamento interno que en su capítulo sobre recursos naturales explicita lo siguiente:

> Investigaciones sobre la cultura, las plantas, los animales, los peces: En los resguardo indígenas y territorios tradicionales de los indígenas, las personas no indígenas, entidades del estado ni particulares no pueden hacer investigaciones de ninguna clase. Todo lo referente a este tema será definido por las autoridades indígenas a través del CIBIA (OREWA, 1998: 15).

Nuestro interlocutor nos cuenta además el caso exitoso de defensa de los conocimientos y plantas frente a investigadores externos. El estaba a cargo del CIBIA en el 2001 y le avisaron que un señor tenía un proyecto de investigación para el cual necesitaba del apoyo de los indígenas. El señor era europeo, decía que era investigador particular, pero el líder indígena posteriormente se enteró que era de una empresa farmacéutica. El investigador buscaba conocimientos sobre una planta que los indígenas llaman *kidabe*, "*no tiene nombre científico,*

[18] Entrevista a líder indígena, agosto 2016.

porque nadie lo ha patentado todavía". Años atrás un antropólogo sueco de nombre Sven Erik Isacsson quien trabajó sobre el proceso de poblamiento de los indígenas en la región, mencionó en una de sus obras la planta para la protección de los dientes de los indígenas. Entonces el investigador tenía ese escrito, "*y venía detrás de eso*". De hecho, comenta nuestro interlocutor, que las empresas "*andan detrás del protector de dientes de los indígenas. Uno que es negro, que tienen los indígenas, la mayoría de las veces vienen con los dientes negros, eso es un protector de dientes y andan por detrás de el también. Han venido como dos farmacéuticas buscando eso*"[19]. Como expresa Vogel en su interesante texto sobre protección del conocimiento tradicional, las numerosas publicaciones ya existentes son analizadas para encontrar pistas y seleccionar plantas a estudiar:

> actualmente dicha bioprospección se lleva a cabo en las bibliotecas de los países desarrollados y en servicios de información por computadora en los cuales los investigadores redescubren lo que ya estaba en el conocimiento público (Vogel, 2000: 19).

Ante el caso, para el cual el investigador estaba ofreciendo "buen billete", la respuesta del CIBIA y del líder fue la siguiente:

> *En ese momento yo le muestro todo lo del reglamento que hay, que no podemos, que nosotros no podemos permitir que otra gente vaya a realizar estudios sobre medicina tradicional, sobre plantas medicinales. No. Con eso lo saqué, de una*.[20]

Además, el líder le recomendó al investigador no intentar ir a las comunidades a buscar la planta e información al respecto, ya que "*de allá te sacan también*". Según el, esto marca un cambio de las dinámicas investigativas en la región y los pueblos indígenas asumen mayor autonomía frente a sus conocimientos y territorios:

---

[19] Entrevista a líder indígena, agosto 2016.

[20] Entrevista a líder indígena, agosto 2016.

> *A partir de allí los investigadores se dan cuenta que los indígenas no están de acuerdo con las investigaciones que se están haciendo y eso fue como una defensa de todos. La gente que quería hacer sus investigaciones y andaba como particular, la regional no aceptó, nos vamos a lo local, y se iban allá y allá le decían, "la regional es la que manda". Entonces a partir de allá se dejó de, porque perdían el tiempo.*[21]

Se destaca la emergencia de reflexiones al interior de la OREWA alrededor de la problemática de las patentes y el sistema de propiedad intelectual que acompaña las investigaciones sobre la biodiversidad. La postura política de la organización es rechazar el patentamiento de recursos naturales a partir de conocimientos ancestrales en la región, frente al cual plantean que "*teníamos que conservar eso, que teníamos que comenzar a hacer el estudio y nosotros patentar*" a nombre de los indígenas. Sin embargo, frente a esta primera propuesta, la OREWA empezó a delinear impases:

> *Ya habíamos visto otro problema, de los indígenas no solamente podía ser, porque estaba lo de los afro, porque hay plantas que manejamos los afro y manejamos los indígenas, esos son conocimientos tradicionales. Ya habíamos visto ese problema. [...] Nos reuníamos todos los que teníamos que ver con recursos naturales a hablar sobre esa cuestión de las patentes y habíamos visto ese problema. Como se va a hacer cuando las dos etnias predominante en el Chocó tenían el mismo conocimiento. Y por eso nace el CIBIA, para hacer esos trabajos de la defensa de esas patentes.*[22]

En un primer momento entonces los líderes pensaron en utilizar el mismo sistema de propiedad intelectual para defender sus conocimientos ancestrales ante patentes externas. Sin embargo, muy temprano se enfrentan a la dificultad de encuadrar conocimientos que son de orden colectivo y basados en epistemologías otras (del Sur) a un sistema basado en la propiedad privada y en el capitalismo. Sin embargo, no avanzaron en la formulación de propuestas alternativas para la protección de sus saberes:

---

[21] Entrevista a líder indígena, agosto 2016.

[22] Entrevista a líder indígena, agosto 2016.

> *Opciones como tal de otra, no habíamos visto todavía, pero sí podíamos como hacerlo en conjunto. Porque lo que tenemos que hacer que todo el conocimiento tradicional existente en el Chocó, si la única defensa es patentar, hay que hacerlo. Hay que hacerlo, pero no, ni siquiera por organización, sino como grupo étnico. [...] Hasta allí llegamos, no pasamos más, estaba todavía en pañales eso, que ahora quedó yo pienso que muerto.*[23]

Las reflexiones con respecto a la protección de conocimientos tradicionales de pueblos étnicos y locales frente a la apropiación por parte de terceros son varias, y muestran las complejidades del tema. Todas están de acuerdo en afirmar la problemática existencia del sistema de patentes, reafirmando la necesidad de reconocer y reafirmar realmente y efectivamente los derechos de estos pueblos. En palabras de Silvia Ribeiro:

> El verdadero sistema para conservar y usar sustentablemente la biodiversidad y "compartir sus beneficios en forma justa y equitativa" reside, entre otros puntos, en restringir toda forma de propiedad intelectual sobre seres vivos y tecnologías, y en afirmar efectiva e integralmente –es decir económica, social, política y culturalmente– los derechos indígenas, campesinos y de pueblos pescadores y forestales, incluyendo el derecho a la tierra y al territorio. Mientras esto no sea así, toda bioprospección seguirá siendo biopiratería (Ribeiro, 2015: 137-8).

Esto significa un real reconocimiento y respeto de la autonomía y derechos de los pueblos étnicos y locales en un sentido amplio, protegiendo sus territorios, respetando sus reglamentos internos y sus cosmovisiones. Sin embargo, esto requeriría además de organizaciones de estos grupos que sean fuertes, unidas y capacitadas en temas tan complejos. En el caso chocoano, observamos que se contaba con una organización indígena fuerte, que empezó a trabajar en pro del fortalecimiento y la defensa de sus recursos y conocimientos ancestrales, pero que sin embargo se vio fracturada entre 2003 y 2004 dando lugar a varias organizaciones y una cierta debilidad organizativa. Esta debilidad se refleja, por ejemplo, en el declive de iniciativas valiosas como el CIBIA. Entre

[23] Entrevista a líder indígena, agosto 2016.

los procesos organizativos afro-chocoanos, existe por ejemplo COCOMACIA, la cual también cuenta con un reglamento interno. En él no se rechaza explícitamente la obtención de patentes en su territorio colectivo, ya que el tema bioprospección y biocomercio no está en la centralidad de COCOMACIA, sino se hace énfasis en el derecho a la consulta previa y en la autoridad de la junta directiva mayor sobre los consejos comunitarios locales. Así por ejemplo los artículos 10, 11 y 12 del reglamento enuncian:

10. Se prohíbe a los Consejos Comunitarios Locales dar permisos para investigación a personas naturales o jurídicas sin el consentimiento de la Junta Directiva Mayor.

11. Ordenamos a las Juntas Directivas de los Consejos Comunitarios Locales no establecer convenios con ninguna empresa, entidad, consorcio y particulares, sin el previo consentimiento, coordinación y autorización de la Junta Directiva del Consejo Comunitario Mayor de COCOMACIA.

12. Ordenamos a los Consejos Comunitarios Locales abstenerse de dar autorizaciones para aprovechamiento de recursos naturales sin el cumplimiento de los requisitos legales que ordenan las leyes que regulan esta materia (COCOMACIA, 2013: 463).

En la actualidad, las leyes escritas reconocen derechos específicos a grupos étnicos, sin embargo, no siempre se traducen en realidad, lo que genera entre otro una desconfianza generalizada en la institucionalidad. Como plantea nuestro interlocutor indígena frente a la institucionalidad ambiental:

> *Lo que pasa es que para mi todas las instituciones locales, sobre todo las que están en Quibdó, llámese ambiental, que se llamen del Estado, todas están politizadas. A ellos no les interesa la defensa de los recursos naturales, no les interesa nada. Entonces le interesa lo que llegue, los recursos económicos solamente y como se malgastan eso. Entonces como eso está proyectado así, para ellos ese tema es cero.*[24]

[24] Entrevista a líder indígena, agosto 2016.

Esta desconfianza hacia la institucionalidad y el Estado por parte de grupos étnicos se explica por el histórico relacionamiento que han tenido en países donde el Estado debería ser garante de sus derechos, pero responde a los intereses de sus elites políticas y económicas. Este relacionamiento se puede leer entre las líneas de cómo se viene interpretando y realizando el derecho a la consulta previa que tienen los grupos étnicos. En muchas ocasiones no se trata de un proceso de consentimiento libre, previo e informado, sino de consultar sin respetar el sistema de autoridades, presionando, cooptando o posteriormente ignorando la respuesta de los pueblos étnicos.

Es interesante mencionar aquí la experiencia de Ecuador en tema de proteccion de los recursos de la biodiversidad y de los conocimientos ancestrales, la cual se enmarca desde su propia constitución política de 2008. Entre los aspectos clave de ese texto, cabe destacar que se reconocen unos derechos propios a la naturaleza, limitandose el derecho de las personas y comunidades a beneficiarse de sus riquezas por el Buen vivir. Las comunidades se reconocen como poseedoras de conocimientos colectivos ligados a la biodiversidad y la constitución protege estos últimos reconociendo a las comunidades "el derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados, así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la fauna y la flora. Se prohíbe toda forma de apropiación sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas" (artículo 57, numeral 12, citado en Martínez, 2015: 40). Se prohibe entonces explicitamente la apropiacion de estos conocimientos colectivos y de recursos genéticos (Martínez, 2015: 40). El Estado es garante de los derechos colectivos de las comunidades, y asegurará la conservación y promoción de la biodiversidad. El Estado prohibe además otorgar derechos, incluyendo los de propiedad intelectual, sobre productos derivados o sintetizados obtenidos a partir del conocimiento colectivo asociado a la biodiversidad nacional (Martínez, 2015: 40). Sin embargo, como señala la biologa ecuatoriana Esperanza Martínez en su análisis, el Estado deja abierta la puerta a la logica mercantilista, afirmando su derecho a administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos que haya establecidos, reconociendo la biodiversidad y los recursos geneticos como sectores estratégicos (Martínez, 2015: 42). Efectivamente, en 2015 el

presidente de Ecuador Rafael Correa expresa publicamente la posibilidad de modificar algunos capítulos de la constitución política, entre los cuales los que "aluden principalmente a la prohibición de apropiación de la propiedad intelectual y los productos asociados con ella, por ejemplo mediante patentes" (Cuvi, 2015: 187). Esto muestra la fragilidad y debilidad de los Estados para proteger efectivamente a los conocimientos tradicionales y colectivos de sus pueblos y comunidades.

A esta conclusión llega el historiador de la ciencia ecuatoriano Nicolás Cuvi en su interesante texto *Sobre las formas de apropiaci**ó**n de ideas y cosas: algunas reflexiones para el di**á**logo*: la existencia de prohibiciones constitucionales y legales no garantiza que no habrá apropiaciones indebidas de conocimientos tradicionales y esto se ha demostrado en la historia (Cuvi, 2015). En su texto, Cuvi empieza delimitando el problema, el cual no reside en el hecho de que los conocimientos y recursos de pueblos locales estén disponibles para toda la humanidad. El problema radica en las desigualdades epistémicas, tecnológicas y políticas existentes entre Sur y Norte, que fundamentan la actual geopolítica.

> El problema es que, en lugares como el Ecuador, ni los pueblos indígenas ni el Estado nacional ni las universidades ni las empresas tienen las mismas capacidades que sus pares del Norte global para investigar a fondo esos productos, producirlos en masa y comercializarlos en un mundo mercantilizado y globalizado. Es ante dicha realidad que surgen los inconvenientes, las incomodidades. No queremos que esos saberes y la materialidad asociada sean apropiados por personas que se llevan todos los réditos fuera del territorio, pero tampoco pueden ser aprovechados a escala por sus legítimos poseedores por falta de capacidades e infraestructuras para hacerlo (Cuvi, 2015: 190-191).

Reconociendo la problemática de esta manera, el historiador plantea la necesidad de pensar estrategias y mecanismos que vayan más allá del prohibicionismo y que permitan que la humanidad, y no las grandes empresas y corporaciones, se beneficie de conocimientos y biodiversidad, pero sin que los pueblos locales y países del Sur terminen perdiendo. Cuvi propone, por un lado,

> mejorar las capacidades tecnocientíficas locales, que en este momento no existen o son precarias, o están al servicio de corporaciones e intereses deslocalizados en forma de biobraceros [...][25]. Para ello se requiere crear industrias y empresas nacionales, localizadas, que se aprovechen de ese conocimiento y de esa biodiversidad, intentando sacar el máximo provecho para los portadores de esos conocimientos (Cuvi, 2015: 200).

Sin embargo, este desarrollo tecnológico no es suficiente dadas las condiciones desiguales al interior de los mismos países del Sur. Asimismo, hay que generar "mecanismos de apropiación local" en los cuales los pueblos étnicos y locales, es decir los poseedores del conocimiento, sean incluidos de manera conjunta con institutos de investigación y universidades locales, siendo estos últimos los que aporten las herramientas sofisticadas de biotecnología (Cuvi, 2015: 200-201). Entre los posibles mecanismos el autor pone sobre la mesa diversas posibilidades: patentes conjuntas, secretos comerciales, mayores penas de cárcel y multa por biopiratería, otros mecanismos *sui generis*.

La idea de convertir los conocimientos tradicionales en secretos comerciales fue desarrollada principalmente por un equipo interdisciplinar en Ecuador (Vogel, 2000), quienes argumentan que "la opción 'menos mala' entre los DPI son los secretos comerciales" (Vogel, 2000: 1). Es decir que hasta que no se haya creado un sistema *sui generis* para la protección de los conocimientos ancestrales en el marco del CDB, "la protección del conocimiento tradicional debe encajar dentro del sistema existente de propiedad intelectual y la categoría de derechos más factible parece ser la de secretos comerciales" (Vogel, 2000: xi). Esto está relacionado con el hecho que no se vislumbra en el corto plazo la creación de mecanismos alternativos efectivos para la protección de estos conocimientos. Así se adopte una propuesta *sui generis*, los conocimientos tradicionales hasta esa fecha ya habrán sido significativamente perdidos, debilitados o apropiados por otros. Es más, este mecanismo *sui generis* no tendría

---

[25] El concepto de biobraceros, elaborado por Cuvi, hace referencia a "técnicos y científicos que realizan muy poca investigación innovadora, menos aún teoría, cuyo potencial está destinado a la aplicación y fortalecimiento de paradigmas construidos en otros territorios, dependientes de conocimientos y tecnología deslocalizada" (Cuvi & Bejarano, 2015: 1695).

valor en Estados Unidos, por no ser parte de la CDB, aunque sea de los países más relevantes en la mayoría de bionegocios (Vogel, 2000: 16). Cuvi tampoco es muy optimista con respecto a la creación a corto plazo de un sistema *sui generis*, debido a asuntos geopolíticos:

> En la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) se debate desde hace algunos años el desarrollo de un sistema *sui géneris* para recursos genéticos y conocimientos asociados, "que no ha progresado por falta de voluntad política especialmente de Europa y Estados Unidos" (Cuvi, 2015: 203-204).

Declarar los conocimientos tradicionales como secretos comerciales puede ser estratégicamente interesante, pero necesita de una supervisión constante y sobre todo de un trabajo unido entre los diferentes pueblos. Es importante que no haya cooptación, apropiación y mercantilización de los mismos por parte de las grandes empresas, por lo cual se haría urgente la supervisión de comités de ética independientes de los Estados. Sin embargo, los riesgos de cooptación son elevados y sobre todo la estrategia tiene un grado de complejidad a no subestimar (Cuvi, 2015; Vogel, 2000).

Otra posibilidad es generar patentes conjuntas, con el argumento de que "antes que lo hagan 'ellos' lo mejor sería realizarlo de modo endógeno, local" (Cuvi, 2015: 202), a pesar de la contradicción entre las patentes y la naturaleza de los conocimientos tradicionales. Por esta vía estaba optando en su momento la organización indígena OREWA en el Chocó con la creación del CIBIA. Según Cuvi, se trataría de redefinir la apropiación del conocimiento con bases éticas, considerando "las desigualdades geopolíticas de la *tecnociencia* en el mundo, y las desigualdades en el acceso a ciertos productos por parte de ciertas poblaciones. Con una ética y salvaguardas que favorezcan en primer lugar a sus portadores originales y a los territorios en los que viven" (2015: 202). Esto implica, entre otros un mecanismo de participación de los poseedores de conocimientos que vaya más allá de lo político y sus intereses inmediatos, por lo cual el Estado no puede ser el único regulador, aunque sí podría jugar un papel clave invirtiendo en investigación. El desarrollo de la investigación a través de una institucionalidad distinta sería fundamental:

> Serán necesarios institutos de investigación, con comités de ética conformados por personas probas provenientes de la academia y de la sociedad (no del Estado), que sean las que recomienden las políticas y normas, los mecanismos de investigación, las formas de patentes si se hacen, las iniciativas de toda escala que sean construidas a partir de eso. Se requiere de un mecanismo que no esté politizado (Cuvi, 2015: 203).

Una propuesta, esta última, interesante sobre todo ante la existente brecha tecnológica entre Sur y Norte, ya que efectivamente implicaría invertir realmente en el desarrollo de capacidades educativas y tecnológicas en países del Sur, pero ya no con una epistemología del Norte, sino con una ética desde el Sur. En cierta medida, la iniciativa de investigación e innovación de Bioinnova en el Chocó, presentada en el próximo capítulo le apunta a este tipo de desarrollo de la investigación desde lo regional y a partir del conocimiento tradicional.

Otros autores, sin embargo, asumen posturas más radicales, rechazando la propiedad intelectual sobre cualquier forma de vida y conocimiento por su significado y su incongruencia con las epistemologías del Sur:

> Lo que queda claro es que bajo las normas de Derechos de Propiedad Intelectual vigentes en el mundo y en los países andinos no es posible proteger y defender la biodiversidad y el conocimiento tradicional de la biopiratería. Eso solo es posible mediante la no aplicación de ninguna forma de propiedad intelectual sobre cualquier forma de vida y sobre el conocimiento (Toro Pérez, 2015: 62).

Asimismo, en ocasión de una entrevista, un integrante de la organización Grupo Semillas, afirma: "*El problema no es la brecha tecnológica, la cuestión es pelear para que no haya un sistema de propiedad intelectual. Es un sistema perverso, que no da beneficio, ni a los países, ni a las comunidades, no sirve para proteger*"[26]. Según varias ONG ambientalistas latinoamericanas, "*la única solución es la no aplicación de la propiedad intelectual sobre la vida*". De acuerdo con esta posición, "*El problema a la base en el mundo, con el Convenio de Diversidad Biológica y demás leyes, es que se acepta la propiedad intelectual,*

[26] Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015.

todo está sesgado. El Protocolo de Nagoya es de por si un instrumento para viabilizar la biopiratería"[27]. Según el mismo ambientalista,

> *Las comunidades y organizaciones cambiaron su discurso ya. Hace unos veinte o unos veinticinco años la discusión fuerte se basaba en rechazar la propiedad intelectual, era un No a la propiedad intelectual. Ahora se está hablando de la distribución equitativa de los beneficios. Entonces se habla de patentes buenas y patentes malas. Sin embargo, hay que tener en cuenta que se trata de un patrimonio colectivo de la humanidad, de un pueblo, y no de una propiedad intelectual.*[28]

Estas reflexiones son interesantes en la medida que cuestionan los fundamentos mismos de la noción de propiedad intelectual y de los principios para acceder a una patente. Entre ellos, llama la atención que para ser patentado debe ser algo nuevo y con cierto nivel inventivo. En la entrevista, el ambientalista critica fuertemente estos aspectos:

> *Detrás de la biodiversidad siempre hay un desarrollo colectivo, un conocimiento tradicional. Las actuales semillas que utilizan los indígenas son fruto de trabajo de generaciones para mejorarlas, es una creación de las comunidades, es colectivo. Cuando patentan algunos componentes activos de plantas, no hay inventos, hay descubrimiento. Este es el debate de la propiedad intelectual, es para lo industrial, las fábricas, no para la naturaleza. Es como Colón que "descubrió" América.*[29]

La diferencia entre "invención" y "descubrimiento" o "reconocimiento" subraya la invisibilización de otras verdades y otros saberes, diferentes a las ciencias "occidentales". Estas se presentan como objetivas, la Verdad, basándose en un "método científico", y "considera sus avances tecnológicos como invenciones creadoras de nuevas formas de vida y de conocimiento" (Grupo Semillas, 2008: 10). Existe una jerarquía de saberes. En un ensayo sobre la ciencia y el

---

[27] Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015.

[28] Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015.

[29] Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015.

desarrollo, Alvares afirma: "Knowledge is power, but power is also knowledge. Power decides what is knowledge and what is not knowledge" (Alvares, 1992: 230). Este aspecto es clave para entender como otras formas de relacionarse con el territorio, de ver y hacer, otros saberes fueron marginalizados (Arenas & Del Cairo, 2009), invalidados, subvalorados, invisibilizados y definidos como "no científicos" (Grupo Semillas, 2008: 10). En una entrevista con un biólogo de un centro de investigaciones local, este planteaba la necesidad de "validar" los conocimientos tradicionales, principalmente desde la medicina tradicional, a través de métodos científicos, lo cual implica tiempo y costos[30][31]. Al contrario, desde las organizaciones indígenas, afrocolombianas y campesinas, como también desde las ciencias sociales en el país se está actualmente planteando la necesidad de un diálogo de saberes, inherente a las prácticas interculturales.

Con respecto a la "pluriversidad", a los múltiples saberes, vale la pena recordar la dimensión política y reconocer las universidades como un actor clave en el contexto actual:

> el tema de la educación superior no es ajeno al tema de la territorialidad, ni a la economía; por el contrario, lo que se está planteando es cómo la educación superior se pone al servicio de esa territorialidad del capital (Flórez López, 2012: 292).

[30] Entrevista, septiembre 2014.

[31] Véase también Rentería Jiménez, García Martínez, & Mosquera Córdoba, 2009.

4. ¿EL BIOCOMERCIO COMO ALTERNATIVA? EL CASO DE BIOINNOVA

Con respecto al panorama pintado hasta el momento, se perfilan unas iniciativas que se han posicionado como una alternativa. Se trata de un discurso alrededor del uso de la biodiversidad y del desarrollo sostenible del Chocó, que se quiere distanciar y diferenciar de las dinámicas de bioprospección de grandes empresas multinacionales.

Cabe anotar que, en la fase de trabajo de campo en el Chocó, el tema de bioprospección o de biopiratería, así como la presencia de empresas farmacéuticas, cosméticas u otras, no es de actualidad. Explorando la problemática, en nuestras conversaciones y entrevistas iniciales el derecho de propiedad intelectual y las patentes sobre recursos biológicos y genéticos no emergieron espontáneamente como un punto álgido para la región. Rara vez nuestros interlocutores mencionaron la problemática de las patentes. Esto incluía también conversaciones con interlocutores de organizaciones étnicas, indígenas o afrocolombianas, en cuyas agendas el asunto no resulta prioritario y en su mayoría ni aparece. Las organizaciones indígenas son las más propensas a incluir la protección de sus conocimientos ancestrales frente a investigaciones externas y patentes. Este silencio o ausencia ha limitado la recolección de propuestas concretas de mecanismos para la protección de sus conocimientos desde lo local.

Al contrario, las palabras clave son "bionegocios" y "biocomercio", presentándose como un verdadero boom. El llamado biocomercio se presenta, así, como una alternativa desde lo propio, desde lo "chocoano", con un fuerte énfasis de desarrollo regional y sostenible. El término "biocomercio" fue adoptado en 1996 en ocasión de la 4ª Conferencia de las Partes del CDB. En 2004, al interior de la CAN, se acuerda una definición:

> biocomercio es el conjunto de actividades de recolección y/o producción, procesamiento y comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa, bajo criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica (Gestión Ambiental Estratégica, 2014: 4).

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) desarrolla unos principios para garantizar el cumplimiento de unos lineamientos básicos ambientales, sociales y económicos por parte de empresas dedicadas al biocomercio:

- Conservación de la biodiversidad.
- Uso sostenible de la biodiversidad.
- Distribución justa y equitativa de beneficios derivados del uso de la biodiversidad.
- Sostenibilidad socio - económica (de gestión, productiva, financiera y de mercado).
- Cumplimiento de la legislación nacional e internacional.
- Respeto de los derechos de los actores involucrados en el biocomercio.
- Claridad sobre la tenencia de la tierra, el uso y acceso a los recursos naturales y a los conocimientos.[32]

En Colombia, el biocomercio fue inicialmente manejado e impulsado por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos "Alexander von Humboldt", y se definen 4 categorías: Sistemas productivos sostenibles, Productos maderables, Productos no maderables, Ecoturismo (Gestión Ambiental Estratégica, 2014: 4). En 2010, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseña y promueve el Programa Nacional de Biocomercio Sostenible,

> una estrategia que busca aprovechar las ventajas comparativas del país en cuanto a su biodiversidad, para facilitar la construcción colectiva de negocios sostenibles que potencien la equidad y la justicia social. El principal reto del PNBS es contribuir a la generación de riqueza y de oportunidades (reducción de la pobreza) especialmente para la población rural, aportando a la conservación de la biodiversidad colombiana, a través de su uso comercial sostenible (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014).

[32] Gestión Ambiental Estratégica, 2014: 4.

El Programa impulsa principalmente iniciativas regionales que buscan implementar el aprovechamiento comercial de la biodiversidad, esto a través de siete líneas estratégicas:

1. Fortalecimiento de política.
2. Construcción y fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de cadenas de valor.
3. Acceso a mercados y diferenciación de productos.
4. Ciencia, tecnología e innovación.
5. Recursos económicos y financieros.
6. Sistema de información de mercado y de producto – Observatorio Nacional de Biocomercio (OBIO).
7. Herramientas de monitoreo, evaluación y aprendizaje.[33]

Este tipo de dinámicas repiensan las formas de aprovechar los recursos naturales y de incursionar en mercados trasnacionales, no necesariamente a través de procesos de patentes o de privatización de la biodiversidad. Esto refleja entre otros el mercado regional y nacional colombiano, contextos en los cuales el desarrollo de patentes está todavía en etapas iniciales. En palabras de un gerente de la empresa Ecoflora, dedicada al biocomercio:

> *En el tema del desarrollo de la región, las patentes no juegan en este momento una herramienta de nada. Digamos que yo creo que las patentes corresponden a un nivel de desarrollo de los negocios tan refinado, que la región no debería mirar hacia allá, porque es que la patente no te es garantía ni de sostenibilidad, ni de éxito empresarial, es una herramienta de protección del conocimiento que te da la legislación. Ya. Pero no por la patente en si tu tienes alguna garantía de éxito. Si miras, lo poco que sé de patentes, es que Colombia tiene patentes y la mayoría de ellas no tiene significado económico. La universidad produjo un proceso y lo patentó pero eso reposa allí en*

[33] Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014.

> *los anaqueles. Para nada sirve en términos económicos. La región tiene que ser capaz.*[34]

El biocomercio se presenta en la actualidad como una nueva vía que dinamiza las formas de aprovechamiento de materias primas y con ello, de los recursos naturales, donde lo que se busca es una mercantilización de la naturaleza. Una alternativa que parece mucho más eficaz para aproximarse a procesos de bioprospección, pero también, como una opción para entrar en el boom de los mercados estéticos y farmacéuticos internacionales, que tiene como objetivo claro, desarrollar nuevas formas de generar productos a través de procesos biotecnológicos, que incursionan en prácticas de ingeniería genética y "mejoras" productivas de recursos naturales. Esto requiere, en muchas ocasiones, la explotación de la naturaleza y el uso de procesos tecnológicos, que enlazan necesariamente los países del Norte con los del Sur, gracias a los recursos científico (tecnologías de punta) que estos poseen y que crean relaciones económicas, mediando por supuesto procesos políticos y sociales en los territorios donde se encuentran los recursos biológicos.

A lo largo de nuestra investigación nos dimos cuenta que hablar de "biodiversidad", "recursos naturales", "riqueza natural", entre muchas otras formas de nombrar la gran variedad ecosistémica del Chocó, es adaptar un discurso particular acerca del control, o por lo menos de las particularidades que tiene la región con respecto al resto del país. Llama la atención que en los últimos años pensar lo exótico y lo selvático como fuentes de incorporación nacional y como formas para incursionar en los mercados internacionales se ha vuelto la forma más práctica para que el departamento del Chocó sea reconocido y visibilizado como zona altamente productiva y como fuente primera de conocimiento científico y sostenibilidad ambiental.

Cabe anotar, que todas estas adaptaciones y sujeciones de un discurso biodiverso acerca del Chocó, se reproducen dentro de un sistema de poderes que busca exaltar ciertas características del país solo como puntos estratégicos para obtener beneficios y un lugar relevante dentro de las nuevas dinámicas

[34] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

de capitalismo y de comercio neoliberal. Poniendo en la mira zonas como el Pacifico colombiano para que sean exploradas y para que los discursos de desarrollo y progreso lleguen más fuertes a la población y generen impactos en las concepciones que se tienen acerca del territorio.

Estrategias políticas en últimas, que lo que mueven son unos intereses de orden comercial a través del uso del discurso de la biodiversidad que recupere y vuelva competitivo al país frente a mercados internacionales, quienes encuentran en la explotación de los recursos naturales la forma de reproducir ciertos capitales, que suelen generar excedentes con mayor facilidad y que requieren de su sujeción a países del Norte. Efectivamente, aunque estos no posean la riqueza natural, poseen los mecanismos de reproducción industrial y tecnológica necesaria para hacerla eficaz ante mercados globalizados.

Bioinnova aparece en este escenario como un centro de investigación científico que comienza a comprender el valor de la biodiversidad que inunda al Chocó y que por años ha sido utilizada como un recurso útil inmediato, para pasar a ser una fuente de trabajo elaborado de investigación más consciente y de una reproducción mercantil con mayor proyección. Hablando entonces, un mismo idioma frente a los intereses del gobierno nacional para con el departamento, quien centra su atención en procesos de transformación de lo tradicional a activos culturales que pueden ser revalorados en otros contextos y generan para el departamento un desarrollo sostenible y continuo que puede llegar a tener en cuenta los diferentes sectores sociales que producen y reproducen el conocimiento.

Por lo tanto, pensar en innovación y en transferencia de tecnología, se ha convertido en los dos motores que este centro de investigación considera como relevantes para el desarrollo de los bionegocios. Siendo esta, la manera más conveniente de introducirse al mercado nacional e internacional, en una especie de traducción a las necesidades que desde afuera se generan y que se adhieren en contextos locales, bajo entornos específicos de conocimiento, investigación y reproducción que sean útiles y contrarresten las exigencias que los países externos generan.

Así, Bioinnova se convierte para el departamento del Chocó en el Centro Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para el Desarrollo Productivo

Sostenible de la Biodiversidad, quien con el apoyo de la Universidad Tecnológica del Chocó "Diego Luis Córdoba", universidad pública del departamento, se instaura como un grupo de investigación que se preocupa por el aprovechamiento que se le da a los recursos naturales del departamento, pensando en la importancia de la investigación científica para generar conocimiento de la mano de la comunidad chocoana y en pro de su desarrollo. Además de ello, cuenta con el respaldo de la Gobernación del Chocó y del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias). También, cuenta con el apoyo a nivel investigativo y técnico de la Universidad Autónoma de Occidente, Universidad Antonio Nariño y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacifico (IIAP).

Pese a que este centro de investigaciones trabaja con elementos que se encuentran dentro del departamento (recursos naturales o biodiversidad), algunos de sus objetivos se enmarcan en validar el conocimiento ancestral, provenientes de las comunidades afrocolombianas e indígenas, desde la perspectiva del diálogo saberes; contribuir al desarrollo de productos y servicios innovadores de alta competitividad, derivados de la biodiversidad regional; contribuir con el fortalecimiento de la capacidad técnica y científica a nivel regional y nacional principalmente mediante la formación de recurso humano; establecer alianzas con países, universidades, centros de desarrollo tecnológico, ONG y demás empresas interesadas en desarrollar investigaciones y negociaciones de este corte e implementar programas de divulgación y trasferencia de conocimiento a la gestión de empresas innovadoras y responsables con el medio ambiente, entre muchos más que el centro Bioinnova impulsa e intenta desarrollar.

El centro de investigaciones, por ende, trabaja con grupos específicos que desarrollan de manera "artesanal" productos derivados de la biodiversidad regional y que, por falta de estructura comercial, requerimientos científicos y demás, se les hace imposible producir a gran escala y tejer relaciones comerciales nacionales e internacionales con otras empresas. Así, Bioinnova trabaja de la mano con productores regionales que producen productos comestibles, artesanías y productos cosméticos y de uso diario para el cuidado personal, que cuentan con una manufactura que abastece mercados micro o locales,

pero que intentan de la mano con este nuevo centro darse un lugar y entrar en la dinámica de los bionegocios.

Relevante entonces aparece, el lugar que ocupa este nuevo proyecto dentro de unos márgenes políticos, económicos y sociales para la región, pues no solo se empieza a crear una nueva conciencia acerca de la implementación de procesos comerciales sustentables y en las posibilidades de un desarrollo regional alternativo, sino que a su vez estas dinámicas proponen nuevas dimensiones en donde la biodiversidad hecho discurso, plantea nuevas prácticas de conservación y sustentabilidad, renovando esas ideas y conocimientos atrás invalidados, que ahora empiezan nuevamente a tener fuerza y abrirse campo en espacios sociales, culturales y económicos donde antes estaban restringidos, llevando a revelar que esta re-significación de prácticas y procesos reproducidos por las comunidades desde tiempos muchos más antiguos, han estado invisibilizadas dentro de un orden nacional y mundial, que genera en últimas, situaciones de desigualdad, inequidad, subvaloración, desarraigo cultural, vergüenza y muchas veces hasta pobreza, dentro de un orden estatal que no permite que este tipo de conocimientos y tecnologías tengan frutos.

A su vez, estos nuevos procesos y alternativas aparecen como una forma de contrarrestar los grandes problemas de las economías capitalistas a nivel global, donde entra la naturaleza a convertirse en un bien mercantilizado, en el que las representaciones, usos culturales y demás, entran a jugar dentro de nuevas racionalidades de orden social y ambiental en contextos locales que ponen en juego sus saberes en contraposición con el conocimiento occidentalmente validado.

Sin embargo así como estas nuevas ideas generan una alternativa para demostrar las grandes capacidades ambientales, productivas y comerciales de los recursos naturales, esto también se plantea como un doble juego en el que cada tanto se procura entrar y salir de los órdenes mundiales establecidos para estas prácticas, pues aunque el centro de investigaciones Bioinnova se preocupa por trabajar de la mano con las comunidades afrodescendientes e indígenas de la región, estos procesos no pueden dejar de necesitar ciertas ayudas externas a nivel económico y científico que necesariamente instituye una relación de dependencia, ya sea con el gobierno nacional o con fuentes

externas que poseen el poder para generar resultados en menor tiempo y procurar la salida de productos a mercados internacionales.

El desarrollo competente y funcional de ciertos sectores como el mercado turístico, farmacéutico, cosmético y alimenticios –para el caso del Chocó- ha generado que se lleven a cabo en el último año nuevas oportunidades y miradas que tienen en cuenta al departamento, en una especie de red que conecta entonces los procesos investigativos, comerciales y de desarrollo para la región; pero que quedan deshabilitados frente a las grandes falencias que posee el Pacifico colombiano –pues fuera de su bajo potencial académico y científico- el uso de las fuentes tecnológicas y con ello la infraestructura requerida para que este tipo de herramientas sean asequibles a la comunidad es casi nula. Teniendo en cuenta que para el caso colombiano, bajo la Ley 29 de 1990 donde le "Corresponde al Estado promover y orientar el adelanto científico y tecnológico y, por lo mismo, está obligado a incorporar la ciencia y la tecnología a los planes y programas de desarrollo económico y social del país y a formular planes de ciencia y tecnología tanto para el mediano como para el largo plazo....." ; el departamento del Chocó en la actualidad no ha tenido el fomento suficiente, ni la ayuda requerida según sus condiciones geográficas y ambientales, generando sesgos e imposibilitando un funcionamiento autónomo y real de los procesos anteriormente descritos.

El acceso a las TIC en la región es todavía muy limitado, indicando una brecha interna en el país, con respecto a las principales ciudades. El Chocó, en sus áreas rurales, de mayor biodiversidad, se caracteriza por una deficiencia infraestructural, además de un grave "analfabetismo digital". Así las cosas, se puede comprender que las realidades materiales presentes en el departamento del Chocó se hacen insuficientes en la creación de procesos científicos o comerciales para la comunidad, pues acceder a la información y formación de procesos de protección de conocimiento, de técnicas y/o de requerimientos básicos frente a disposiciones nacionales y hasta internacionales, queda frenada al momento de acceder a ellos por fuentes tecnológicas, situándolos en una condición de marginalidad respecto al resto del país, que va en contravía de unos supuestos que intentan poner al departamento del Chocó como un

ejemplo claro a nivel nacional de aprovechamiento ambiental y cultural frente a los recursos naturales con efectos dentro de espacios "globalizados".

Aquí empezamos a visibilizar con mayor detalle la superposición de múltiples barreras al desarrollo económico de la región partiendo de su biodiversidad, empezando por las educativas, pero también otras, así como menciona un gerente de la empresa Ecoflora:

> *Hay un tema de barreras culturales, de barreras tecnológicas, de barreras regulatorias, que suman todo y hacen que el tema de la biodiversidad sea todavía una realidad sin mucha sustancia todavía,* más proyectos que realidades. [...] *Y en la región tenemos muchas dificultades de ese orden.* [...] *Es mayor.*
>
> *O sea las barreras vienen de todos los lados, no es posible decir que las barreras vengan exclusivamente de temas regulatorio, no. Son difíciles, sí, pero no son los únicos difíciles. Hay temas culturales muy difíciles en el desarrollo del biocomercio. Hay temas de capital. Hay dificultades de inversión en la región para poder desarrollar plantas de producción, por ejemplo.*[35]

A nivel de las barreras culturales, entran también temas de cosmovisión de los pueblos locales, según los cuales ciertos productos los da la selva, por lo cual no son agrícolas. Sin embargo, de un punto de vista empresarial capitalista, los productos silvestres son poco rentables, sumándose a las demás dificultades. Estas son dinámicas de territorialidades distintas, que además se traducen en un particular tipo de relacionamiento que se fundamenta en experiencias históricas. Como plantea Ecoflora:

> *Además tu sabes que en el Pacífico con todo el tema de territorios colectivos y la legislación asociada, el proyecto étnico, el debate es el pan diario de cada día en esa relación. Ecoflora está en cierta medida acostumbrada a ese desgaste continuo que es el relacionamiento con las comunidades del Atrato.* [...] *Y hay un tema de fondo importante y es que definitivamente la relación, las comunidades afro son de absoluta desconfianza con todo lo que sea empresas. Es algo visceral, es algo de etnia, de su perspectiva. De hecho es uno de*

[35] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

> *los limitantes importantes para construir una relación, hay mucha desconfianza mutua. Pero es parte del tipo de relacionamiento que hay en la región*.[36]

Analizando más allá, las iniciativas de biocomercio en Colombia tienen dificultades a nivel de sostenibilidad, muchas estando todavía en análisis de pre-factibilidad y la mayoría no son sostenibles y dependen de proyectos de financiación, revelando una barrera de capital[37]. En ese sentido, las regiones, el Chocó incluido,

> *dependen fundamentalmente para ese tipo de procesos de recursos de cooperación. Y eso no es una buena fuente para el tema de desarrollo de empresas*. [...] *Las empresas las desarrollan los privados. Y si se acude a tema de cooperación es de manera subsidiaria, no es la centralidad de la financiación la que constituye la empresa*.[38]

En las regiones suele haber recursos y capital para iniciativas, sino que se suman dificultades a nivel local de las comunidades en las capacidades reales de gestionar y administrar recursos de cooperación, habilidades complejas que en su mayoría requieren de mayores niveles educativos, experiencias, y sobre todo de una institucionalidad. Es decir que otra barrera adicional es la carencia de capacidad institucional en las regiones colombianas:

> *Las comunidades en su realidad cotidiana no son un actor que tenga la posibilidad real de gestionar recurso de cooperación, ni de hacer una forma correcta de inversión y gestión de esos recursos*. [Esto] *necesita una administración compleja*. [Los recursos de cooperación] *están hecho para que haya una institucionalidad que las permita administrar y gestionar eficientemente y con transparencia*. [...] *La cooperación tiene esa característica: exige una institucionalidad*.[39]

---

[36] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[37] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[38] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[39] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

En cierta medida, esto muestra que si bien la experiencia de Bioinnova podría enmarcarse en la propuesta alternativa desarrollada por Nicolás Cuvi en su texto (2015), como un centro de investigación con una visión ética y un relacionamiento distinto con los conocimientos tradicionales, en el contexto colombiano el papel del Estado es todavía muy marginal en cuanto real inversionista en investigación e innovación tecnológica de la biodiversidad, generando justamente una dependencia de proyectos de cooperación lo que en muchas ocasiones debilita agendas políticas y económicas locales alternas.

La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), provee en este marco, un ejemplo claro de la re-valorización que ha tenido el departamento frente a entes oficiales que manejan áreas de protección de conocimiento y propiedad industrial. Llama a la atención, percatarse de las formas en que esta institución ha procurado la conexión directa con el centro de investigaciones Bioinnova para ofrecer sus servicios de protección y su atención al ciudadano, creando nuevos centros de apoyo y haciendo alianzas particularmente con estas iniciativas. Los Centros de Apoyo a la Tecnología y la Innovación (CATI), entran a jugar un papel preponderante en la incursión de la Superintendencia de Industria y Comercio en el departamento chocoano, pues se convierte en una iniciativa creada a partir de la necesidad nacional y regional que posee el país para obtener información acerca de procesos de protección del conocimiento y de patentamiento frente a unas disposiciones internacionales, en zonas donde es proclive que estos procesos tengan importancia y se puedan llevar a cabo; también mediados por una urgente necesidad de protección frente a agentes externos: multinacionales, grandes farmacéuticas, por nombrar algunos, que han puesto la mirada durante largo tiempo en estas regiones.

Estos nuevos procesos de incursión estatal, van de la mano de entidades internacionales como la OMPI (Organización Mundial para la Propiedad Industrial), que intentan facilitar el acceso de la población con nuevas iniciativas de servicios de información nacional y mundial en los que haya un conocimiento y reconocimiento de las posibilidades que puede tener el departamento en la protección o la creación de una patente en el marco internacional. Sin embargo, las nuevas formas de obtención de información y capacitación lanzadas en los últimos meses en el Chocó, poseen problemas estructurales de fondo a nivel

educativo, frente a un desconocimiento legal acerca de la propiedad industrial, uso de patentes y marcas; pues además, el poco apoyo con otros centros de investigación, la dificultad al acceso de la información, como la poca oferta que existe a nivel regional para la protección de procesos investigativos y creativos son los puntos clave que generan la pérdida de oportunidad de reproducir y proteger el conocimiento para generar desarrollo regional.

De la mano de estas iniciativas, se encuentra la necesidad primera que tiene el país frente al resto del mundo por obtener un lugar dentro de los marcos de protección y de patentes mundiales, puesto que en la actualidad, teniendo en cuenta la gran riqueza natural del país y específicamente de ciertas zonas regionales, no se ha obtenido hasta el momento una sola patente de invención, si diferente, a la gran reproducción comercial de productos con extractos naturales (donde entra la perspectiva de los bionegocios a funcionar como alternativa no científica en mercados extranjeros); situación que se vuelve preocupante para el gobierno nacional y que al realzar este tipo de procesos, podría llegar a ser una vía directa para introducirse en los mercados farmacéuticos, estéticos y alimenticios de orden mundial e instaurar un lugar dentro de países desarrollados, a sus dinámicas globalizadoras y capitalistas actuales.

En últimas, los objetivos primordiales de estos centros de apoyo al intentar promover la protección, el uso y el aprovechamiento del sistema de propiedad industrial a través de la sensibilización y divulgación de información, no intentan más que seguir unos ordenes mundiales ya establecidos y procurar entrar en un desarrollo guiado por las nuevas tecnologías de producción comercial, que ponen al descubierto la necesidad de dominar los recursos naturales para unos beneficios concretos a través de la mercantilización de la naturaleza y el conocimiento, sesgando las particularidades sociales y culturales de las regiones que lo poseen y de los grandes problemas que acarrea para ciertas sociedades intentar entrar –casi a la fuerza- en la racionalidad neoliberal y globalizadora del mercado y de las políticas sociales de los países extranjeros.

No sugerimos aquí, que el Centro Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para el Desarrollo Productivo Sostenible de la Biodiversidad (Bioinnova), no sea un mecanismo que contrarreste esa urgencia primera de parar con el saqueo y el extractivismo indiscriminado que por décadas empresas

y países extranjeros han tenido con los países del Sur o mal llamados del Tercer Mundo. Solo pensamos, que esto es un proceso largo, que necesita detenerse en particularidades sociales, políticas y económicas que nos demuestren y nos hagan entender: ¿de qué formas están operando los discursos de la biodiversidad en el departamento? ¿cómo a su vez estos discursos son apropiados por la gente y mantienen en una constante re-significación? ¿cómo la creación y el desarrollo de nuevas iniciativas como Bioinnova y como muchas otras que posiblemente se generan en el departamento del Chocó, contrarrestan efectivamente y suponen unas nuevas racionalidades que piensen en el uso de la biodiversidad de manera sustentable y "armoniosa"? Estas preguntas suponen de antemano que la articulación social de los recursos económicos, del poder y del conocimiento son raramente simétricas (cf. Cuvi, 2015).

5. LA JAGUA EN EL MEDIO ATRATO: CÓMO SE "DESCUBRE" EL COLORANTE AZUL

En el curso de la presente investigación, una principal dificultad fue encontrar casos concretos de patentes, frutos de procesos de bioprospección en el Chocó o en la región del Pacífico colombiano.

> *La problemática sí existe y sí continúa, pero hay muchos rumores de la gente, no todo se ha patentado. La gente no ha entendido que no se patenta la planta o la especie, sino los productos derivados, el valor agregado, el ingrediente activo que se llama. Hay un problema de intrazabilidad con las patentes. Para hacerle seguimiento hace falta mucha experticia, ser como un Sherlock Holmes, visitando páginas especializadas, a veces pagando acceso a bases de datos. El rastreo es muy difícil, el saber de donde provino la planta que permitió patentar. [...] La mayoría de empresas e investigadores hacen a menudo los llamados convenios de investigación, puede estar pasando mucho, y siempre van directamente a las comunidades que no saben mucho, nunca van a las organizaciones afro o indígenas grandes, por eso también es más difícil conocer casos puntuales. [...] La única forma es preguntar por comunidades. [...] Ellos hacen*

> *convenios con las comunidades, la gente no sabe. Así el control del Ministerio es muy difícil.*[40]

El caso que aquí presentamos se rastreó con mucha dificultad a partir de un artículo encontrado en Internet que mencionaba la existencia de una patente sobre un colorante natural azul derivado del fruto de la jagua (UEE, 2009). La jagua (*Genipa americana*) es un árbol de la familia *Rubiaceae* que crece abundante en bosques tropicales húmedos y muy húmedos, y es particularmente común en el Pacífico colombiano:

> estos árboles se encuentran con frecuencia en las parcelas de cultivo de los locales, bien porque fueron cultivados para el uso de su madera, o bien porque no fueron talados durante la limpieza para la siembra (PNUD, 2013).

La jagua no es tipicamente un recurso de bosque, sino de rastrojo, "*por eso se da tan frecuente en las orillas de los ríos, donde el bosque no es el bosque primario, grande, robusto, porque la jagua necesita mucho sol. Entonces se da en las regiones donde* [...] *la gente llega, hace sus parcelas y hace que enrastroje y en ese rastrojeo viene la jagua*".[41]

En las comunidades negras del Chocó la jagua se utiliza por su madera, siendo esta muy buena para las soleras de las casas. Las comunidades indígenas de la región, principalmente los pueblos Embera, utilizan el fruto del árbol (también llamado jagua) como un colorante natural para pintarse el cuerpo. Para ello, los indígenas tienen varios procesos: a veces pelan y rayan la jagua, en otras ocasiones solo pelan el fruto, o también lo ponen a cocinar[42].

Primeros diálogos informales con líderes de organizaciones indígenas, confirmaron el desconocimiento al respecto de la problemática: algunos habían escuchado de la patente, pero no sabían donde o en qué comunidad se hizo la investigación para ello. Personalmente conocíamos la jagua por el uso ancestral en las comunidades Embera para pintura corporal, esta fue la razón

---

[40] Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015.

[41] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[42] Entrevista antropólogo local, agosto 2015.

para acercarse en primera instancia a organizaciones indígenas, y no afrocolombianas. Solo más tarde, a través de búsquedas por Internet encontramos mayor información sobre la patente y pudimos rastrear las comunidades y organizaciones con las cuales se realizó el proceso de bioprospección, siendo estas comunidades afrocolombianas.



Mujeres Embera del resguardo del Río Purricha, municipio de Bajo Baudó (Chocó) (Foto: Jesús Durán)

El Chocó es un departamento de Colombia que, en el imaginario nacional, es históricamente representado como "pobre", "primitivo", "salvaje" y entonces "peligroso", "subdesarrollado". Durante los últimos años, el departamento ha adquerido cada vez más importancia frente a las políticas económicas del Estado y de las empresas nacionales y multinacionales. Efectivamente, el departamento posee recursos naturales muy importantes desde un punto de vista económico: madera, oro y otros metales, tierras para la implementación de cultivos agro-industriales como los monocultivos de palma aceitera, etc. (Agier & Hoffmann, 1999: 33; Pardo & Alvarez, 2001). Varias empresas están presentes en la región y han empezado a explotar los recursos. Gran parte del territorio del Chocó ya fue solicitada por las grandes empresas al Estado

colombiano, cuya política económica a partir de los años 1980 es cada vez más neoliberal. En la búsqueda de sus objetivos de "desarrollo" y "modernización" para el Pacífico, el Estado formuló varios "planes de desarrollo regionales"[43] que aspiran principalmente a atraer los inversores y las empresas internacionales (Flórez López & Millán Echeverría, 2007: 99)[44]. Por otro lado, el Chocó se ha vuelto cada vez más interesante para los diferentes actores involucrados debido a su posición geográfica. De hecho, se trata de una zona de elevada importancia estratégica situada entre el mar del Caribe (Atlántico) y la costa pacífica y confinante con Panamá (Comisión Vida, Justicia y Paz - Diócesis de Quibdó, 2002: 9-12; UTCH, ACNUR, PIUPC et al., 2006: 8-13). Esta característica geográfica explica la lucha por el control de la región entre las partes interesadas. A causa de su acceso al Pacífico, a partir de los años 1990, el Chocó se vuelve también muy importante para los grupos armados ilegales, lo que se debe a su utilización como corredor para el tráfico de armas y de drogas ilícitas, pero también como zona de refugio en caso de repliegue (Rolland, 2007)[45].

Frente a los intereses económicos en la región, sus habitantes afrocolombianos e indígenas se movilizan para el reconocimiento de sus derechos territoriales y de autonomía. Es así como en 1993 el Estado promulga la Ley 70, la cual reconoce a las comunidades afrocolombianas unos derechos específicos: entre otros, estipula la atribución de títulos colectivos de propiedad a "comunidades rurales negras" representadas por un Consejo comunitario e instaladas principalmente en la región del Pacífico colombiano en tierras "baldías", es decir del Estado (Wouters, 2001: 501).

El proceso de titulación colectiva es precedido por procesos asociativos afrocolombianos e indígenas en toda la región (por ejemplo la creación de las primeras organizaciones, la Asociación Campesina Integral del Atrato ACIA

---

[43] Para un análisis de los diferentes planes económicos para el Pacífico colombiano, ver (Flórez López & Millán Echeverría, 2007: 99-128).

[44] A nivel nacional, los gobiernos promueven políticas de confianza inversionista con el fin de asegurar las inversiones privadas en el país (Idárraga Franco, Muñoz Casallas, & Vélez Galeano, 2010).

[45] El estudio de la ONG Corporación Nuevo Arco Iris hace un análisis más detallada de la situación del departamento, de los actores sociales y sus intereses (Corporación Nuevo Arco Iris, 2008).

que a raíz de la Ley 70 de 1993 se vuelve COCOMACIA, Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato, y la OREWA, Asociación de Cabildos Indígenas Embera, Wounaan, Katío, Chamí y Tule del Chocó), los cuales buscan el reconocimiento y defensa de su autonomía y su territorio, incluyendo la preservación del medio ambiente contra la la explotación de los recursos naturales por parte de empresas transnacionales, es decir contra las "explotaciones de enclave". Desde el punto de vista de las poblaciones locales, las actividades extractivas (p.ej. la tala de árboles) implican una pérdida importante de biodiversidad[46]. El discurso sobre la biodiversidad es un elemento central en el análisis de los procesos asociativos en el Chocó. Pardo observa un fenómeno de descubrimiento de la biodiversidad del Pacífico, al principio promovido por científicos, pero enseguida reapropiado por los diferentes actores sociales. El discurso sobre la biodiversidad es cada vez más adoptado por las organizaciones campesinas afrocolombianas e indígenas, que hacen de ello un arma contra los proyectos extractivos o de infraestructura pública (carreteras, centrales hidroeléctricas, puertos) (Pardo, 1998).

En la misma dinámica nace una iniciativa local en el municipio de Vigía del Fuerte, en la subregión del Medio Atrato[47], con el objetivo de trabajar con las comunidades con los recursos de los bosques, pero conservándolos. Esta iniciativa toma forma en la Fundación Espavé que nace en 1994 con varios proyectos productivos alternativos, en su mayoría empresas comunitarias. En la Fundación participan líderes, asesores, investigadores, teniendo así una composición muy diversa, y trabajando muy de cerca con organizaciones étnicas, afrocolombianas e indígenas.

> *A ver, nosotros como Espavé iniciamos acompañando todo el tema de titulación. En ese momento no existía la Fundación, estamos hablando del 1994. Y los que participábamos apoyando el tema de*

[46] Entrevista líder afrocolombiano, abril 2011.

[47] El Atrato es uno de los principales ríos de Colombia, el cual cruza gran parte del Chocó antes de desembocar en el golfo de Urabá (mar Caribe) al norte del país. Se trata de una importante via de comunicacion y transporte en el departamento, sobre todo teniendo en cuenta la precariedad de las infraestructuras viales de la región. El Medio Atrato es la parte central del curso del río.

> *titulación, llegó un momento que nos pusimos a pensar. Y ahora que ya esos territorios están titulados, ahora que esos territorios están a nombre de las comunidades, ¿qué se va a hacer con esos bosques? Era esa la pregunta que en el fondo de manera muy sencilla resume lo que es el origen de la Fundación Espavé. En Espavé identificamos una serie de productos de la biodiversidad.*[48]

La Fundación se presenta como una entidad sin ánimo de lucro que "en sus orígenes, fue concebida para brindar apoyo técnico a las comunidades en el desarrollo de sus iniciativas de utilización alternativa de los recursos de sus bosques (biodiversidad)" (Fundación Espavé). La entidad reconoce actualmente como su objetivo

> Promover el desarrollo de iniciativas de base comunitaria para el aprovechamiento, el manejo sostenible, el desarrollo socioeconómico y la valorización de los ecosistemas de bosque mediante el desarrollo de cadenas de valor con productos de la biodiversidad bajo esquemas de distribución justa y equitativa de beneficios (Fundación Espavé).

Al mencionar los "productos de la biodiversidad" apoyados, Espavé menciona en su página Internet tintes, aceites, ecoturismo comunitario, semillas, plantas aromáticas entre otras. En el Medio Atrato la Fundación Espavé empieza a trabajar desde muy temprano proyectos productivos, con iniciativas para comercialización de mil pesos, frutos de la palma murrapo o açai, el palmito, y el fruto de la jagua. Al comercializar los productos del bosque, Espavé promueve

> la articulación de las comunidades con los mercados locales y regionales así como también el establecimiento de alianzas entre empresarios y comunidades para el acceso a mercados de mayor valor agregado y el desarrollo de cadenas de suministro de materias primas (Fundación Espavé).

[48] Entrevista Fundación Espavé, agosto 2016.

Es así que se inicia a trabajar con algunos productos del bosque y "*en el camino aparece Ecoflora*".[49] Como explica uno de los antiguos lideres de la Fundación Espavé:

> *La relación con Ecoflora arranca en una conversación, Nicolás tenía una interés. En esa época Ecoflora era Ecoflora a secas, Ecoflora sola, hace una década. Y en una conversación entre Nicolás, Nicolás como gerente de Ecoflora, y yo que en esa época era director de Fundación Espavé, Nicolás me decía, "Tengo un interés grande en la capacidad que tiene la jagua de producir colores, pero tengo una dificultad también grande en el tema de la proveeduría del recurso porque no consigo jagua para estos fines". En ese momento era un tema investigativo, como conocer la bioquímica de esa producción de colorantes de la que tenía la fruta. Yo dije "pues hermano, es el tema que yo hago. Yo tuve un desarrollo en Vigía del Fuerte allí en el Medio Atrato, desarrollando proveeduría desde las comunidades de algunos productos, yo creo que podemos trabajar un poco en una proveeduría de jagua". Y allí fue que lentamente arrancamos a construir un proceso productivo desde las comunidades para Ecoflora de la fruta de la jagua. El proceso ha ido evolucionando, ese proyecto de jagua era un proyecto innovador y de mucho perfil investigativo en ese momento.*[50]

Ecoflora Cares[51] es una empresa colombiana dedicada al biocomercio, con sede en Medellín, fundada en 1998 por Jorge Eduardo Cock Londoño y su hijo Nicolás Cock Duque. Ecoflora ha sido

> reconocida como líder en el desarrollo de insumos y servicios derivados de la biodiversidad. Su visión es ofrecer la mejor opción en bioinsumos naturales, contribuyendo a la vez a un mundo más ético y ecológico (UEBT, 2012).

Según el documento de un proyecto que la empresa presenta ante el PNUD y GEF, proyecto del Fondo de Implementación del Protocolo de Nagoya (NPIF),

---

[49] Entrevista líder afrocolombiano, agosto 2015.

[50] Entrevista Fundación Espavé, agosto 2016.

[51] La empresa empieza su actividad como Ecoflora, sin embargo en 2011 se divide entre Ecoflora Agro y Ecoflora Cares.

> El interés de Ecoflora Cares de trabajar con la especie [jagua] comenzó en 2004, a partir de haber encontrado información e investigaciones sobre colorantes derivados de la jagua. En el año 2006 la empresa se acercó a la Fundación Espavé, bajo el entendimiento que la jagua es un recurso abundante en la región del Atrato Medio, con escaso aprovechamiento comercial por parte de las comunidades de la zona, pero usada por la población (PNUD, 2013).

Inicia así en 2006 un proceso llamado de socialización y acercamiento a Espavé y a la comunidad local, para analizar la posibilidad de cosechar y comercializar el fruto de la jagua. En ello, quedó involucrado el Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato (COCOMACIA), organización étnica dueño del territorio gracias al título colectivo.

En 2008, Ecoflora establece una alianza con la Universidad de Antioquia en temas de investigación, desarrollo e innovación. El mismo año, la empresa presenta la primera solicitud de patente para un colorante azul natural extraído del fruto de la jagua. Esto gracias a investigaciones desarrolladas conjuntamente con científicos de la Universidad de Antioquia, Juan Fernando Echeverri, un reconocido bioquímico colombiano, y Sandra Zapata Porras, investigadora de origen chocoano que en el marco de su tesis doctoral concibió y desarrolló la técnica industrial del colorante, actualmente jefe de investigación de la empresa.

En una entrevista, un líder comunitario del Medio Atrato afirma que entre 2006 a 2008 la empresa estuvo adelantando investigaciones con la jagua a espaldas de las comunidades, "*las comunidades no sabían de estas investigaciones, ellos solo nos informaron después, que tenían la patente*"[52]. En 2008, Ecoflora es ganador del premio Innova por sus actividades en el campo de la innovación y desde 2009 es miembro de la Unión para el Biocomercio Ético (UEBT).

En el proceso con Fundación Espavé y las comunidades del Medio Atrato, se conforma en 2010 la compañía mixta Bosque Húmedo Biodiverso, que incluye COCOMACIA, los mismos recolectores de productos del bosque, Fundación Espavé. Esta compañía es la que comercializa los frutos de la jagua cosechados por las comunidades locales del Medio Atrato y los vende a Ecoflora. Según Ecoflora,

[52] Entrevista líder afrocolombiano, agosto 2015.

Bosque Húmedo Biodiverso constituiría "un caso sobresaliente de distribución justa de las compensaciones generadas por la proveeduría" (PNUD, 2013: 5).



Tomado de (Bosque Húmedo Biodiverso)

Un líder afrocolombiano del Medio Atrato cuenta:

> *Hay un momento que la Fundación Espavé es intervenida por unos empresarios, que buscan esclavizar a la gente de las comunidades, esto es un neocolonialismo, nos toca realizar un trabajo indigno. Ecoflora es de estos empresarios. Ellos crearon varias empresas aquí para quedarse con el negocio.*[53]

Entre las empresas "creadas" el líder menciona: Naidí, Pepita, Productos del Bosque. Para entender mejor, vale la pena observar el modelo de negocio publicado en la página Internet de Bosque Húmedo Biodiverso. De allí se destaca que cada producto generado localmente se comercializa a empresas distintas. En palabras de un ex miembro de la Fundación:

> *La Fundación trabajaba bajo el enfoque de desarrollar un portafolio de productos de la biodiversidad, nosotros lo llamábamos la minicadena de los productos del bosque, para encadenarse con empresarios que siguieran el encadenamiento de valor para llevar el producto hasta el mercado.*[54]

---

[53] Entrevista líder afrocolombiano, agosto 2015.

[54] Entrevista Fundación Espavé, agosto 2016.



Tomado de (Bosque Húmedo Biodiverso)

En abril de 2011, Ecoflora obtiene la patente sobre el proceso para obtener una sustancia colorante azul a partir del jugo crudo de la jagua, patente obtenida en Estados Unidos. Desde entonces, agosto de 2011, la empresa ha solicitado con los respectivos trámites ante el Ministerio de Ambiente el acceso a recursos genéticos (*genipina*), con el objetivo de alcanzar desarrollar una operación industrial.

Con respecto a las comunidades locales, y particularmente con COCOMACIA en cuanto autoridad étnica, Ecoflora realizó el proceso de consulta previa sólo en 2012, es decir posteriormente a la obtención de la patente.[55] El mismo líder comenta que este proceso de consulta "casi se cae" (fracasa) a causa de la patente, sin embargo lograron llegar a unos acuerdos. La consulta previa fue completamente enfocada a la proveeduría de los frutos de jagua:

[55] Entrevista líder afrocolombiano, agosto 2015.

> *Con COCOMACIA, participó del proceso, y las comunidades que participaban del proceso de proveeduría de la fruta, fueron las convocadas. La COCOMACIA delegó varios directivos, y sí participaron los consejos locales que venden fruta a la compañía. Y llegaron a unos acuerdos sobre el proceso de proveeduría que se quería.* [...] *Estuvo totalmente enfocado en eso.*[56]

Esto dio paso a que Ecoflora presentara en 2012 el proyecto "Desarrollo y producción de colorantes naturales en la región del Chocó de Colombia, para las industrias alimenticia, de cosméticos y cuidado personal, bajo las disposiciones del Protocolo de Nagoya". Con los recursos obtenidos a través del proyecto, la empresa busca ampliar el negocio, creando el colorante azul en laboratorio gracias al acceso al recurso genético (*genipina*). Esto permitiría aumentar la producción del mismo y acceder a comercializar a escala industrial, con mayores ganancias (PNUD, 2013).

Hoy en día, las empresas locales en su mayoría ya no siguen funcionando. Las comunidades locales continúan cosechando los frutos de la jagua y vendiéndolos a Ecoflora. Para ello, Ecoflora contrató a través del proyecto PNUD-GEF tres personas en las comunidades a medio tiempo en calidad de productores. En Colombia Ecoflora es la única empresa que compra los frutos de la jagua y "*pagan bien, no estamos de acuerdo con muchas cosas en el manejo, pero la comunidad igual se beneficia en parte*".[57] Por parte de la empresa, se reconocen dificultades en el relacionamiento con las comunidades, en el cual algunos temas son más espinosos, entre ellos la regularidad de las compras y el precio de la jagua. El proceso tecnológico, regulatorio y empresarial de producción de un colorante azul natural a partir de la jagua es un proceso a mediano y largo plazo, que sin embargo es difícilmente asimilado por parte de las comunidades locales, proveedoras de la materia prima. En el transcurso de los últimos años, Ecoflora "*ha venido manteniendo en la medida de lo posible los procesos de compra de fruta*", esfuerzos que hace para mantener el interés alto de las cadenas de suministro y seguirlas así desarrollando.

---

[56] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[57] Entrevista líder afrocolombiano, agosto 2015.

> *Entonces Ecoflora como para mantener alto el interés de las personas en la proveeduría de la fruta ha mantenido un nivel de compra, se ha comprado casi, si los números no me fallan, a lo largo de los últimos 4 años casi 60 toneladas de fruta entre diferentes lugares.*[58]

Sin embargo, esto es percibido por parte de las comunidades como un estancamiento, debido en parte a que el colorante azul todavía no está siendo plenamente comercializado y no arroja todavía las ganancias esperadas, y en parte a que el recurso jagua se encuentra de manera silvestre en sus parcelas:

> *Pero como la jagua está allí y ya está productiva, la gente, apenas le dicen te compro, ya dicen, ay y cuando van a volver, y miren que tienen que volver, y miren que se me está perdiendo la fruta. Y la fruta está allí silvestre.*[59]

Por otro lado, el precio es otro elemento de contrastes entre empresa y comunidades, lo que se entiende del punto de vista empresarial por los elevados costos que implica el comercio con regiones apartadas como el Medio Atrato. Como explica un gerente de Ecoflora:

> *La logística en el Atrato es muy costosa. Lo cual encarece el valor final de la fruta que compra Ecoflora del Atrato. Ecoflora ha desarrollado otras fuentes de suministros. La jagua no solamente hay en el Atrato, la jagua hay en Urabá, en el Magdalena Medio. Entonces Ecoflora lo que hace es que maneja una mezcla de proveedores de manera tal de que hay unos proveedores que tienen unas características, las más económicas, que otros que por sus características son más costosos. Entonces se maneja una mezcla, se le compra a todos para que al final el precio promedio le dé a la compañía.* [...] *El Atrato puede generar una buena oferta de fruta, pero los costos son por encima del promedio respecto a los otros. Eso es un problema estructural de la región, estructural. Es tema de mucho debate, de mucho desgaste en la relación con las comunidades el tema del sistema logístico que haya que desarrollar.*[60]

---

[58] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[59] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[60] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

En el Medio Atrato las personas fueron capacitadas y las comunidades dotadas para la transformación de los productos: "*nosotros somos capaces de producir el producto final, así como este*" y el señor muestra una conserva con palmito.[61] Sin embargo, en parte por conflictos institucionales, en parte por razones prácticas y empresariales, en la actualidad las comunidades sólo están comercializando los frutos verdes de la jagua, sin ninguna transformación.

En las regiones Ecoflora ha ido obteniendo permisos de aprovechamiento, ante Corpourabá y Codechocó, siendo este ultimo un trámite muy complicado y largo. Para ello, ha llevado a cabo censos de arboles de jagua. Además, con las comunidades se han desarrollado capacidades de proveeduría, entre otros la cosecha de la fruta, ya que por su condición silvestre los arboles tienen ciertas particularidades que requieren de técnicas seguras para la recolección. Otro aspecto trabajado es la generación de capacidad logística para despachar el fruto del Medio Atrato hasta la planta de la empresa en las cercanías de Medellín. Todo ello, acompañado de capacidades organizativas.

La naturaleza silvestre de los arboles ha significado un reto importante a nivel empresarial para Ecoflora, lo que evidencia una importante barrera que la empresa define como cultural:

> *O sea, esos recursos son recursos silvestres. Esa es una etapa del desarrollo inicial de los temas de biodiversidad y es una etapa absolutamente difícil de gestionar porque los recursos silvestres son muy poco productivos por definición. Una planta silvestre es muy poco productiva porque tiene que competir en un bosque y la producción al final de frutos es baja. Y están dispersos además y las condiciones de acceso al recurso son difíciles.* [...] *El biocomercio necesariamente, si se quiere volverlo iniciativa de impacto, tiene que pasar a un tipo de manejo silvicultural mucho más productivo* [...]. *Volverlo parte del sistema agrícola de la región, parte del sistema agrícola de las familias.* [...] *Entonces también de las comunidades el tema es que ellos no conciben la jagua como un cultivo. Y culturalmente es muy complejo que den el paso a hacer el manejo del árbol* [...].

[61] Entrevista líder afrocolombiano, agosto 2015.

> *Culturalmente nuestras familias están con estos productos con el imaginario que son productos de la selva.*[62]

En cuanto a la problemática de la patente, el líder de la comunidad comenta, "*los compañeros aquí no entienden la dinámica de eso, la dimensión que eso tiene, yo sí estoy molesto. Ellos hacen grandes negocios allá y aquí vienen a explotar la mano de obra barata. ¿Y los salarios de nosotros?*"[63]. Frente a ello la empresa tiene otra postura, según la cual la patente de por si no se traduce en ganancias económicas, y que en realidad todo el proceso para obtener un producto final apto para la industria cosmética y alimenticia colombiana e internacional es muy largo y costoso en recursos económicos, humanos y de tiempo. Esto no va de la mano con la legislación asociada, desde la compraventa de la fruta hasta la comercialización del colorante azul, empezando por los permisos de aprovechamiento del recurso silvestre, con un plan de manejo, pasando por el permiso de acceso al recurso genético, el cual es de propiedad del Estado y se tramita ante el Ministerio de Ambiente, y finalmente para la utilización en la industria una serie de exámenes y pruebas toxicológicas que demuestren que el colorante es inocuo para la salud:

> *Como es una molécula nueva, o sea el colorante es una molécula nueva que se presentó al mundo científico e industrial, esa molécula es nueva y sirve para colorear, entonces el ente regulatorio de salud pide, demuéstreme que esa molécula no tenga problemas de salud publica. Entonces INVIMA* [Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos] *hace los requerimientos, la FDA* [U.S. Food and Drug Administration] *hace los suyos para entrar, cada país tiene su ente regulador, para Estados Unidos hay que pedirle permiso a la FDA para que la FDA autorice que la industria utilice el colorante azul. Y en Colombia hay que pedirle permiso a INVIMA para que diga, listo, activo un permiso sanitario, el colorante puede ser utilizado en la industria de helados, en la industria de bebidas, en jugos, qué sé yo, de cualquier cosa de esas.*[64]

---

62 Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

63 Entrevista líder afrocolombiano, agosto 2015.

64 Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

Se trata de un proceso largo, que Ecoflora lleva ya unos diez años de trabajo realizando paso a paso. En Colombia la empresa obtuvo el permiso sanitario de parte del INVIMA hace un año por lo cual el colorante azul natural puede ser comercializado en el mercado colombiano. Sin embargo, esto no es tan prometedor, como nos explica Ecoflora:

> *Ecoflora con ese permiso ha comenzado a hacer mercadeo para que la industria colombiana utilice el colorante dentro de sus productos de consumo. Esa es una tarea compleja en Colombia porque en Colombia no existe un interés de mercado y una presión del consumidor porque los colorantes sean de origen natural. En ese sentido Colombia es muy apegado a que si es más costoso, de hecho el colorante es un poquito más costoso que el sintético, el colorante sintético tiene ya propiedades complicadas demostradas a nivel de la salud, pero aquí no existe una presión del mercado para que ocurra el cambio de colorantes químicos a colorantes naturales. Cosa que sí ocurre en Europa y sí ocurre en Estados Unidos. Allá de hecho hay unos plazos perentorios para la industria cambiar del universo de colorantes químicos a colorantes naturales.*[65]

En el mercado colombiano la empresa está emprendiendo un trabajo arduo de mercadeo, ya que las industrias no están estimuladas a emprender un cambio en sus procesos productivos sin una real presión a nivel de políticas, ya que un cambio de esta índole les implicaría a modificaciones radicales en el sistema de producción, en la etiqueta, en los registros ante el INVIMA, etc., lo que supone inversiones importantes. Esto resulta en el hecho de que en realidad el colorante azul todavía no se esté vendiendo, y se encuentra acumulado en grandes cantidades en las bodegas de la empresa esperando el momento de incursionar a mercados europeos y estadounidenses. Para ello, sin embargo, los estándares a nivel regulatorios impuestos por el FDA son más elevados, lo que dificulta el proceso. Ecoflora lleva en la actualidad unos siete años en el proceso con el FDA y todavía tiene pendiente la realización de una ultima prueba:

---

[65] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

> *Vamos bastante avanzados en el dossier, en el cumplimiento de los requisitos, pero por ejemplo actualmente falta una prueba toxicológica compleja, costosa, muy costosa, que se hace adicionalmente en Alemania y la compañía tiene que entrar a hacerla para presentarla a la FDA. Creemos que ese requerimiento regulatorio va a tardar, por lo menos hasta el 2018-2019 el permiso no esté. La prueba tarda casi un año y medio, dos años, entonces es una prueba en embriones, no sé que vaina, no es mucho lo que entiendo de eso. Pero sí te da una imagen de que Ecoflora, todavía no accede al mercado vendiendo el colorante*.[66]

Para poder acceder a realizar la prueba toxicológica exigida por el FDA, Ecoflora se ve obligado a conseguir inversionistas para conseguir los fondos necesarios, lo que ha frenado la empresa significativamente y se ve reflejado en los bajos niveles de compras de frutas de jagua en las regiones para el 2016. Al contrario de lo que imaginan las comunidades, la empresa se encuentra actualmente en una situación difícil y todavía no está aprovechando ingresos y beneficios provenientes de la venta del colorante azul y de la patente obtenida sobre el proceso productivo.

Las relaciones entre las comunidades locales, COCOMACIA y Fundación Espavé se fueron también deteriorando en el tiempo, al punto que esta última fue declarada "persona no grata" en la última Asamblea General de COCOMACIA en 2015. Un líder local explica que Fundación Espavé "*terminó siendo el brazo de ellos, de Ecoflora*".[67] Uno de los fundadores de Espavé profundiza este aspecto:

> *A* [nombre y apellido] *lo nombramos director de la Fundación. El es administrador de empresas y tiene toda una visión así. Eso generó todo un lío. El jugó con su posición para posicionarse en la empresa, en Ecoflora. Hizo doble juego. Esto nos causó unos problemas con COCOMACIA, y con razón. Ahora estamos saliendo de ello, expulsamos a esa persona*.[68]

---

[66] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[67] Entrevista líder afrocolombiano, agosto 2015.

[68] Entrevista a un co-fundador de Fundación Espavé, agosto 2015.

Hoy en día la Fundación Espavé ya no viene trabajando y uno de sus antiguos miembros presenta otra explicación ante la crisis entre la Fundación y las comunidades y ante el fin de sus labores:

> *Espavé entró en proceso de crisis monstruoso en la región y la llevó incluso a ser vedada por COCOMACIA en la ultima asamblea, hace un año hubo un comunicado. Esa crisis que además, yo como era Espavé por 10 años, yo fui el blanco de esa crisis, en cierta medida. Fui el pararrayo de mucha de esa crisis, muchas tensiones, mucho conflicto con los lideres del Atrato, señalamientos, muchas amistades fracturadas, construidas en el tiempo de 20 años de trabajo en el Atrato. Pero la crisis es en cierta forma la crisis de un modelo de biocomercio que promovimos en la región. Es la crisis de un enfoque de biocomercio, de desarrollo de biocomercio en el Medio Atrato.* [...] *Pero fracasó como modelo. No es viable. Entonces el fin de ese modelo fue el fin de Espavé.*[69]

Además de los conflictos con Espavé, el caso presenta algunos elementos interesantes a destacar, sobre todo con respecto a la patente obtenida de investigaciones sobre la jagua como colorante natural. Ecoflora plantea en el documento del proyecto presentado a PNUD-GEF que "el desarrollo del colorante azul no involucró conocimiento tradicional" (PNUD, 2013: 2). Un gerente de la empresa explica en entrevista:

> *Ecoflora fue más allá, porque Ecoflora no se quedó en el tema de la pintura corporal. Ecoflora le interesaba era el color azul que se podía producir de la fruta, no para los fines de la pintura corporal. Entonces empezó un proceso de investigación y de desarrollo de como se extraía el colorante azul y quitándole la propiedad tinturante de la piel, por eso es un colorante, no es una tintura de la piel.* [...] *no se tiñe la piel, a eso quiero enfatizar, o sea no es el uso tradicional de la jagua como colorante para la piel el que estamos utilizando, o sea ese color tintura, le da un color a un producto, pero al tu utilizarlo no se te pega a tu piel. Esa es la característica fundamental que se le dio, que no está asociado a los usos tradicionales de la fruta.*[70]

---

[69] Entrevista Fundación Espavé, agosto 2016.

[70] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

En palabras de la empresa, se trata de un valor agregado, "*un desarrollo técnico e investigativo muy fuerte*" que realizó científicamente y que protegió con un grupo de patentes. Y se aclara ulteriormente:

> *El proceso de producción de colorante azul lo tiene patentado Ecoflora, no es la fruta la que está patentada, eso han habido cantidad de conversaciones, y largas conversaciones en el Pacífico. No, la fruta sigue su camino, pero el proceso de producción del colorante azul en la modalidad en que Ecoflora lo tiene es una propiedad intelectual que desarrolló la compañía.* [...] *Siempre hemos sido muy claros de que si tu coges el colorante azul no te pinta la piel. No lo usamos para tatuajes, ni nos sirve para tatuajes de hecho. Es un desarrollo tecnológico diferente. La molécula que sale es una molécula diferente a la genipina. O sea, la genipina es la sustancia, la molécula que tiene la jagua que da la pintura sobre la piel, se llama genipina. La genipina se pone a reaccionar con otras sustancias y produce el colorante azul, pero ya no es genipina, es una molécula mucho más grande y pesada que ya no pinta. Entonces como no está dedicado al tema de las culturas corporales, no ha habido ninguna dificultad.*[71]

Esto parece ser un argumento muy válido para descartar definitivamente el uso de conocimiento tradicional indígena en el proceso de creación del colorante azul realizado por la empresa Ecoflora, ya que no se está haciendo referencia a los usos tradicionales que los pueblos indígenas hacen de la jagua. Creemos que el caso evidencia bien la complejidad del asunto de los conocimientos tradicionales en el tema de la bioprospección y los procesos de patentes, subrayando los sutiles y porosas fronteras entre saberes ancestrales e innovación. Como observa Vogel:

> Una vez que la empresa haya aislado un compuesto bioactivo para un uso no previsto por la comunidad tradicional, este uso bien podría satisfacer los criterios de 'no obvio, nuevo y útil' en una aplicación de patente (Vogel, 2000: 20).

[71] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

En otras palabras, resulta relativamente fácil "inspirarse" de conocimientos tradicionales, por su circulación libre e incluso pública, pero argumentar estar patentando una molécula distinta para un uso no tradicional. Ello indica la fragilidad de los mecanismos de protección de saberes ancestrales y de cualquier prohibición que exista.

En una presentación sobre "Estrategias de diferenciación y generación de ventajas competitivas a partir de la biodiversidad", el director de la empresa, Nicolás Cock Duque, menciona: "Durante siglos, los pueblos indígenas de las selvas Colombianas han utilizado la Jagua como pigmento temporal para la pintura de sus cuerpos" (Cock Duque, s.f.).



Tomado de (Cock Duque, s.f.)

La consulta previa se realizó con comunidades negras, representadas a través de COCOMACIA, y no involucró a comunidades u organizaciones indígenas. Asimismo, todo el relacionamiento y la discusión alrededor de la distribución equitativa de beneficios involucra las comunidades negras, no indígenas, del Medio Atrato. Uno de los fundadores de Fundación Espavé, en

una entrevista, cuenta de los numerosos viajes que Nicolás Cock, director de Ecoflora, realizó hace años a diferentes ríos y comunidades del Chocó, acompañando miembros de Espavé, "*allí vio a los Embera como se pintan los cuerpos con jagua*"[72]. Un gerente de la empresa al respecto comenta:

> *yo creo que, me imagino que como es un emprendedor vio que aquí hay unas cosas demasiado interesantes. El caminó mucho rato en Chocó a partir de la fundación Amigos del Chocó* [...]. *Entonces emprendedor de negocios, fascinado por el tema de la biodiversidad, ha tenido varios procesos de investigación con varios productos y la jagua le pareció interesante por el tema de colorantes*.[73]

Sin embargo, argumenta que desde la idea o inspiración inicial hasta el producto final "*es mucha el agua que ha corrido debajo del puente*" y al principio no tenían idea "*de lo que conllevaba en la práctica volverla un producto viable, técnica, legalmente, para uso industrial, que fuera, que estuviera estabilidad, que tuviera colores atractivos, etcétera*"[74].

Nunca se realizó un acercamiento o una consulta previa con organizaciones o comunidades indígenas, aunque algunas comunidades indígenas de la región de Urabá sean actualmente proveedoras de frutos de jagua para la empresa.

> *En una época la OREWA* [Asociación de Cabildos Indígenas Embera, Wounaan, Katío, Chamí y Tule del Chocó] *habló incluso de demandar la empresa por esa patente, pero en ese momento había mucha debilidad en la organización y no hubo ni siquiera diálogos*.[75]

De parte de las comunidades afrocolombianas, las reacciones fueron similares con respecto a la patente y la ausencia de consulta previa: "*En ese*

---

[72] Entrevista a un co-fundador de Fundación Espavé, agosto 2015.

[73] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[74] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[75] Entrevista a un co-fundador de Fundación Espavé, agosto 2015.

momento fue por la debilidad organizativa de COCOMACIA, de lo contrario hubieran demandado la patente"[76].

Ampliando un poco la mirada, es interesante observar Ecoflora en el marco del llamado biocomercio. Esta se presenta como una empresa que "contribuye a la conservación del medio ambiente", como una empresa enmarcada en el biocomercio ético y en la distribución justa y equitativa de los beneficios. Además, se caracteriza por ser una empresa *B2B* o *Business to Business*, es decir "empresas que no venden directamente al consumidor final, sino a otras empresas" (PNUD, 2013: 11). En un documento propio de Ecoflora, se reconocen las capacidades en investigación, desarrollo e innovación como una de las fortalezas:

> A través de alianzas con universidades locales y co-formulaciones con empresas multinacionales, hemos desarrollado nuestras capacidades en I+D+i, solicitando y obteniendo patentes en los EE.UU (Cock Duque, s.f.: 13).

Efectivamente en una etapa inicial de la empresa, el papel de universidades colombianas era clave en tema de investigación. En el desarrollo de la patente sobre el proceso de obtención del colorante azul participaron así dos científicos vinculados a la Universidad de Antioquia. Sin embargo, "*Ecoflora desarrolló su propio laboratorio, tiene su capacidad instalada en investigación*"[77].

Las mencionadas "alianzas con universidades locales" y "co-formulaciones con empresas multinacionales" justifican la desconfianza mencionada por un activista de la ONG Grupo Semillas:

> *Le tengo desconfianza a las universidades locales, por sus relaciones con las empresas. Las universidades de pronto no quieren patentar, pero ¿qué pasa después de su investigación con los datos y los resultados? ¿Qué papel juegan las universidades locales en la cadena de la bioprospección?* [...] *No saben a donde van a parar las muestras*.[78]

---

[76] Entrevista líder afrocolombiano, agosto 2015.

[77] Entrevista Ecoflora, agosto 2016.

[78] Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015.

Percibimos así la existencia en Colombia de una relación entre comunidades, universidades, Estado y empresas distinta a la que plantea Cuvi (2015) en su propuesta alternativa para la protección de ideas y saberes tradicionales de pueblos étnicos y locales. Es interesante la pregunta sobre el papel de universidades, centros de investigación e investigadores en este contexto. Cuvi propone un rol estratégico para ellos en el desarrollo tecno científico de los países del Sur, pero desde una perspectiva ética y epistémico distinta ante el uso de conocimientos tradicionales (2015: 203).

Una última pregunta surge con respecto a las actividades de Ecoflora y sus relaciones con los grupos étnicos y la biodiversidad en el Chocó. La entidad ejecutora del ya mencionado proyecto presentado por la empresa al PNUD y GEF, proyecto del Fondo de Implementación del Protocolo de Nagoya (NPIF), es el Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez, conocido como Fondo Acción. Este fondo fue creado en 2000 en ocasión de un acuerdo que promovía acuerdos de canje de deuda por naturaleza entre Estados Unidos y Colombia. Los canjes son mecanismos ideados para que los países del Sur puedan reducir su deuda externa, a cambio de invertir una determinada suma de dinero en medidas y acciones de conservación del medioambiente. Al respecto, algunos ambientalistas critican la pérdida de soberanía de los países del Sur sobre sus recursos naturales y sobre su biodiversidad (Elosegui, 2006).

A manera de conclusión, consideramos importante analizar las experiencias de biocomercio existentes en detalle, sobre todo en el tipo de relacionamiento con las comunidades y el uso y protección de los conocimientos tradicionales en ellas. El concepto "biocomercio" aparece en un momento como una alternativa frente a los grandes procesos de bioprospección y patentamiento por parte de empresas del Norte, como un modelo exitoso para el desarrollo local y regional en los países del Sur, sin embargo, bajo una misma etiqueta existen iniciativas y empresas muy distintas, como resultan ser Ecoflora y Bioinnova.

6. BRECHA TECNOLÓGICA: TECNOLOGÍAS Y BIODIVERSIDAD

El desarrollo competente y funcional de ciertos sectores como el mercado turístico, farmacéutico, cosmético y alimenticios –para el caso del Chocó- ha generado que se lleven a cabo en el último año nuevas oportunidades y miradas que tienen en cuenta al departamento, en una especie de red que conecta entonces los procesos investigativos, comerciales y de desarrollo para la región; pero que quedan deshabilitados frente a las grandes falencias que posee el Pacifico colombiano –pues fuera de su bajo potencial académico y científico- el uso de las fuentes tecnológicas y con ello la infraestructura requerida para que este tipo de herramientas sean asequibles a la comunidad es casi nula. Se presenta así una brecha tecnológica a múltiples niveles en la región. Puede identificarse una brecha interna colombiana, con diferencias significativas en el acceso a Internet y otras TIC entre el centro y las regiones, además de una brecha al interior de la misma sociedad que se entrelaza con factores de clase, "raza" (o etnia) y generación. Además, se presentan diferencias en el uso de las nuevas tecnologías, principalmente entre los que las aprovechan para acceder a ciertos niveles de democracia e inclusión y aquellos que no están en posibilidad de hacerlo (cf. Colombia Digital, 2012: 41).

Teniendo en cuenta que para el caso colombiano, bajo la Ley 29 de 1990 donde le "Corresponde al Estado promover y orientar el adelanto científico y tecnológico y, por lo mismo, está obligado a incorporar la ciencia y la tecnología a los planes y programas de desarrollo económico y social del país y a formular planes de ciencia y tecnología tanto para el mediano como para el largo plazo….." ; el departamento del Chocó en la actualidad no ha tenido el fomento suficiente, ni la inversión requerida según sus condiciones geográficas y ambientales, generando sesgos e imposibilitando un funcionamiento autónomo y real de los procesos anteriormente descritos.

Sin embargo, según los informes pedidos a las instituciones encargadas en el año 2014, se asume que existe una cobertura de casi 100% de los proyectos de corte tecnológico, que difiere radicalmente del estado actual de la ejecución de esos proyectos, y con ello nos referimos a la insuficiencia de mantenimiento físico de los aparatos tecnológicos, de las redes que los conectan, entre mu-

chas más, que mediante una aproximación somera en diferentes municipios realizada en el segundo semestre del 2014, se pudo observar un deterioro casi total de los mismos; donde además, el uso que se les da a estos recursos es específicamente para el desarrollo de espacios de recreación y de interconexión familiar o social (Facebook, correo electrónico, páginas web de múltiples temas) y no investigativa. Esto genera que iniciativas locales no puedan surgir más allá de sus contextos netamente locales.

Una de estas estrategias estatales para mejorar la conectividad de las regiones fue el Plan Vive Digital 2010-2014. Dentro del plan se implementan algunas herramientas o medidas clave:

- "Los Puntos Vive Digital promueven el uso y aprovechamiento de las TIC, a través de la disposición del acceso comunitario a zonas funcionales para el uso de internet, entretenimiento, capacitación, y trámites de Gobierno en Línea". En el Pacífico se cuenta actualmente con 80 Puntos Vive Digital instalados, según datos de MinTIC

- Kioscos Vive Digital: "Con esta iniciativa se pretende que todos los poblados rurales con más de 100 habitantes cuenten con un sitio de acceso público a internet. En el marco del Plan Vive Digital se han instalado 1865 Kioscos en el Pacífico colombiano.

- Proyecto Nacional de Fibra Optica – PNFO: este proyecto tiene el objetivo de fortalecer la telecomunicación en el país, "para facilitar el acceso a la autopista de la información" y "multiplicar el número de conexiones a internet".

Según informe de MinTIC, varios municipios de la región del Pacífico cuentan con redes de fibra óptica.

Departamento	Tecnología	Suscriptores 1T-2014	Suscriptores 2T-2014
Chocó	Fibra óptica	54	58
Chocó	Otras inalambricas	1	7
Chocó	Satelital	5	5
Chocó	Wifi	13	10
Chocó	xDSL	11.364	11.793
Total Chocó		11.437	11.873

Tabla proporcionada por MinTIC (2014).

Según datos estadísticos de la Gobernación del Chocó con su dependencia de las TIC los procesos se han cumplido a "cabalidad", pero al mirar en casos concretos como por ejemplo Riosucio, municipio ubicado en la parte norte del departamento (bajo Atrato), la instauración de los Kioscos presenta problemas de mantenimiento, deterioro o abandono por parte de la comunidad, quienes no tienen ni capacitación acerca del manejo o del cuidado que estos requieren, ni tampoco acerca de las posibilidades que los mismos pueden traer en las comunidades. De esta manera, se hace necesario relativizar los supuestos de cobertura exitosa y de funcionamiento adecuado.

Esto nos lleva a recordar que la brecha digital "es la sumatoria de algunas brechas particulares como: las materiales y las no materiales" (Ramírez & Gutiérrez, 2001). Bajo las brechas materiales se incluye lo relacionado con la ausencia de infraestructura tecnológica y las posibilidades de acceso a la misma. Esto corresponde a lo mencionado arriba a través de datos del Ministerio de las TIC. Al contrario, las brechas no materiales implican la ausencia de conocimiento y capacidad para usar la infraestructura tecnológica. Desde allí, se puede entender que la brecha digital está profundamente relacionada a las desigualdades existentes en otros campos: educación, pobreza, salud, etc. Algunos autores sostienen que para medir la brecha digital es necesario utilizar el coeficiente de Gini, utilizado para medir desigualdades en ciencias sociales (Ramírez & Gutiérrez, 2001).

> Cabe señalar que esta brecha [brecha digital doméstica] es, en la mayoría de los casos, la resultante de otras brechas preexistentes en la sociedad, las que al actuar sobre la introducción de las nuevas tecnologías, la consolidan, la Brecha Digital Doméstica es en esencia, un subproducto de las brechas socioeconómicas existentes en el país. Los principales factores que la causan son el nivel de ingreso y su distribución, así como la dotación de la infraestructura de comunicaciones y el nivel de educación (Ramírez & Gutiérrez, 2001).

De acuerdo a Ramírez y Gutiérrez (2001), para comprender y medir la brecha digital se hace necesario tener en cuenta otras brechas, tales como: PIB, coeficiente de Gini, estadísticas en educación (p. ej. cobertura y nivel educativo), TIC, infraestructura y servicios, investigación y desarrollo (I+D)

(Ramírez & Gutiérrez, 2001). Para el caso del Chocó, estos elementos son clave, indicando una clara brecha digital con respecto al resto del país y del mundo.

6.1. Encuesta sobre el uso de nuevas tecnologías en Colombia

En el marco del proceso investigativo realizamos una encuesta sobre el uso de las TIC en Colombia, cuyos resultados vamos a presentar con mayor profundidad en los siguientes apartes.

Para la encuesta diseñamos un formulario digital y otro impreso. Este se difundió virtualmente a toda la comunidad de la Fundación Universitaria Claretiana (Uniclaretiana) la cual tiene ventaja de contar con sedes y estudiantes en distintos lugares del país, con niveles socioeconómicos diferentes y pertenecientes a grupos étnicos muy variados. Se trata de una universidad cuya mayoría de programas académicos se ofertan en modalidad a distancia con un significativo porcentaje de educación virtual a través de plataformas educativas en línea. Además, el equipo investigador aprovechó la existencia de un grupo de estudiantes de esta universidad en la región del Medio Atrato (Bojayá y Vigía del Fuerte) para aplicar la encuesta presencialmente con ellos. Estos estudian a distancia pero sin virtualidad. Gracias a la colaboración del equipo coordinador en España se pudo extender la encuesta a estudiantes de la Universidad de la Salle de Bogotá. Se trata de una muestra de 81 personas encuestadas, lo cual resulta poco representativo, pero sin embargo nos muestra tendencias importantes a nivel nacional.

Esta muestra se caracteriza por ser en su mayoría estudiantes, docentes o funcionarios de la Uniclaretiana (84%) y algunos estudiantes de la Universidad de la Salle de Bogotá (16%). El 80% son estudiantes, el 12%docentes y los demás ocupan otros cargos administrativos dentro de las universidades mencionadas. A nivel geográfico tenemos una interesante representación de ciudades y regiones, el 22 % de los encuestados es de Bogotá, 11 % de Cali, 16% de Medellín, 12% de Quibdó, 16% de Bojayá, 6% de Neiva, más del 3% de Pereira, y los demás de distintos municipios desde el suroccidente hasta el norte de Colombia. A nivel de género, la mayoría son mujeres (63%) y en términos de edad, la mayoría (casi el 25%) tiene una edad entre los 25 y los

29 años, seguidos por la franja de 30 a 34 años (18,5%), de 35 a 39 años (16%) y de 20 a 24 años (casi el 15%). El 23,5% tiene más de 40 años y solo el 2,5% tiene entre 15 y 19 años. Analizando la pertenencia a grupos étnicos, el 37% se declara como mestizo, el 22% como afrodescendiente o afrocolombiano, casi el 15% como perteneciente a un pueblo indígena. El 20% no declara ninguna pertenencia étnica y cerca al 5% perteneciente a otros grupos étnicos. El nivel de formación, la mayoría terminó una carrera de pregrado (35,8%), seguidos por bachillerato (33,3%). El 13,6% terminó un nivel técnico o de tecnólogo y solo el 16% alcanzó el nivel de posgrado (maestría o doctorado). Se trata entonces de una muestra de población con niveles educativos medio-altos en el contexto colombiano.

La encuesta estaba enfocada desde sus preguntas a explorar el acceso y uso de tecnologías de información y comunicación por parte de la población muestra, empezando por analizar el uso de TIC para fines pedagógicos en instituciones educativas como son las universidades. En las universidades en cuestión, ambas privadas, los encuestados evidencian en más del 70% el uso de computadores, sin embargo, sólo el 48% menciona la existencia de puntos de acceso libre a Internet en la institución y el 42% afirma que el Internet se usa en las clases. Las tabletas son herramientas poco utilizadas para fines pedagógicos, sólo en el 7% se mencionan. Cabe destacar que más del 13% afirma que no se hace uso de ninguna TIC para fines pedagógicos, lo que corresponde a estudiantes de las regiones más apartadas de Colombia, como el Medio Atrato. En las universidades, las tecnologías más usadas en los salones y cursos son básicas: computadores, medios audiovisuales (proyectores, televisores), Internet y algunos programas específicos, entre los cuales plataformas virtuales de aprendizajes (educación a distancia).

Analizando la dotación en TIC a nivel de infraestructura, el 69% de los encuestados afirma que en su universidad existen herramientas para medios audiovisuales (proyectores o televisores), lo que resulta ser lo más común. Sólo el 50% declara la existencia de Internet inalámbrico, el 48% la existencia de salas de sistemas con acceso a Internet (solo el 3,7% de salas de sistemas sin acceso a Internet). El 28,4% de los encuestados afirma que hay computador o portátil en cada salón de clases, y solo el 1% afirma lo mismo para las tabletas.

Además, el 11% menciona la existencia de salas de edición de audiovisuales al interior de su universidad, siendo esta infraestructura considerada más sofisticada. El 17,3% de los encuestados afirman que la sede de la universidad (Uniclaretiana) donde asisten no cuenta con infraestructura en TIC; estas sedes suelen ubicarse en regiones rurales y periféricas del país, como Tumaco, Pasto o Bojayá. De acuerdo a ello, el 53% clasificó el nivel de tecnología en su institución como medio, el 23,5% como alto, y el 22% como bajo. Esto nos muestra la existencia de una brecha tecnológica, percibida por parte de toda la población de la encuesta, entre países del Sur y del Norte, además de una significativa brecha interna entre el centro de Colombia y sus regiones.

La encuesta trató de recoger información más detallada sobre la brecha no material al interior de las universidades, inquiriendo sobre oportunidades de capacitaciones y conocimientos en uso de TIC por parte del cuerpo docente. El 53% afirma haber recibido alguna capacitación en uso de TIC al interior de su universidad, mientras casi el 46% niega haber recibido formación en el área. La capacitación recibida estaba orientada en su mayoría al uso de programas específicos o de la plataforma virtual de aprendizaje (47%), 16% afirmaron haber recibido capacitación en el uso de Internet, y otros 16% en el uso de computadores. Frente a la pregunta respecto a los conocimientos en uso de nuevas tecnologías y su aplicación por parte de sus docentes, los encuestados las evaluaron como buenas en un 80%. Casi el 15% manifestó que los docentes no tienen buenos conocimientos al respecto, mientras que el 5% no contestó la pregunta. En cuanto a la Uniclaretiana, cuya mayoría de programas académicos son en modalidad de educación a distancia, los docentes se ven obligados a conocer y aplicar el uso de las TIC en sus cursos, aunque algunos encuestados manifiestan que ese conocimiento sigue siendo muy básico y poco innovador. Los docentes en este caso son capacitados por la misma institución en el uso del aula virtual. Sin embargo, lo que dificulta en ocasiones es la limitada infraestructura en cuanto a las TIC. Estudiantes del municipio de Bojayá, que no cuentan con educación virtual, manifiestan que el conocimiento en TIC de sus docentes no se ve reflejado en las clases. Por su parte, los estudiantes encuestados de la Universidad de la Salle de Bogotá afirman que el conocimiento de la mayoría de sus docentes en TIC se refiere a lo básico.

En cuanto a la percepción sobre la inversión en TIC que hacen las universidades, los encuestados opinan en casi el 67% que esta es insuficiente. En el formulario los encuestados explican que la inversión es mínima y a nivel de infraestructura se cuenta con lo suficiente, aunque en ocasión es carente (falta de laboratorios, de salas de Internet, de acceso a computadores para estudiantes, de cobertura en Internet inalámbrico, el cual es lento e inestable, etc.). Asimismo, se destaca que los encuestados que viven en las regiones y acceden a sedes universitarias descentralizadas, manifiestan que hay escaso o nulo acceso a las TIC.

Para la gran mayoría, 95% de los encuestados, el uso de nuevas tecnologías es importante para la educación, ya que facilitan el aprendizaje y el acceso a información para la investigación. Permite además enfoques pedagógicos distintos con mayor lúdica. Por otro lado, facilitan la comunicación, el intercambio y la interacción académica. Posibilita la educación a distancia desde la virtualidad resultando en mayor inclusión social de las regiones. Otros mencionaron su importancia debido a que la misma sociedad exige el uso de las TIC. Otros encuestados fueron más críticos argumentando que las TIC no son fundamentales para la educación, incluso un 2.5% de los encuestados opinaron que las TIC no son importantes para la educación, siendo que no favorecen la lectura, ni la formación de ideas y la investigación. Incluso estas pueden generar cambios negativos en los jóvenes, como manifiestan principalmente los encuestados de comunidades indígenas de Bojayá.

De acuerdo a la pregunta sobre la importancia del uso de nuevas tecnologías para el desarrollo de una región, el 94% respondió positivamente, argumentando que las TIC permiten el acceso a información, facilitan la comunicación e intercambio, generan inclusión social y económica, democratizan el saber y el acceso a la información. Sin embargo, se alerta sobre el uso adecuado de las TIC, el cual no puede ser "esclavizante". Efectivamente el 4% de los encuestados afirman que el uso de nuevas tecnologías no es importante para el desarrollo de una región, ya que estas pueden conllevar a la destrucción de tradiciones, culturas y costumbres propias. Además, se menciona que niños y jóvenes tienen acceso a información definida como mala y peligrosa que trae

problemas sociales. Estas respuestas corresponden a algunos encuestados indígenas del municipio de Bojayá.

En un segundo momento, la encuesta apuntaba a ponderar el acceso y uso de nuevas tecnologías que tuvieran los encuestados en su vida. El 81,5% de los encuestados poseen celular, además, el 43% tienen un Smartphone[79]. Además, el 73% posee computador portátil y el 50% computador. Entre las tecnologías menos comunes, las tabletas, que solo el 36% posee y lectores de libros electrónicos (7%). El 2,5% de los encuestados afirman no tener ninguna tecnología lo que parece casi sorprendente ante el contexto internacional.

Estas cifras contrastan con las relativas al acceso a tecnologías de generaciones mayores, así a la pregunta sobre cuales tecnologías poseen sus padres, el 59% de los encuestados menciona el celular, y sólo el 20% el Smartphone. Solo el 22% tiene computador y el 15% computador portátil. Las tabletas sólo las poseen el 3,7% de los padres de encuestados. En cambio, el 28% de los encuestados confirma que sus padres no poseen ninguna de estas tecnologías, evidenciando un importante cambio reciente en su acceso.

El acceso a las TIC está fuertemente influenciado por sus precios, el 57% opina que estas son muy caras, mientras para el 38% son fácilmente accesibles, sólo el 2,5% estima que son baratas. Es interesante observar que para nadie son inaccesibles a nivel económico.

Entre las dificultades que manifiestan los encuestados en el uso de estas tecnologías, se menciona repetidamente el acceso (según la geografía nacional), la lentitud e inestabilidad de la conexión a Internet, el escaso cumplimiento de los proveedores del servicio de Internet y el bloqueo de las redes sociales en algunas instituciones y lugares. Así mismo se menciona el hecho que los equipos (computadores, portátiles, celulares) son lentos y/o se bloquean a menudo, los virus, así como la limitada capacidad económica para acceder a las TIC. En general observamos desconocimiento de aplicaciones y programas específicos, acentuado en caso de actualizaciones frecuentes.

---

[79] Observamos imprecisiones en las respuestas de los encuestados lo que interpretamos como un escaso conocimiento del concepto "Smartphone" en las regiones de Colombia, donde se habla simplemente de celulares, sin diferenciar.

La mayoría de los encuestados manifiesta haber superado esas dificultades intentando y practicando con las tecnologías, buscando videos tutoriales en Internet, consultando con otras personas no expertas, leyendo manuales e instrucciones y solo en menor medida consultando con expertos o realizando cursos de formación. Cuando la dificultad reside en la lentitud e inestabilidad de Internet, los encuestados manifiestan haber recurrido a acceder desde su celular.

La mayoría accede a computador o portátil desde su casa (79%), desde su trabajo (49%) o desde un local de Internet (44%). Otros hacen uso de computador o portátil desde su institución educativa (37%), su universidad (26%), casa de amigos o familiares (31%) o una biblioteca pública (23,5%). En menor medida los encuestados acceden a computador o portátil desde centros culturales u otros (8,5%), un Kiosko Vive Digital (10%), o desde una cafetería, un restaurante o un bar (5%). El 2.5% de los encuestados afirman no acceder a computadores y portátiles. Además, computadores y portátiles son utilizados varias veces al día (74%). Otros afirman utilizarlo solo una vez al día (6%), varias veces a la semana (8,5%), una vez a la semana (2,5%), algunas veces al mes (2,5%), una vez al mes (1%), casi nunca (2,5%). Un 2,5% de los encuestados no utilizan computador o portátil. Caracterizando su uso, los encuestados utilizan en su mayoría el computador o portátil para navegar en Internet con fines educativos o informativos (91%), para redacción de textos (81,5%), para la lectura (75%), para escuchar música (60,5%) y uso profesional (59%). El 49% de los encuestados lo usan además para navegar en Internet con fines de ocio y diversión, el 38% para ver películas, el 31% para fotografía y el 17% para juegos. Algunos encuestados también referencian un uso más específico, como la producción y edición audiovisual (18,5%), la producción y edición de sonidos (11%) y la programación (15%).

El uso de las tabletas difiere un poco de computadores y portátiles, entre los que poseen o acceden a tabletas afirman utilizarla principalmente para navegar en Internet con fines educativos o informativos (33%) o con fines de ocio y diversión (28%), para la lectura (30%), para fotografía (27%). Sólo en menor medida son usadas para la redacción de textos (22%), juegos (21%), escuchar música (22%), uso profesional (12%) o ver películas (8%). El 43% no contestó esta pregunta.

El celular es utilizado principalmente para llamadas (97.5%), para el envío de mensajes de texto (71,5%) o WhatsApp (75%), para navegar en Internet (74%), escuchar música (68%), para fotografía (67%) y acceder a redes sociales (58%). Solo el 39,5% afirma acceder a juegos desde el celular, usarlo para ver películas (13,5%) o para leer libros electrónicos (27%). Es interesante observar el amplio uso de celulares entre los encuestados, siendo de las tecnologías más accesible y popular actualmente.

Una tercera sección del formulario de encuesta estaba dedicado al uso que las personas hacen de Internet. Para empezar, cabe destacar que todos los encuestados poseen correo electrónico, aunque no todos hacen uso de Internet (entre el 1 y el 2,5%). Entre los estudiantes de Bojayá, por ejemplo, es frecuente que no accedan a su correo electrónico y que pidan el favor a otros. Poseen una cuenta de correo electrónico por exigencia de la universidad, sin embargo, no están empoderados en su uso. Es interesante observar que el cambio en una generación ha sido significativo, ya que el 64% de los encuestados afirman que sus padres no hacen uso de Internet.

La mayoría afirman acceder a Internet desde su casa (79%). Solo en menor medida acceden a Internet desde el celular (44%), desde el trabajo (43%), desde su institución educativa (36%), desde un local de Internet (36%), desde casa de amigos o familiares (23,5%) o desde la universidad (22%). Otros encuestados afirman acceder desde una biblioteca pública (8,5%), un Kiosko Vive Digital (6%) o un centro cultural u otro (5%).El lugar de acceso a Internet se interrelaciona con factores como la pertenencia étnica y la ubicación geográfica, ya que personas que viven en las regiones del país (que además coinciden con las geografías étnicas del país) son las que menos tienen acceso a Internet desde su casa y recurren a otros lugares como locales de Internet, Kiosko Vive Digital u otros. En cuanto a la frecuencia del uso de Internet, el 79% accede varias veces al día, el 5% una vez al día, el 8,5% varias veces a la semana, 2,5% algunas veces al mes y solo 1% una vez al mes, casi nunca y nunca. Diariamente el 23,5% de los encuestados pasa más de 8 horas en Internet, el 27% entre 3 y 8 horas, el 37% entre 1 y 3 horas diarias y el 11% menos de una hora al día.

En cuanto al precio del servicio de Internet, el 47% de los encuestados manifiesta que es fácilmente accesible, el 43% opina que es muy caro. Solo el 5%

valora el servicio como barato y el 2,5% como inaccesible. El precio contrasta con la percepción de la calidad (estabilidad, velocidad, cobertura, etc.) del servicio de Internet que ofrecen los proveedores en los distintos lugares de Colombia. Solo el 13,5% de los encuestados juzga el servicio como de excelente calidad, sólo el 30% considera el Internet constante, y sobre todo sólo el 2,5% afirma que el Internet es muy rápido o bastante rápido (7,5%). En cambio, el 50,5% manifiesta que el Internet se cae a veces, se cae continuamente (7,5%) y que el servicio es muy lento (27%). Además, el 7,5% de los encuestados afirma que el servicio de Internet es pésimo en calidad. Nos parece esto un elemento importante en la medición de la brecha tecnológica, ya que la calidad del servicio de Internet facilita o limita el acceso a determinados servicios digitales.

Caracterizando más de cerca el uso que hacen de Internet los encuestados, la mayoría accede a su correo electrónico (96%), realiza búsquedas de información (80%), tareas (75%), lecturas (70,5%) y en general lo utiliza para la formación personal y el aprendizaje (68%). Un número significativo también utiliza el Internet para acceder a sus redes sociales (70,5%) y leer noticias (69%). El Internet es utilizado además para uso profesional (38%), llamadas (36%) o para realizar servicios y trámites (oficiales y otros) en línea (43%). Otros usos frecuentes son más asociados a la diversión: escuchar música (59%), ver películas (38%) o juegos (26%). Sólo en menor medida se utiliza el Internet para usos políticos (5%), usos empresariales (20%) y compras en línea (21%). Además, el 1% manifiesta no usar Internet.

Entre las principales dificultades asociada con el uso del Internet que han manifestado en la encuesta evidenciamos las de tipo infraestructural, en especial la conexión inestable y lenta, el difícil acceso según la geografía nacional, la carencia en la red de banda ancha en el país, e incluso la ausencia de energía eléctrica continua en algunas regiones. Además, se manifiesta el costo del servicio que por carencias económicas limita su acceso. Otras dificultades son los virus, pero sobre todo el desconocimiento generalizado: de algunas aplicaciones y programas, desconocimiento en la realización de descargas, de pagos en línea y del uso de carpetas compartidas, pero incluso de usos más sencillos como la creación de un correo electrónico. A nivel académico se afirman dificultades en búsqueda asertiva de información para el aprendizaje y sobre todo las debilidades

en el idioma inglés, que limita el acceso a ciertas páginas y programas. Por otro lado, estas dificultades son aliviadas y superadas contactando al proveedor del servicio de Internet o calculando los horarios de acceso a Internet para mayor velocidad y estabilidad (sobre todo en zonas rurales). A nivel de conocimientos, los encuestados manifiestan haber intentado y practicado como autodidactas en Internet hasta superar sus dificultades. Además, suelen consultar videos tutoriales o con otras personas no expertas. Solo en pocos casos consultan expertos. Para las barreras lingüísticas hacen uso de traductores en línea.

Quisimos indagar más a fondo sobre las compras en línea, que sólo el 36% afirmó haber realizado alguna vez, y de estos principalmente para adquirir bienes personales, viajes, libros electrónicos o entradas para eventos. La mayoría de personas que realizaron compras en línea viven en las principales ciudades del país y evaluaron su experiencia como buena o excelente. Entre las personas que nunca hicieron adquisiciones en línea, las razones principales están relacionadas con la ausencia de confianza (29,5%) o el preferir ver antes el producto personalmente (11%). Otros afirmaron no poseer tarjeta bancaria para pagar en línea (18,5%), no conocer esa opción (11%) o no usar Internet (2,5%).

En el marco de la encuesta realizada analizamos más de cerca el uso de las redes sociales por su cotidianidad y popularidad en todo el mundo. Entre los encuestados, 87,5% utiliza Facebook, el 73% Youtube, el 48% Google+, el 27% Twitter, el 20% Instagram y el 16% Linkedin. Otras redes sociales utilizadas por algunos son: Hi5 (6%), MySpace (5%), Pinterest (5%), Badoo (3.5%), Flickr, Tumblr, Soundcloud, Vimeo u otras (1%). Solo el 11% afirma no hacer uso de ninguna red social. La mayoría accede a ellas varias veces al día (55,5%) o por lo menos una vez al día (16%). Otros en menor medida: varias veces a la semana (8,5%), una vez a la semana (3,5%) o casi nunca (3,5%). El 10% afirma no acceder nunca a las redes sociales. Diariamente, sin embargo, no es mucho el tiempo dedicado a estas redes: entre 1 y 3 horas (39,5%) o menos de una hora (36%). Solo algunos pasan más tiempo al día en las redes sociales: entre 3 y 8 horas (11%) o más de 8 horas (5%).

En cuanto a la percepción sobre la importancia de las redes sociales en la vida cotidiana de las personas, el 42% la reputa como importante, el 18,5% como bastante importante, el 17% para nada importante y solo el 11% como

esencial. Entre los diferentes usos que se hacen de las redes sociales se destaca que la mayoría cumplen con la función de permanecer en contacto con amigos y familiares (76,5%) o como correo electrónico (69%). Otras funciones significativas asociadas con las redes sociales son las noticias (52%), la formación personal y el aprendizaje (48%), llamadas (38%) y el compartir opiniones personales (37%). Otros las usan para publicar imágenes personales (28,5%), compartir música (22%), el chisme (10%) y juegos (6%). También se destaca el uso profesional (22%), empresarial (10%) y la movilización social (11%). Sin embargo, nadie reconoce un uso político de las redes sociales, lo cual podría ser un potencial para personas en los países del Sur.

6.2. La encuesta aterrizada al Chocó

Desde el análisis de las respuestas a los cuestionarios se destacan así unas diferencias entre las regiones de Colombia y entre ciudades y municipios rurales. Habitantes de las principales ciudades del país tienen tendencialmente acceso a Internet desde su casa, su trabajo y su centro educativo y califican el servicio como de excelente calidad y constante. Al contrario, personas que viven en ciudades de regiones como el Pacífico y en municipios menores, manifiestan que el Internet no es constante, o incluso de pésima calidad y lento. Muchos de los encuestados concuerdan que el servicio, aunque accesible, es relativamente caro, así como las tecnologías. Entre las personas que respondieron al cuestionario, la mayoría poseen celulares que permiten el acceso a Internet y a redes sociales. Esto aplica también para muchas personas que viven en zonas rurales y pertenecientes a grupos étnicos (afrocolombianos e indígenas). Sin embargo, para acceder a Internet desde las regiones más aisladas se destaca la importancia de locales de Internet y Kioscos Vive Digital, a parte de los celulares Smartphone. Esto debido a que en muchos poblados indígenas y afrocolombianos del Chocó no hay cobertura para teléfonos celulares. Con respecto a los celulares, en su mayoría la encuesta arroja que estos son utilizados para llamadas, WhatsApp y otras redes sociales (casi exclusivamente Facebook), fotografías, navegar en Internet y juegos. En este sentido, los celulares Smartphone permitieron ampliar el acceso a Internet a grupos

históricamente excluidos, como por ejemplo los grupos étnicos de regiones apartadas como el Chocó. Sin embargo, las conexiones inestables y lentas y los límites impuestos por los mismos celulares no permiten acceder a todo servicio en línea. En ocasión de un viaje a Bojayá, tratamos de establecer una llamada por Skype a través de un Smartphone. Aparentemente la conexión permitía la llamada, pero en realidad no se pudo establecer una conversación. Esto dificulta notablemente la comunicación.

En poblados indígenas y afrocolombianos, el Ministerio de Educación fomentó el uso de las TIC en los procesos educativos entregando equipos a escuelas y colegios. En una conversación con un docente indígena del municipio de Bojayá (Chocó), este nos enseña el único portátil que fue entregado en su comunidad. El docente comenta además que no tiene forma de recargar el equipo una vez descargada la batería, dado que el poblado no tiene energía eléctrica.

Las oportunidades de acceso a las TIC y su uso varían significativamente de acuerdo a la edad, al género y al grupo étnico. La casi totalidad de los encuestados afrocolombianos tienen acceso a Internet de manera más o menos constante y posee celulares Smartphone. Entre los indígenas, los hombres mayores de 35 años y las mujeres afirman tener escasos conocimientos en uso de tecnologías y acceso a Internet. Incluso, rastreamos unas posturas de ligero rechazo hacia las TIC entre algunos, afirmando que estas no siempre son buenas y útiles para el aprendizaje y para el desarrollo de una comunidad y una región. Con las dinámicas actuales de transferencia de tecnologías se presentan también procesos de aculturación, lo que conlleva a pérdida de conocimientos y prácticas tradicionales de los pueblos étnicos.

Por lo general, podemos concluir que, en las regiones con mayores recursos naturales y biodiversidad, las posibilidades de acceder a información especializada a través de Internet son relativamente escasas, debido a la escasa infraestructura y a la falta de capacitación en el uso de los medios digitales.

En cuanto a la biodiversidad y su uso, las tecnologías juegan un papel clave. Como afirma De La Cruz en un artículo sobre conocimientos tradicionales, biodiversidad y derechos de propiedad intelectual:

> El 95% de los derechos de propiedad intelectual, especialmente patentes de invención, pertenecen a las grandes empresas o instituciones gubernamentales, sobre todo de los países industrializados del Norte. Es decir, la materia prima de los recursos biológicos se encuentra en el Sur, mientras que la tecnología se encuentra en el Norte (De La Cruz, 2010: 84).

Frente al tema, algunos ambientalistas plantean sin embargo que el real problema no es la existente brecha tecnológica (p. ej. en laboratorios científicos), sino la existencia de un sistema perverso, el sistema de propiedad intelectual, y unas relaciones desiguales entre países del Sur y del Norte. Dentro de estas relaciones desiguales, se critica:

> *En el Sur nos ofrecen tecnología para las etapas preliminares de la bioprospección, en el Sur nunca nos dan las tecnologías de punta. De hecho las etapas preliminares son las que tienen el mayor costo en todo el proceso. Nunca se nos da el acceso a todo el paquete tecnológico*.[80]

La investigadora Silvia Ribeiro, en su análisis de la biopiratería concluye en la misma línea, afirmando que no existe una transferencia tecnológica significativa entre Norte y Sur, sino que "únicamente se transfiere la tecnología mínima necesaria" para etapas preliminares o para realización de experiencias de campo, pero no la requerida para el desarrollo de la innovación y la tecnología propia de los países del Sur (Ribeiro, 2015: 129).

La escasa conectividad y el analfabetismo digital sólo agrava la situación, dificultando la posibilidad de acceso a la información sobre bioprospección, patentes, y demás experiencias en otros lugares. Algunos estudios han demostrado la importancia de las TIC para la llamada resistencia de grupos étnicos y la movilización social frente a temas sociales, como la defensa de la autonomía étnica y la defensa del territorio (Conklin & Graham, 1995). Otros van más allá, analizando las nuevas formas de activismo social y sus actores humanos y no humanos, en el llamado "net-activismo" (ATOPOS, 2015).

---

[80] Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015.

Frente a las posibilidades que pueden brindar las tecnologías para la movilización social, y más específicamente las TIC, a grupos étnicos y organizaciones, las encuestas realizadas, principalmente en el Chocó, revelan una oportunidad "perdida". Según la encuesta desarrollada, las redes sociales no se aprovechan para usos políticos y/o profesionales, ni para movilizaciones. Asimismo, el uso de tecnologías e internet en el campo de la educación no está todavía muy desarrollado en Colombia, y sobre todo en las regiones como el Pacífico. En las encuestas algunas personas afrocolombianas e indígenas del Chocó opinan que el uso de nuevas tecnologías es importante para la educación y para el desarrollo de una región, argumentando que esto permite "tener más acceso a nuevas informaciones para el aprendizaje" y "es bueno para investigar". Algunas respuestas son más matizadas, principalmente de parte de personas indígenas, por un lado consideran que "la tecnología es buena, pero también hay que tener cuidado: para usar la tecnología primero hay que estudiar y ser capacitado", "en las ciudades, a través de las nuevas tecnologías, se está abriendo el conocimiento". Por otro lado, advierten que "mediante la tecnología estamos olvidando la cultura y la costumbre".

La relación entre tecnología y desarrollo es fundamental como lo demuestra el concepto de "*big data*" y su actualidad:

> El *big data* se ha convertido en una de las modas más notables de nuestro tiempo. Empresas y gobiernos venden innovación acumulando datos recogidos por todo tipo de medios: millones de mensajes publicados en redes sociales, señales recogidas en las *ciudades inteligentes*, uso de transporte público conectado, consultas en páginas webs, etc. Esa huella digital que dejamos —voluntariamente o no— es muy valiosa porque proporciona datos útiles para diseñar políticas o vender productos (Salas, 2015).

El enfoque del *big data* es interesante para regiones como el Chocó, caracterizada por frecuentes desastres naturales (inundaciones, incendios, etc.) y crisis humanitarias por la situación de conflicto armado.

> Pero en los países en desarrollo, donde esa información viva y en tiempo real sería un recurso decisivo para responder ante catástro-

> fes o prevenir epidemias, carecen de las herramientas tecnológicas que sobreexplotamos en el primer mundo (Salas, 2015).

Identificamos entonces una ulterior brecha entre países del Sur y del Norte con respecto al acceso a tecnología e información.

7. CONSIDERACIONES FINALES

La "biodiversidad" está en la boca de todos en el Chocó en los últimos años y es leída como una clave para el desarrollo regional. Frente a la actualidad o boom del discurso sobre la biodiversidad, la problemática de la bioprospección adquiere centralidad. El discurso de la biodiversidad ha transformado las maneras de concebir y representar a Colombia a nivel nacional e internacional, y Chocó a nivel regional, siendo una nueva alternativa para entrar en las dinámicas de desarrollo y mercado global a través de la mercantilización de sus recursos biológicos y naturales. Este estudio, dedicado a la brecha tecnológica como una barrera al desarrollo de los países del llamado Sur, terminó asumiendo esta actualidad de la biodiversidad, enfocándose entonces más al análisis de las dinámicas nacionales, pero sobre todo locales, con respecto a la bioprospección y al derecho de propiedad intelectual.

A pesar de la legislación existente en Colombia respecto a las condiciones, pasos y ventajas de patentar, el presente trabajo evidencia como el acceso al conocimiento y la investigación a nivel nacional es aún bastante precario y limitado debido a la brecha tecnológica que genera un estado de desventaja frente a los países del Norte.

Nos enfrentamos a significativas dificultades para acceder a información detallada y comprensible sobre existencia de patentes concedidas en Colombia a investigadores o empresas nacionales o internacionales. Asimismo, no encontramos ningún documento que diera cuenta del número de patentes concedidas. Tampoco hallamos bases de datos actualizadas que especifiquen el tipo de recursos patentados o en proceso de patentar. Desde la región, las dificultades para acceder a información sobre procesos de patente aumentan debido al escaso acceso a infraestructura tecnológica y a la falta de capacidades

en manejo de información digital. Muchas informaciones sobre patentes solo se encuentran en inglés. Una vez encontrados casos de patentes a investigadores o empresas colombianos en las bases de datos sobre propiedad intelectual, en ellas no se especifican detalles relativos al proceso de bioprospección: ¿el proceso se realizó a través de recursos biológicos provenientes de donde? ¿la investigación contó con aportes de conocimientos tradicionales? ¿cuáles son las comunidades que apoyaron y facilitaron la recolección de los conocimientos sobre los recursos biológicos? Notamos que los sistemas de patentes a nivel nacional e internacional fomentan la intrazabilidad y limitan la transparencia de los procesos de bioprospección.

Investigando desde el Chocó, recalcamos la existencia de lógicas o más bien territorialidades diferentes, de los grupos afrocolombianos e indígenas, pero también de los campesinos mestizos del Chocó. En el marco de estas lógicas, el territorio (incluyendo sus habitantes y los "recursos") es vida. Esta territorialidad se contrapone a lógicas que mercantilizan la biodiversidad, la naturaleza. La problemática engloba los conocimientos ancestrales que las comunidades tienen sobre el territorio, su biodiversidad y sus usos, y cuya protección debe pensarse a través de mecanismos diferentes a los derechos de propiedad intelectual, los cuales tienen su origen en la ciencia occidental. El estudio enseña que existen en Colombia algunos mecanismos para reconocer y proteger los conocimientos ancestrales de grupos étnicos y campesinos, sin embargo, el debate al respecto no ha culminado y estos mecanismos son en realidad débiles. Entre estos cabe mencionar principalmente los reglamentos internos de las comunidades étnicas, la defensa de sus territorios y el derecho a la consulta libre, previa e informada. Esto excluye a las comunidades campesinas, las cuales no cuentan con territorios colectivos ni con la posibilidad de autonomía a nivel de reglamentos ni tienen derecho a la consulta previa según la legislación nacional. Otras ideas que surgen en el seno de las organizaciones étnicas, por ejemplo en el Chocó, es la prohibición a terceros de realizar investigaciones al interior de sus territorios o la creación de un centro de investigaciones propio que pueda generar conocimiento a partir de los saberes ancestrales y protegerlo a través de patentes a nombre de los pueblos étnicos.

Las relaciones que a través de los procesos de bioprospección, biopiratería y patentes se crean entre países del Norte y países del Sur, siguen reproduciendo unos imaginarios de dependencia y de sometimiento que privilegian el proyecto neoliberal de desarrollo capitalista sobre el bienestar económico, político y social de la nación, y sobre todo desconociendo las lógicas locales de las comunidades étnicas y campesinas. Investigadores y empresas de países del Sur no cuentan con laboratorios y tecnologías de punta, necesarios para adelantar procesos que lleven a patentes sobre sus labores. De allí las relaciones de dependencia, enmarcadas en la territorialidad del capital (Flórez López, 2012).

> *Aquí en Colombia apenas realizan la fase preliminar de la bioprospección, es decir identificar los ingredientes activos, y ese tipo de cosas. La fase avanzada, la aplicabilidad industrial, los estudios de laboratorio, la estabilidad molecular, etc. lo hacen afuera. De allí es que las patentes estén afuera, en los países del Norte* (Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015).

En el transcurso del trabajo de campo, identificamos la actualidad o la "moda" del biocomercio. A nivel local, pequeñas y medianas empresas e investigadores difícilmente pueden acceder a patentes. El biocomercio se presenta como una alternativa en el contexto del comercio con la biodiversidad: a nivel local el tema de desarrollar patentes pasa en un segundo plano, resaltando más bien las posibilidades de desarrollo regional a través del biocomercio. Sin embargo, ejemplos como la empresa Ecoflora, poseedora de una patente sobre un procedimiento para desarrollar un colorante azul a partir del fruto de la jagua, y que también se adscribe al biocomercio, cuestionan esta visión. En ese sentido, la generación de espacios de biocomercio, se muestra como una nueva forma de explotar el capital, extendiendo su horizonte y así con ello, convirtiendo a la naturaleza en un nuevo capital movible, comercializable y útil para el desarrollo. Y esta nueva forma no excluye el uso de patentes para proteger sus avances comerciales, en una lógica occidental o del capital.

La producción de tecnologías de punta, se vuelve una estrategia útil para que los países del Norte puedan incursionar en estos territorios y se presente como necesaria su ayuda y su colaboración para generar procesos mercantiles y de transformación de materias primas. Sin embargo, cabe preguntarse: ¿la lógica occidental es la única clave de articulación para regiones como el Chocó? ¿adaptarse a la territorialidad del capital es la única vía de desarrollo regional posible?

A manera de conclusión, quisiéramos retomar las palabras de un integrante de Grupo Semillas, quien matiza la problemática de la brecha tecnológica:

> *El problema no es la brecha tecnológica, la cuestión es pelear para que no haya un sistema de propiedad intelectual. Es un sistema perverso, que no da beneficio, ni a los países, ni a las comunidades, no sirve para proteger* [...]. *La única solución es la no aplicación de la propiedad intelectual sobre la vida* [...]. *El problema a la base en el mundo, con el Convenio de Diversidad Biológica y demás leyes, es que se acepta la propiedad intelectual, todo está sesgado* (Entrevista Grupo Semillas, mayo 2015).

Se deduce que el problema radica entonces en la imposición de un sistema, en la ausencia de pluriversidad, es decir en no reconocer la diversidad de epistemologías, en no respetar las distintas territorialidades.

La idea aquí no es solo rechazar la imposición de la propiedad intelectual y de la lógica capitalista hacia los países del Sur, sino tratar de desarrollar unas propuestas para cambiar las dinámicas actuales en asuntos relativos a la biodiversidad en base a los resultados de investigación presentados a lo largo del texto. Considerando la complejidad de la problemática, sugerimos que una propuesta de transformación requiere abarcar múltiples dimensiones. Así, a nivel nacional reconocemos la importancia de experiencias como la Constitución política de Ecuador de 2008, según la cual el Estado protege los conocimientos tradicionales y niega el acceso a los recursos de la biodiversidad y su patentamiento. Ello no es garantía de protección, como demuestra Cuvi en su artículo a través de ejemplos históricos (2015), y por ello debe ir articulado con otras medidas. Entre ellas, el empoderamiento, en

países del Sur, de iniciativas locales, regionales y nacionales como Bioinnova, lo que permitiría fortalecer las capacidades investigativas y tecnológicas desde y para el Sur epistémico, es decir a partir de los saberes tradicionales de sus pueblos. Esto puede ser proyectado de manera similar al Centro de Investigaciones Biológicas Indígena Amené (CIBIA) de la OREWA en el Chocó, dando participación y protagonismo a las comunidades locales en articulación con universidades y centros de investigación bajo estrictos criterios éticos, así como plantea Cuvi (2015). En el marco de estas dinámicas, si se hace necesario proteger los conocimientos tradicionales la elección queda abierta entre el desarrollo de patentes propias, conjuntas o la declaración de estos saberes como secretos comerciales, asumiendo que el derecho de propiedad intelectual es la única posibilidad a corto plazo para ello. Obviamente el desarrollo tecnológico del Sur va de la mano con medidas e inversiones significativas en el campo de la educación, de la infraestructura tecnológica, pero también en el fortalecimiento organizativo y la revalorización de lo propio. Este ultimo aspecto es clave en un contexto mundial de continua erosión de conocimientos y prácticas ancestrales de pueblos étnicos ante las presiones del sistema capitalista. Proponemos entonces seguir fortaleciendo las epistemologías del Sur, como las llama el sociólogo Boaventura de Sousa Santos (2011), para revertir paulatinamente las relaciones Norte-Sur a través de un proceso de descolonización del saber. Adicionalmente, de manera constante y urgente, a mediano y largo plazo es necesario seguir pensando, construyendo y debatiendo propuestas de un sistema de protección de los conocimientos *sui géneris* a nivel internacional, a pesar de la falta de voluntad política en países como Estados Unidos y de Europa.

Generar propuestas alternativas al derecho de propiedad intelectual en el actual contexto es tarea difícil, y consideramos más práctico y prioritario empezar paso a paso a adoptar alternativas para la protección de los conocimientos tradicionales como las enumeradas más arriba, así estas estén enmarcadas en el derecho de propiedad intelectual; esto no implica una aceptación de este último. En un principio rechazamos la idea del derecho de propiedad intelectual y sus nefastas consecuencias para las comunida-

des étnicas y locales. Sin embargo, creemos que este va de la mano con el dominio del capitalismo[81] y así como afirman Boaventura de Sousa Santos y César Rodríguez en relación a las alternativas al sistema capitalista, "la viabilidad de tales opciones, por lo menos a corto y mediano plazo, depende en buena medida de sobrevivir en el contexto del dominio del capitalismo" (de Sousa Santos & Rodríguez, 2011: 37). Las propuestas formuladas aquí con respecto a la protección de la biodiversidad y de los conocimientos tradicionales asociados, no pretenden sustituir por el momento el derecho de propiedad intelectual y las desiguales relaciones Norte-Sur, sino tratan de que su reproducción y hegemonía sea más incómoda (cf. de Sousa Santos & Rodríguez, 2011: 42). Significa entonces "emprender reformas e iniciativas que surjan dentro del sistema capitalista en que vivimos, pero que faciliten y proporcionen credibilidad a organizaciones económicas y de sociabilidad no capitalistas" (de Sousa Santos & Rodríguez, 2011: 43).

7.1. Hacia un índice de anticooperación: posibles indicadores de brecha tecnológica

El proceso investigativo, sobre todo la etapa de sistematización y redacción del presente informe generaron unas reflexiones al interior del equipo: ¿Cómo lo observado en el campo y a través de entrevistas, diálogos y encuestas se traduce en indicadores que permitan medir la brecha tecnológica? En la tabla a continuación queremos brindar ideas iniciales, las cuales deberán ser discutidas más ampliamente con el objetivo de identificar las más pertinentes.

Creemos importante subrayar la propuesta de un indicador transversal a todas las barreras investigadas en los distintos equipos y que contemple las desigualdades regionales al interior de los países. Asimismo, sugerimos incluir en la construcción de un índice de anticooperación el coeficiente de Gini, pertinente para valorar las desigualdades sociales existentes.

[81] El texto de Vogel (2000) brinda una excelente explicación de la lógica de la propiedad intelectual desde la perspectiva capitalista.

Indicador	Fuente	Observación
Nivel de biodiversidad (número de especies por área)		
Patentes por país		
Solicitudes de patentes por país		
Costo para acceder a patente (tiempo, trámites, etc.)		
Nivel educativo, país y regiones		
Oferta educativa en postgrado y costos		
Ranking universitario		
Inversión nacional en investigación e innovación		
Infraestructura en laboratorios		
Cobertura de energía eléctrica		
Cobertura de telefonía móvil		
Costo relativo de tecnología y de Internet		
Numero de computadores por habitantes		
Velocidad y capacidad de Internet		
Existencia de normas o políticas de reconocimiento y defensa de conocimientos tradicionales.		
Existencia de TLC que incluyen bioprospección.		
Existencia de normas o políticas para la consulta previa.		
Indicador de desigualdades regionales al interior del país, teniendo en cuenta la presencia de grupos étnicos		

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGIER, M., & HOFFMANN, O. (1999). Les terres des communautés noires dans le Pacifique colombien. Interprétations de la loi et stratégies d'acteurs. *Problèmes d'Amérique latine , 32*, 17-42.

ALVARES, C. (1992). Science. En W. Sachs (Ed.), *The development dictionary. A guide to knowledge as power* (págs. 219-232). London: Zed Books Ltd.

ARENAS, A., & DEL CAIRO, C. (2009). Etnobotánica, modernidad y pedagogía crítica del lugar . *Utopía y Praxis Latinoamericana , 14* (44), 69-83.

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL. (2014). *Asociación Colombiana de la Propiedad Intelectual.* Recuperado el 16 de Junio de 2014, de Asociación Colombiana de la Propiedad Intelectual: http://acpi.org.co/2014/06/16/la-agilidad-en-tiempo-de-patentes-no-se-traduce-en-mas-invenciones/

ATOPOS. (2015). *II Congresso Internacional de Net-Ativismo.* ATOPOS, Sao Paulo.

BARAJAS, R. E. (1991). Biotecnología y revolución verde: especificidades y divergencias. *Sociologica , 6* (16), 1-18.

BOSQUE HÚMEDO BIODIVERSO. (s.f.). *Bosque Húmedo Biodiverso.* Recuperado el 10 de septiembre de 2015, de Bosque Húmedo Biodiverso.

BRAVO, E. (2013). El CDB: Conservación o comercio de la biodiversidad. *Revista Semillas , 53/54*, 2-6.

CARDENAS, M. J. (2012). *El TLC Colombia - Estados Unidos y las telecomunicaciones.* Bogotá: Colombia Digital.

CASTAÑEDA, F. C. (2003). *Ministerio de Ambiente.* Obtenido de http://biblo-virtual.minambiente.gov.co:3000/DOCS/MEMORIA/MMA-0009/MMA-009_CAPITULO07.pdf

COCK DUQUE, N. (s.f.). Estrategias de diferenciación y generación de ventajas competitivas a partir de la biodiversidad.

COCOMACIA (2002). *Medio Atrato: territorio de vida.* Bogotá, Colombia.

COCOMACIA (2013). Protección de la integridad territorial y otros. *CS* 12: 57–464.

COLOMBIA DIGITAL. (2012). *Tecnologías e inclusión social.* Bogotá: Colombia Digital.

COMISIÓN REGIONAL DE COMPETITIVIDAD DEL CHOCÓ. (s.f.). *Plan Regional de Competitividad del Chocó.*

COMISIÓN VIDA, JUSTICIA Y PAZ - DIÓCESIS DE QUIBDÓ. (2002). *Situación de guerra y violencia en el departamento del Chocó, 1996-2002.* Diócesis de Quibdó. Bogotá: AECI, Misereor.

CONKLIN, B. A., & GRAHAM, L. R. (1995). The shifting middle ground: Amazonian indians and eco-politics. *American Anthropologist, New Series , 97* (4), 695-710.

CONPES - CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. (27 de abril de 2009). Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. *Documento Conpes 3582* . Bogotá, Colombia.

CONPES - CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. (14 de junio de 2011). Política para el desarrollo comercial de la biotecnología a partir del uso sostenible de la biodiversidad. *Documento Conpes 3697* . Bogotá, Colombia.

CORPORACIÓN NUEVO ARCO IRIS. (2008). *La memoria desde las víctimas II. Chocó: por los hijos y la tierra despojada (Curvaradó, 1996-2002).* Bogotá, Colombia: Taller de edición - Rocca.

CUVI, N. (2015). Sobre las formas de apropiación de ideas y cosas: algunas reflexiones para el diálogo. En A. Acosta, & E. Martínez, *Biopiratería: la biodiversidad y los conocimientos ancestrales en la mira del capital*, Quito: Ediciones Abya-Yala, p. 187-208.

CUVI, N. & BEJARANO, M. (2015). Los halos de inhibición en la remediación de suelos amazónicos contaminados con petróleo. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos* 22: 1693- 1714.

DE LA CRUZ, R. (2010). Conocimientos Tradicionales, Biodiversidad y Derechos de Propiedad Intelectual – Patentes . *AFESE , 54*, 77-96.

ELOSEGUI, J. (2006). Canjes de deuda por naturaleza. De la deuda ilegítima al "canje" perverso. *Biodiversidad , 49*, 21-23.

FLÓREZ LÓPEZ, J. A. (2012). Territorialidad étnica, territorialidad colombiana y territorialidad del capital. En J. G. Ferro, G. Tobón, J. G. Ferro, & G. Tobón (Edits.), *Autonomías territoriales: experiencias y desafíos* (págs. 285-296). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

FLÓREZ LÓPEZ, J. A., & MILLÁN ECHEVERRÍA, D. C. (2007). *Derecho a la alimentación y al territorio en el Pacífico colombiano.* Quibdó, Colombia: Diócesis de Quibdó.

FUNDACIÓN ESPAVÉ. (s.f.). *Espavé*. Recuperado el 10 de septiembre de 2015, de Espavé: www.espave.org.co

GÜIZA, L., & BERNAL, D. (2013). Bioprospecting in Colombia. *Universitas Scientiarum , 18* (2), 153-164.

GESTIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA. (2014). *Análisis legal de biocomercio.* Gestión Ambiental ESTRATÉGICA.

GREIBER, T., PEÑA MORENO, S., ÅHRÉN , M., NIETO CARRASCO , J., CHEGE KAMAU , E., CABRERA MEDAGLIA , J., Y OTROS (2012). *Guía Explicativa del Protocolo de Nagoya sobre Acceso y Participación en los Beneficios.* UICN. Gland: UICN.

GRUPO SEMILLAS. (2008). *Biopiratería. Una amenaza a los territorios colectivos de Colombia. Estrategias y acciones desde la sociedad para enfrentarla.* Bogotá: ARFO.

GRUPO SEMILLAS. (2013). Editorial. *Revista Semillas , 53/54*, 1.

GÓMEZ LEE, M. I. (2006). Las patentes sobre biodiversidad en el TLC: negocio inconsulto. *Oasis , 11*, 103-133.

GÓMEZ LEE, M. I. (2006). ¿Al final TLC con o sin biopirateria? *Revista Opera , 6* (6), 189-218.

GUZMÁN CHÁVEZ, M. (2006). Biodiversidad y conocimiento local del discurso de la práctica basada en el territorio. *Revista Espiral , XIII* (37), 145-176.

IDÁRRAGA FRANCO, A., MUÑOZ CASALLAS, D. A., & VÉLEZ GALEANO, H. (2010). *Conflictos socio-ambientales por la extracción minera en Colombia. Casos de la inversión británica.* Bogotá, Colombia: CENSAT Agua Viva.

MARTÍNEZ, E. (2015). La naturaleza, los conocimientos tradicionales y la Constitución del Ecuador. En A. Acosta, & E. Martínez, *Biopiratería: la biodiversidad y los conocimientos ancestrales en la mira del capital*, Quito: Ediciones Abya-Yala, p. 35-48.

MASSIEU TRIGO, Y. (1995). Biodiversidad, biotecnología y patentes: ¿problema ético, ecológico o de seguridad nacional? *Seguridad Nacional , 71.*

MASSIEU TRIGO, Y. (2009). La biodiversidad como recursos genéticos: ámbito de definición del territorio rural. En F. Lozano Velásquez, J. G. Ferro, F. Lozano Velásquez, & J. G. Ferro (Edits.), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI.* Bogotá: Editorial PUJ.

MASSIEU TRIGO, Y., MARTÍNEZ, L., & COTA, H. (2008). Biotecnología y genómica: ¿revolución científica, ética o tecnológica? *El cotidiano , 23* (147), 71-82.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE. (2014). *Programa Nacional de Biocomercio Sostenible*. Recuperado el 11 de septiembre de 2015, de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=847:plantilla-negocios-verdes-y-sostenibles-31

OREWA (2009). *Escuela de gobernabilidad indígena del Chocó.* Quibdó.

OREWA (2000). *Lo que queremos y pensamos hacer en nuestro territorio.* Quibdó.

OREWA (1998). *Reglamento regional del Chocó para ejercer control en nuestros territorios indígenas Organización Regional Embera Wounaan – OREWA*. Obtenido de http://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/ReglamentosInternos/reglamento_interno_embera_wounaan.pdf.

PALACIOS, L. M. (09 de octubre de 2010). *Agencia de noticias UN*. Obtenido de http://www.agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/article/tramites-frustran-patentes-en-colombia.html

PARDO, M. (1998). Construcción reciente de elementos de liderazgo en el Pacífico colombiano. En M. L. Sotomayor, *Modernidad, identidad y desarrollo. Construcción de sociedad y re-creación cultural en contextos de modernización*. Bogotá, Colombia: ICANH.

PARDO, M., & ALVAREZ, M. (2001). Estado y movimiento negro en el Pacífico colombiano. En M. Pardo, & M. Pardo (Ed.), *Acción colectiva, Estado y etnicidad en el Pacífico colombiano* (págs. 229-258). Bogotá, Colombia: Colciencias - ICANH.

PAVONE, V. (2012). Ciencia, neoliberalismo y bioeconomía. *Revista Iberoamericana de Ciencia Tecnología y Sociedad , 7* (20), 145-161.

PNUD. (2013). *Desarrollo y producción de colorantes naturales en la región del Chocó de Colombia, para las industrias alimenticia, de cosméticos y cuidado personal, bajo las disposiciones del Protocolo de Nagoya*. PNUD, GEF.

RAMÍREZ, I., & GUTIÉRREZ, A. (2001). Brecha digital en Colombia. *Revista InteracTic , 1* (5).

RENTERÍA JIMÉNEZ, C. A., GARCÍA MARTÍNEZ, M. A., & MOSQUERA CÓRDOBA, S. (2009). Análisis fitoquímico de una composición etnofarmacológica a base de seis extractos de plantas para el tratamiento de la hipertensiónón . *Bioetnia , 6* (1), 53-60.

RESTREPO, E. (2013). El giro a la biodiversidad en la imaginación del Pacífico colombiano. *Revista de Estudios del Pacífico Colombiano , 1*, 171-199.

REVISTA SEMANA. (2 de Febrero de 2011). Colombia es el primer pais en firmar Protocolo de Nagoya sobre biodiversidad. *Revista Semana* .

RIBEIRO, S. (2015). Biopiratería: la privatización de los ámbitos de la comunidad. En A. Acosta & E. Martínez (ed.), *Biopiratería: la biodiversidad y los conocimientos ancestrales en la mira del capital*, Quito: Ediciones Abya-Yala, p. 115-138.

ROLLAND, S. (2007). De l'individuel au collectif: des stratégies de survie des déplacés colombiens aux regroupements communautaires. *REVUE Asylon(s) ,* 2.

SALAS, J. (11 de abril de 2015). Cómo aprovechar el "big data" donde apenas tienen para el "data". *El País* .

SANDOVAL, J. M., & LIÉVANO, J. P. (2012). Conservación de la diversidad biológica. En J. M. Sandoval, J. P. Liévano, J. M. Sandoval, & J. P. Liévano (Edits.), *Colombia, 20 años siguiendo la Agenda 21* (págs. 72-76). Bogotá, Colombia: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

De Sousa Santos, B. (2011). *Introducción: las epistemologías del Sur.* Obtenido de http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/INTRODUCCION_BSS.pdf

De Sousa Santos, B. & Rodríguez, C. (2011). Para ampliar el canon de la producción. En B. de Sousa Santos (comp.), *"Producir para vivir": Los caminos de la producción no capitalista*, México: FCE.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. (10 de Agosto de 2014). *Superintendencia de Industria y Comercio*. Obtenido de Superintendencia de Industria y Comercio: http://www.sic.gov.co/drupal/procedimiento-acelerado--de-examen-de-patentes

TIERRA DIGNA - CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA JUSTICIA SOCIAL. (2010). *Megaproyectos en el departamento del Chocó: ¿Una amenaza inminente a los derechos de las comunidades étnicas?*

TORO PÉREZ, C. (2013). Los nuevos "Business Plans" de la bioprospección, la biotecnología y la investigación científica . *Revista Semillas , 53/54*, 7-15.

TORO PÉREZ, C. (2015). La biodiversidad en los TLC con Estados Unidos y Europa: La crisis del proceso de integración andina. En A. Acosta, & E. Martínez, *Biopiratería: la biodiversidad y los conocimientos ancestrales en la mira del capital*, Quito: Ediciones Abya-Yala, p. 49-64.

UEBT. (2012). *La distribución de beneficios en la práctica: Ecoflora.*

UEE. (2009). Azul profundo del Chocó. *Revista Universidad Empresa Estado , 4*, 36-38.

ULLRICH, O. (1992). Technology. En W. Sachs (Ed.), *The development dictionary. A guide to knowledge as power* (págs. 275-287). London: Zed Books Ltd.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. (2011). Análisis del sistema de patentes colombiano en relacion con los medicamentos y la salud pública. *Tesis de Maestría en Salud Pública* . Bogotá, Bogotá, Colombia: Universidad Nacional.

UTCH, ACNUR, PIUPC et al. (2006). *Haciendo memorias 1996-2006: Diez años de desplazamiento forzado en el Chocó.* Quibdó: UTCH.

VOGEL, J. H. (ed.) (2000). *El cartel de la biodiversidad: transformación de conocimientos tradicionales en secretos comerciales*. Quito: CARE, Proyecto SUBIR

VON HILDEBRAND, F. (s.f.). *Biodiversidad, conocimiento ancestral, Propiedad intelectual y TLC*.

WOUTERS, M. (2001). Ethnic rights under threat: the black peasant movement against armed groups' pressure in the Chocó, Colombia. *Bulletin of Latin American Research , 20* (4), 498-519.

YAGARÍ, N. (2013). Biodiversidad y propiedad intelectual. *Revista Semillas , 53/54*, 23-26.

CAPÍTULO 8

MALAS PRÁCTICAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES ("LO QUE NO PUEDEN HACER ALLÍ, LO HACEN AQUÍ")

Elaborado por:

Dra. Mª Enriqueta Mancilla Rendón[1]

INTRODUCCIÓN

1. METODOLOGÍA

1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.2. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

1.3. OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.4. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

[1] Participantes alumna Alejandra Monroy Aranda miembro del Grupo de Investigación, Desarrollo e Innovación "Estudio de Normatividad Fiscal, Financiera y Auditoria", Estudiante del octavo semestre de la Carrera de Mercadotecnia.

1.5. POBLACIÓN Y MUESTRA

1.6. VARIABLES DE ESTUDIO

2. ANTECEDENTES CONTEXTUALES Y EL IMPACTO DE LAS TRANSNACIONALES EN MÉXICO

3. RÉGIMEN FISCAL DE LAS EMPRESAS TRASNACIONALES

3.1. RÉGIMEN DE CONSOLIDACIÓN FISCAL

3.2. RÉGIMEN DE LAS MAQUILADORAS

3.3. RÉGIMEN FISCAL DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA

3.4. DEDUCCIONES AUTORIZADAS Y PÉRDIDAS FISCALES

3.5. DICTAMEN FISCAL, DECLARACIÓN SOBRE LA SITUACIÓN FISCAL Y OPERACIONES RELEVANTES

4. INCENTIVOS Y ESTÍMULOS FISCALES

5. INVERSIÓN PÚBLICA Y ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS

6. VINCULO DE LAS APP CON LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

7. ANÁLISIS ESTADÍSTICO (INEGI)

8. EQUIDAD DE GÉNERO

9. MÉXICO COMO RECEPTOR DE AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO

10. RESULTADOS CASO DE ESTUDIO

10.1. ANÁLISIS DE UNA SUBSIDIARIA EN MÉXICO CON UN RESIDENTE EN EL EXTRANJERO

10.1.1. INFORMACIÓN CORPORATIVA

10.1.2. INFORMACIÓN FISCAL Y CONTABLE

10.1.3. INFORMACIÓN CAPITAL HUMANO

10.2. ANÁLISIS DE RESIDENTES EN EL EXTRANJERO CON SUBSIDIARIA EN MÉXICO

10.2.1. INFORMACIÓN CORPORATIVA

10.2.2. RÉGIMEN FISCAL

10.2.3. IMPUESTOS POR RECUPERAR

10.2.4. PARTES RELACIONADAS

10.2.5. RECURSOS HUMANOS

10.2.6. ANÁLISIS DE RIESGO RELACIONADO CON EL PAÍS

11. CONSIDERACIONES FINALES

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN

ANEXOS

Introducción

El modelo económico neoliberal ha mostrado el comportamiento y conducta de distintas organizaciones como los gobiernos, desde el establecimiento de políticas públicas gubernamentales que están asociadas a las actividades económicas de las regiones para incidir en el desarrollo regional, como organizaciones financieras y no gubernamentales que están dispuestas a colaborar para propiciar dicho desarrollo. En el presente trabajo se busca comprender como países y organizaciones donantes participan en el propósito de impulsar el desarrollo, y en paralelo, como a través de los mecanismos establecidos, las acciones pueden verse menoscabadas, desvirtuando el fin para la cual fueron creadas. En el primer apartado se presenta la metodología del estudio para posteriormente analizar el marco contextual y el impacto de las empresas trasnacionales y su régimen fiscal en el que operan en México, así como la forma jurídica que adquieren para participar en la actividad económica. Posteriormente se estudia la responsabilidad que tiene el Estado operar con los principios de la transparencia y la rendición de cuentas, la equidad de género, y el Estado de derecho, vinculado con la cooperación internacional de ayuda oficial al desarrollo. Finalmente se presenta un estudio de caso en dos vertientes, la primera asociada a una empresa trasnacional con un residente en el extranjero, y el segundo, una empresa residente en el extranjero con una concesión para operar un desarrollo carretero en México. Como resultado del estudio se comprende que, aunque son empresas respetuosas en el ambiente jurídico, prevalece la ausencia de normatividad para regular la conducta de las empresas trasnacionales.

1. METODOLOGÍA

1.1. Problema de investigación

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)[2] es el principal órgano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para las cuestiones de la cooperación al desarrollo. La asistencia oficial neta para el desarrollo, Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), comprende los desembolsos de préstamos y las donaciones otorgadas por organismos oficiales de los miembros del CAD, por instituciones multilaterales y por países que no integran el CAD a fin de promover el desarrollo y el bienestar económico en los países y territorios que figuran en la lista del CAD de destinatarios de AOD. Incluye los préstamos que tienen un elemento de donación de al menos el 25% (calculado a una tasa de descuento del 10%).

Las organizaciones que participan en este proyecto (PROCLADE, PROYDE y SED), a lo largo de su trabajo y experiencia en cooperación al desarrollo, han detectado que, aunque las cantidades económicas destinadas a la Ayuda Oficial al Desarrollo han sido importantes, existen ciertas barreras o interferencias que han impedido que se cumplan los objetivos de la ayuda y no se hayan obtenido las metas de desarrollo pretendidas.

Una de las causas esenciales del problema de la Ayuda Oficial al Desarrollo se gestiona en muchos casos desde otras instancias que no se dedican exclusivamente a cooperación al desarrollo sino a temas comerciales, de relaciones exteriores, etc. Así la ayuda oficial no tiene en muchas ocasiones como propósito principal la lucha contra la pobreza. Los países donantes tienen con los países que reciben su Ayuda al Desarrollo muchas otras relaciones que afectan a las capacidades y posibilidades de los países receptores de luchar contra la pobreza y generar desarrollo.

---

[2] Los miembros actuales del CAD son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Comisión de las Comunidades Europeas, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. Participan como observadores permanentes: el FMI (Fondo Monetario Internacional), el Banco Mundial y el PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

Las transnacionales y las empresas de países donantes pueden generar interferencias negativas en los países receptores que minoren la efectividad de la ayuda. Las relaciones entre transnacionales y los poderes políticos erosionan finalmente la soberanía de los países en los que desarrollan sus actividades, así como la carencia de regulaciones nacionales e internacionales eficaces para la transparencia y la rendición de cuentas. Los países donantes condicionan las políticas propias de los países receptores en función de sus propios intereses, ligando la concesión de la ayuda al desarrollo a la orientación de políticas internas.

Por otro lado, la equidad de género es un tema que ha prevalecido a lo largo de la historia. Durante muchos años se ha visto que una de las formas para la inserción de las mujeres en el mercado laboral es en el sector informal de la economía, lo que deriva en que estas no tengan acceso a la seguridad social. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), da cuenta de las desigualdades que sufren las trabajadoras, de los 18,4 millones de mujeres que trabajan, 79,2% labora en el sector servicios; 44,2% gana hasta dos salarios mínimos, y hay un 10,2% que no percibe ingresos. Además, 64,3% no tiene acceso a instituciones de salud.

También se ha visto que las mujeres tienen una mayor carga en el trabajo con una gran discriminación salarial. En el mercado laboral muy pocas mujeres ocupan cargos directivos, y muchas de ellas ganan menos dinero que los hombres por el mismo tipo de trabajo. Las tasas de desempleo más altas se observan en las mujeres que las de los hombres. Sobre el trabajo doméstico remunerado está representado por un porcentaje importante por mujeres. El 38,3% de la Población Económicamente Activa (PEA) está constituida por mujeres, la mayoría de ellas desempeñan una doble jornada porque además de su empleo son responsables de las labores domésticas (DOF, 30 abril de 2014).

El 15,6% de todas las mujeres casadas que han trabajado alguna vez en su vida o que han solicitado empleo, confirman que sí les han pedido una prueba de embarazo, como requisito para la selección e ingreso. Por otra parte, 3,4% de todas las mujeres han sufrido alguna repercusión por haberse embarazado, tales como disminución del salario, despido o la no renovación del contrato (DOF, 30 abril de 2014). En materia internacional (Antoni, Chávez, García, 2013), México, Perú y Uruguay ocupan el lugar número nueve de dieciséis

posiciones para alcanzar la equidad de género. Aunque en estos países se ha visto progreso, actualmente el índice de desigualdad de género se encuentra por debajo del promedio mundial (0,419 frente a 0,463).

1.2. Preguntas de investigación

1. ¿La inversión de las empresas trasnacionales en México erosionan la soberanía política al desarrollar sus actividades en ausencia de regulaciones eficaces?

2. ¿El régimen fiscal de consolidación fiscal, de precios de trasferencia, el régimen de las maquiladoras, los estímulos fiscales, así como las deducciones autorizadas y las pérdidas fiscales, son condiciones fiscales de un país receptor de recursos como es México para la concesión de la ayuda al desarrollo?

3. ¿Las empresas trasnacionales de los países donantes que se establecen en México mediante una asociación público-privada afectan la capacidad y posibilidad del gobierno como país receptor de luchar contra la pobreza y generar desarrollo?

4. ¿Las acciones de cooperación internacional que realiza el gobierno mexicano se fundamenta en los principios del fortalecimiento del Estado de derecho, la equidad de género, y transparencia y rendición de cuentas?

5. ¿Las transnacionales y las empresas de los países donantes generan interferencias en los países receptores sobre la determinación del ingreso salarial de las mujeres y la ocupación de puestos directivos o formar parte del consejo de administración?

1.3 Objetivo general y objetivos específicos

El objetivo principal del proyecto es construir indicadores como una herramienta de medición de calidad y coherencia de la Ayuda al Desarrollo. El índice que se pretende crear medirá la forma en que los países donantes interfieren en el desarrollo de los países receptores de la ayuda a través de las políticas que aplican (comerciales, económicas, jurídicas, fiscales, etc.).

1.4. Objetivos específicos de la investigación

Construir indicadores que permitan estudiar el comportamiento de las empresas transnacionales a partir del régimen fiscal y jurídico, según el sector económico y tamaño de empresa, que pueda servir como un indicador sencillo a través del que la sociedad civil sea consciente de las limitaciones de la Ayuda Oficial al Desarrollo derivadas de las interferencias que suponen las políticas de los países donantes.

Durante el desarrollo se la investigación se busca estudiar cómo afectan las malas prácticas de las trasnacionales en la equidad de género según la propuesta del panel de expertos de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y de la nueva directiva de Transparencia de la Unión Europea.

Unos de los efectos directos, con el índice que pretende construirse, tras la realización del proyecto de investigación y la selección de indicadores que configuren dicho índice, pondrá de manifiesto las interferencias que se producen desde países donantes de ayuda para el desarrollo por medio de políticas y/o acciones que llevan a cabo, así como en qué medida afectan dichas interferencias al bienestar de las personas de los países que reciben la ayuda, así como a sus territorios.

A través de la confección de un índice podrá realizarse un ranking sobre la calidad, la coherencia y la eficacia de la ayuda al desarrollo. La publicación de los datos generará una reflexión por parte de instituciones y organismos, así como un posible cambio de dirección en determinadas políticas por parte de los países donantes.

1.5. Diseño de la investigación

El método de estudio de la investigación es inductivo. Se trata de una investigación descriptiva con un alcance correlacional que describen las malas prácticas de las empresas transnacionales; el corte es transaccional. El análisis se realiza en tres etapas:

- En el primer año se realiza la primera etapa de la investigación que consiste en una búsqueda de información con relación al número de empresas trasnacionales que hay en el país. Se parte de la base de datos estadísticos que emite

el INEGI en el año 2008. Se identifican a las empresas que están categorizadas como empresas grandes y por sector económico (manufactura, comercio y servicios). Se busca correlacionar el tamaño de la empresa con el sector económico y el personal ocupado, y con el personal por género de la región de estudio. En esta misma etapa se realiza el estudio teórico, normativo fiscal y contextual de las empresas trasnacionales, así como el análisis de información financiera de los sujetos de estudio, todo bajo el marco referencial interpretativo de la hermenéutica dialógica y crítica, para identificar las variables que serán la base de la construcción de los indicadores.

- En el segundo año se realiza la segunda etapa de la investigación, se aplicará el instrumento de investigación, una entrevista semiestructurada a mujeres y hombres para revisar la situación fiscal, financiera y de género de las empresas de estudio, particularmente el análisis en la legalidad de la evasión y la elusión de impuestos, y la equidad de género. La herramienta se construirá a partir de la selección de una serie de indicadores que puedan ser comunes a todos los países que reciben fondos de ayuda al desarrollo. Dicha selección de indicadores vendrá derivada de la investigación realizada específicamente de gabinete, y de la información que se recupere en sesiones de profundidad con entrevistados seleccionados. La población de estudio son personas que tengan el vínculo laboral con la información financiera de las empresas sujetas de estudio, mujeres y hombres cuyos puestos laborales se ubican en direcciones, gerencias y subgerencias de firmas internacionales de consultores, arrendadoras financieras, y de distintos sectores económicos.

La limitación del estudio reside específicamente en la aplicación de entrevistas a un grupo con perfil cuyos atributos son similares, y la percepción del tema probablemente tenga un criterio sesgado. Se espera que la investigación se concrete con sesiones de profundidad (grupo focal) para delimitar los elementos para la relación del entrevistado con el tema.

- En el mismo año se realiza la tercera etapa del estudio en el que se pretende realizar la construcción de los indicadores con relación a la barrera de estudio.

1.6. Población y muestra

La población de estudio son empresas trasnacionales que se encuentran ubicadas en las treinta y dos entidades federativas de México cuya muestra de estudio está conformada por empresas trasnacionales que se encuentran en la región del Distrito Federal en la que se localizan 2.479 empresas grandes de los tres sectores económicos. La muestra es de tipo no probabilística, la selección de esta fue informal cuidándose la representatividad de elementos de la población, y de una cuidadosa y controlada elección de sujetos con características especificadas al problema planteado. A dicha muestra se le aplicó el instrumento de investigación, sujetos voluntarios y expertos en el tema y aplicación de los impuestos en México, con los regímenes fiscales de precios de transferencia, régimen de las maquiladoras, el análisis de las deducciones autorizadas, pérdidas fiscales, estímulos fiscales, y de acuerdo a Krijcie, R.V. & Morgan, D.W., el procedimiento para determinar el tamaño de la muestra de la población consistió en la utilización de una tabla[3], la cual nos da una aproximación estadísticamente correcta para seleccionar la muestra apropiada al caso que se desea aplicar, correspondiendo a siete análisis de los cuales se toma un caso de estudio.

Para la recolección de datos se aplicó el instrumento de investigación cuyo contenido versa sobre las variables de estudio (entrevista), sector económico, industria, y regímenes fiscales el cual fue diseñado por la coordinadora del proyecto de investigación, con experiencia en temas fiscales y contables, líneas de investigación del Grupo de Investigación, Desarrollo e innovación: "Estudio de Normatividad Fiscal, Financiera y Auditoria"; y con relación al tema de la equidad de género se aplicó el instrumento de investigación de género (entrevista), el cual fue pilotado por experta que estudia la equidad de género[4], cuya evidencia está relacionada con el contenido, con el criterio y con el constructo, lo cual hace válido y confiable el instrumento. No se propusieron

---

[3] Determining simple size for research activities. *Educational and psychological measurement*, 1970, 30.607-610. Esta tabla se basa en una fórmula publicada por la división de investigación de la *National Association* en los Estados Unidos.

[4] Dra. María Elena Camarena Adame, Investigadora de la UNAM.

adecuaciones al instrumento y se consideró listo para entrevistar a la muestra, para que a partir de su aplicación se realicen sesiones de profundidad para complementar el análisis y determinar las variables de estudio. Los resultados serán evaluados y se obtendrán los registros para preparar mediciones para la construcción de los indicadores.

1.7. Variables de estudio

Variables dependientes	Variables independientes
Régimen fiscal de precios de trasferencia. Régimen de las maquiladoras. Pérdidas fiscales. Deducciones autorizadas. Condonaciones fiscales. Dictamen fiscal y financiero. Mercado de valores. Operaciones relevantes. Estímulos fiscales. Establecimiento Permanente. Parte relacionada. Contratos Asociación Público-Privada. Equidad de género.	Sector económico. Tamaño de empresa.

2. ANTECEDENTES CONTEXTUALES Y EL IMPACTO DE LAS TRANSNACIONALES EN MÉXICO

La actividad económica de las empresas surge a mediados del siglo XIX y en esta época la estructura organizacional de ellas fue monopólica[5], lo que implicaba que fueran los únicos productores y únicos propietarios del capital[6]:

[5] "Los monopolios existen ya sea por un privilegio legal, circunstancias fácticas o un fallo del mercado, resultando así empresas con poder para determinar las condiciones de oferta y demanda en el mercado y decidir cuáles serán sus ganancias, sin reparar en el perjuicio que se pueda ocasionar a los consumidores o al desarrollo nacional" (Parkin, 2004"). El 2 de julio de 1890 en los Estados Unidos fue aprobada la primera la ley "The Sherman Anti-Trust Act" siendo el primer acto federal que prohibió las prácticas comerciales monopolísticas.

[6] Cornelius Vanderbilt es considerado el primer magnate, construyó el primer imperio de transporte, la industria ferrocarrilera. (T.J. Stiles, 2012, "Cornelius Vanderbilt: The FirstTycoon");

innovaron, generaron empleo, crearon redes comerciales y promovieron desarrollo y crecimiento económico para las regiones7. Al inicio del siglo XX las organizaciones empresariales se reestructuran de manera que se favorece su expansión, no solo en cantidad, sino en distintas formas jurídicas que permitía la división del capital8, atribuyendo una capacidad accionaria a los poseedores de estas. En este momento la actividad económica la desarrollan empresas que tienen una estructura corporativa cuya presencia está en distintos países convirtiéndose en empresas multinacionales. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), no define a las empresas multinacionales; sin embargo, ha facilitado principios y directrices que describen algunas prácticas habituales de las empresas multinacionales, como el establecerse en más de un país9, o estar vinculadas jurídicamente para coordinar sus actividades (2011,

---

Andrew Carnegie, mayor productor de acero en el mundo (David Nasaw, 2008, "Andrew Carnegie"); John D. Rockefeller quien fue el hombre más rico y poderoso del mundo, fundador de la industria petrolera (Ron Chernow, 1999, "Titan. Life of John D. Rockefeller Sr."); J.P. Morgan ganó su reputación como "el Napoleón de Wall Street", reorganizando los ferrocarriles de la nación y con la creación de General Electric y US Steel. (Jean Strouse, 2014, "Morgan: American Financier").

7 Theodore Roosevelt (presidente de los Estados Unidos 1901-1909) impuso una marcada política contra los monopolios y el gran capitalismo (enfrentó a J. P. Morgan y John D. Rockefeller), que señala el inicio del imperialismo de Estados Unidos (Theodore Roosevelt, 2009, "Theodore Roosevelt An Autobiography").

8 La medida enérgica del gobierno de los Estados Unidos para los monopolios fue dividirlos en el corto plazo creando con esta división nuevas empresas; la Estándar Oilse disolvió en 34 pequeñas empresas que actualmente son grandes corporaciones como Exxon, Mobil, y Chevron, donde el accionista mayoritario fue John D. Rockefeller. También el sistema financiero de J.P. Morgan fue disuelto. Con ello se creó una nueva forma de expansión empresarial, en donde surgen las empresas controladoras o con influencia significativa sobre las subsidiarias. A partir de allí nace una nueva generación de empresarios defendiendo la posibilidad de crear nuevas empresas como Henry Ford simplificando la producción en masa, usando líneas de ensamblaje, estandarizando la jornada laboral, como una forma de ampliar el comercio y creando productos para las masas (Steven Watts, 2006, "The People's Tycoon: Henry Ford and the American Century").

9 Los grupos de empresas trasnacionales están estructurados y organizados con base a su naturaleza jurídica. La capacidad accionaria y el control de la administración define la dirección de una sobre la otra. Así una sociedad puede ser controladora y vincularse con sus subsidiarias. Una sociedad controladora "es aquella entidad que controla a una o más subsidiarias" (CINIF 2013). Una sociedad controlada es "una sociedad residente en México [...], cuya mayoría de acciones con derecho a voto son propiedad en forma directa o indirecta, o de ambas formas, de una sociedad controladora" (Labrador & Penilla, 2006, p. 54). La tenencia indirecta será aquella que tenga la sociedad controladora por conducto de otra u otras sociedades que, a su vez, sean controladas por la misma sociedad controladora.

p. 17) globalmente. Dichas empresas concatenan su actividad económica en el modelo económico neoliberal, un mercado abierto, regulado y competitivo10, que muchos Estados en el mundo han adquirido para lograr un crecimiento y desarrollo económico, modelo económico que ha sido tierra fértil para las empresas trasnacionales.

Las empresas multinacionales actualmente representan una gran proporción del Producto Interno Bruto11 mundial (PIB) (OCDE, 2014. pp. 7) y se han extendido por el mundo12. En esta expansión, los organismos internacionales

---

[10] La Ley Federal de Competencia Económica considera ilícitas las prácticas monopólicas absolutas, consistentes en los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre Agentes Económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea: I. Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados; II. Establecer la obligación de no producir, procesar, distribuir, comercializar o adquirir sino solamente una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación o transacción de un número, volumen o frecuencia restringidos o limitados de servicios; III. Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial de bienes y servicios, mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados o determinables; IV. Establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas, y V. Intercambiar información con alguno de los objetos o efectos a que se refieren las anteriores fracciones. Las prácticas monopólicas relativas son las que se realicen I. Entre Agentes Económicos que no sean competidores entre sí, la fijación, imposición o establecimiento de la comercialización o distribución exclusiva de bienes o servicios, por razón de sujeto, situación geográfica o por períodos determinados, incluidas la división, distribución o asignación de clientes o proveedores; así como la imposición de la obligación de no fabricar o distribuir bienes o prestar servicios por un tiempo determinado o determinable; II. La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor deba observar al prestar, comercializar o distribuir bienes o servicios; III. La venta o transacción condicionadas; IV. La venta, compra o transacción sujeta a la condición de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios; V. La exclusividad de bienes o servicios; VI. La concertación entre varios Agentes Económicos para ejercer presión contra algún Agente Económico con el propósito de disuadirlo de una determinada conducta; VII. La venta por debajo de su costo; VIII. El otorgamiento de descuentos, incentivos o beneficios por parte de productores o proveedores con condicionantes; IX. El uso de las ganancias que un Agente Económico obtenga para financiar las pérdidas otro agente; X. El establecimiento de distintos precios o condiciones de venta; XI. La acción de uno o varios Agentes Económicos cuyo objeto sea incrementar los costos u obstaculizar el proceso productivo de otros; Las prácticas monopólicas absolutas serán nulas de pleno derecho y los Agentes Económicos que incurran en ellas se harán acreedores a las sanciones (2014).

[11] La Organización Internacional del Trabajo comenta que 50.000 empresas multinacionales con 450.000 filiales dan trabajo a más de 200 millones de personas en el mundo. Recuperado en: http://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/multinational-enterprises/lang--es/index.htm

[12] Debido al nivel de producción de bienes y servicios "unas 200 empresas trasnacionales de diversos países industrializados, sobre todo de Estados Unidos, concentran 40% del producto bruto

se ocupan de homologar criterios creando guías y exhortos universales para orientar la forma de actuar de los gobiernos y de las empresas trasnacionales; los Estados colaboran para fortalecer el marco legal y político en sus regiones, y las empresas trasnacionales han manifestado respeto y cumplimiento de las normas jurídicas y sociales (OECD, 2011, p. 15). En el caso de México, el nuevo orden económico ha orientado al Estado para que el país reciba empresas con capital de origen extranjero. Los grandes grupos empresariales con fuertes capitales participan en la dinámica económica nacional, además reciben apoyo con políticas gubernamentales (Basave, 2000, pp. 12-13) y con leyes que hacen propicia sus inversiones, planeaciones financieras y fiscales fortaleciendo con ellos su estructura interna. Estos fenómenos han creado oportunidades para que las multinacionales minimicen enormemente su carga tributaria (OECD, 2014, p. 8).

Las empresas trasnacionales en México son un agente de la actividad económica; este fenómeno surge como una respuesta al proceso de globalización, y su impacto se percibe en la actividad industrial, comercial, de servicios, particularmente el sector automotriz y el de las maquiladoras. El cambio sustantivo nacional de una economía de sustitución de importaciones a la liberalización económica incidió en nuevas estrategias comerciales para adaptarse al nuevo mercado industrial internacional. La apertura comercial y financiera, los amplios programas de privatización, la liberalización de los marcos regulatorios aplicados a las inversiones privadas, modificaron sustancialmente la forma de hacer negocios en México; estos cambios constituyen un hecho importante para este crecimiento exponencial de las empresas trasnacionales, dejando el gobierno "de ser un obstáculo" (CEPAL, 1997), impulsando con ello el establecimiento de diversas industrias.

El impacto económico de las trasnacionales en la producción de bienes y servicios en México incide en la generación del ingreso, y a su vez, este repercute en un beneficio social para la población por la creación del empleo.

---

mundial, lo que ha contribuido a profundizar la desigualdad y pobreza en el mundo" (Angelina Gutiérrez Arreola, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM) porque la concentración de la riqueza está situada en los inversores o accionistas dueños de estos grupos corporativos. Recuperado en: http://noticias.universia.net.mx/ciencia-nn-tt/noticia/2007/07/10/36532/concentran-40-ciento-pib-mundial-200-empresas-trasnacionales.html

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) da evidencia en el censo económico de 2009 sobre el comportamiento y representatividad de la gran empresa en México; el 0,2% de las entidades económicas están clasificadas como empresas grandes y en este porcentual se encuentran los grupos trasnacionales; generan empleo al 35,2% de las personas ocupadas y la producción total de los bienes y servicios es del 73,9%, es decir, casi 74 pesos de cada 100 los producen las trasnacionales, siendo este grupo de empresas un peso muy importante para la economía mexicana13.En la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) cotizan 137 grupos de empresas que desarrollan actividades económicas en los sectores financieros, comerciales, servicios y manufactura. En la mayoría de los grupos que cotizan en la BMV14 el capital es de origen extranjero, aunque también hay grupos con capital mexicano15. Las empresas mexicanas multinacionales de mayor representatividad económica en el mundo son Mexichem, Cemex, Bimbo, América móvil, Alfa, Gruma, Softtek, Coca cola FEMSA, Cinépolis, y Kidzania16.

---

[13] Un millar empresas de las más grandes que están distribuidas a lo largo del país "responden por el 65,16% de la producción bruta nacional, es decir, el valor de los bienes y servicios producidos o comercializados por este grupo corresponde a $65 de cada $100", concentran el 62,11% de los activos fijos, y pagan el 40,5% de las remuneraciones al personal ocupado (Mancilla, 2014, pág. 383).

[14] Las empresas que cotizan en el mercado de valores tienen un registro de inscripción de las acciones en el Registro Nacional de Valores (RNV) y adoptan como emisoras el régimen de Sociedad Anónima Bursátil (SAB), están sujetas a la Ley del Mercado de Valores, a la Circular Única de Emisoras y a las demás disposiciones de carácter general aplicable que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Estas empresas están obligadas al cumplimiento de las leyes, reglamentos y disposiciones aplicables a las sociedades mercantiles. Entre los ordenamientos más relevantes que regulan estas empresas nacionales y trasnacionales se encuentran la Ley del Mercado de Valores, el Código de Comercio y la Ley General de Sociedades Mercantiles, [...] y en su carácter de contribuyentes, están sujetas al impuesto sobre la renta y a las contribuciones de seguridad social (Mancilla, 2013).

[15] Las empresas trasnacionales en México son una importante fuente de empleo. Según el Estudio de las Mil grandes empresas que publicó el INEGI 2009, de estas mil, 381 empresas son de capital extranjero.

[16] Mexichen y Cemex tienen el 80% de sus ventas en el mercado global, el 69% de su capacidad instalada está fuera del país, así como el 85% de sus empleados. Para el caso de Bimbo el 61% de sus operaciones son internacionales, el 73% de sus plantas están fuera del país. América móvil el 62% de sus operaciones son internacionales y el 73% de sus suscriptores móviles están en el extranjero, el 53% de sus empleados están fuera del país. Gruma, el 59% de sus ingresos internacionales, el 60% de sus plantas y la producción instalada está en el extranjero, y el 59%

3. RÉGIMEN FISCAL DE LAS EMPRESAS TRASNACIONALES

La forma de gobierno a que responden las personas morales con las obligaciones sustanciales y formales en materia tributaria está constituida por un sistema fiscal. Este conjunto de normas que rigen la situación fiscal de las trasnacionales pueden conformarlo distintos regímenes fiscales. El primer hecho es obtener el Registro Federal de Contribuyentes ante la autoridad fiscal, el Servicio de Administración Tributaria (SAT), órgano desconcentrado de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), cuya responsabilidad es la de aplicar la legislación fiscal y aduanera. El SAT inscribirá a la empresa trasnacional en el régimen general de ley, régimen fiscal en el que tributan

---

de sus empleados esta fuera del país. En el caso de Kitzania tiene presencia en países como Turquía, Egipto y Corea, y el 81% de sus parques están en el extranjero. Fecha de consulta: 20 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.forbes.com.mx/las-10-empresas-mexicanas-mas-multinacionales/ PEMEX por ser una empresa paraestatal no se encuentra listada en la Bolsa Mexicana de Valores. En México, a partir de la aprobación de la reforma constitucional en materia energética (18 de diciembre de 2013) y la promulgación de nuevas leyes (21 leyes figuran en la regulación de la industria de petrolera: la creación de nueve leyes y doce que tienen modificaciones), cambiaron las reglas de operación para la industria petrolera. Dicha reforma deroga el Régimen Fiscal de PEMEX y esta empresa pasa a ser una persona moral que tributa en el régimen general de ley. Fecha de consulta: 29 de mayo de 2015. Disponible en: http://www.presidencia.gob.mx/reformaenergetica/#!leyes-secundarias
Con la reforma energética se transfiere riqueza al extranjero y se debilita la economía nacional. Según el autor, (Saldaña, s/a) habrá diez consecuencias de estas decisiones legislativas: "1. Rápido agotamiento de reservas petroleras. 2. Se pierde la oportunidad de empujar la productividad de nuestra economía. 3. Aumenta la carga fiscal a Pemex. 4. No se generarán empresas nacionales significativamente. 5. No aumentarán significativamente el nivel actividad económica y de generación de empleos. 6. Aumentará la concentración del ingreso y habrá transferencia de riqueza al extranjero." Desde la perspectiva del estudio esta consecuencia presume que se trata de una Inversión Extranjera Directa cuyos dueños del capital son los industriales petroleros, de forma que las contrataciones que se hagan se realizarán en esquemas de Asociaciones Público Privadas otorgando concesiones de exploración y extracción a empresas que tienen la infraestructura en activos. Esta figura jurídica tiene un periodo contractual promedio de veinticinco años de forma que el ingreso que generen es inherente la distribución de los dividendos que normalmente son distribuidos a la acumulación de las utilidades, y por ende, transfiriéndolos a la controladora (extranjero). "7. El gasto público continuará destinándose mayoritariamente a gasto corriente. 8. No se generará ahorro de largo plazo por ingresos petroleros y muy probablemente aumentará la deuda pública. 9. No contribuirá a reducir la pobreza, y una vez agotado el petróleo, los niveles de pobreza pueden dispararse. 10. Se desaprovecharán recursos para atacar los determinantes estructurales de la pobreza en México". Disponible en: http://www.forbes.com.mx/10-consecuencias-economicas-de-la-reforma-energetica/ Fecha de consulta: 29 de mayo de 2015.

las personas morales, y probablemente lo clasifique como grandes contribuyentes, categoría creada por el SAT para segmentar las medidas que aplicará en materia fiscal e impositiva[17].

Según la OCDE (2011b:18), la legislación mexicana contiene numerosos regímenes tributarios especiales para las empresas trasnacionales como el régimen especial de empresas maquiladoras, que se benefician de tasas reducidas, la depreciación acelerada y otras acepciones de subsidios fiscales. Además de la pérdida directa de ingresos, los regímenes especiales complican las leyes tributarias y facilitan a las empresas la planeación fiscal o la evasión, mediante la subestimación o la falta de declaración de sus ingresos. Los regímenes especiales también tienen la capacidad de distorsionar la asignación de recursos, desviándolos de sectores o zonas geográficas que no se benefician del mismo tratamiento tributario. Los costos y beneficios de todos los regímenes tributarios especiales para las empresas deberían evaluarse con atención y solo mantener aquellos que comprueben su eficiencia.

Por las actividades que surjan del desarrollo de determinadas actividades económicas, las empresas aplicarán distintos regímenes fiscales. En la generalidad, los grupos de compañías optan por el régimen de integración de sociedades (consolidación fiscal), el régimen de precios de transferencia, el régimen de las maquiladoras, entre otros, cuya finalidad es obtener los beneficios fiscales que emanan de ellos, independientemente de lo que el régimen general les aplique.

3.1. Régimen de Consolidación Fiscal

El régimen fiscal que aplica a las empresas trasnacionales obedece a lo que el derecho fiscal establece. Las empresas trasnacionales, al igual que las pequeñas, medianas y grandes, por la acumulación de sus ventas, servicios, y

[17] En México se considera grandes contribuyentes a las 1. Instituciones de crédito e instituciones componentes del Sistema Financiero Mexicano. 2. Empresas controladoras. 3. Empresas controladas. 4. Contribuyentes del régimen general de ISR que hayan obtenido en el ejercicio inmediato anterior una cantidad igual o superior a 500 millones de pesos (equivalentes a 25 millones de Euros). 5. Empresas que coticen en la bolsa de valores. 6. Estados extranjeros. 7. Organismos internacionales. 8. Poder Legislativo. 9. Poder Judicial. 10. Administración Pública Descentralizada. 11. PEMEX y sus subsidiarias. 12. CFE. 13. IMSS. 14. ISSSTE.

acciones, así como los intereses que perciben, son base para la determinación del Impuesto sobre la Renta, y tributan ante la hacienda pública sujetas al régimen general de las empresas; este es un régimen establecido como un mecanismo para que las empresas de todos los tamaños determinen su impuesto a pagar.

Hasta el ejercicio fiscal 2013 estuvo vigente un régimen fiscal llamado Régimen de Consolidación Fiscal[18]. Para Labrador y Penilla, el régimen consistía en que las sociedades con una relación de negocios, fusionaban su contabilidad, administración y liquidaban sus operaciones, podían presentar sus declaraciones fiscales por el total de los ingresos percibidos por dichas sociedades (en Mancilla, 2014). El régimen permitió a las sociedades que integraban un grupo de empresas sumar los resultados fiscales integrando una sola base gravable para el pago del impuesto. El beneficio del Régimen de Consolidación Fiscal fue aprovechado en su mayoría por empresas trasnacionales (Mancilla, 2013a: 554-555).

Los grupos de empresas trasnacionales consideran ubicar sus partes relacionadas[19] en territorios con regímenes fiscales que sean acorde de sus expectativas de riqueza, además de sus planeaciones financieras y fiscales. En México, el Régimen de Consolidación Fiscal fue un régimen que permitió el diferimiento

---

[18] Al ser derogado el régimen de consolidación fiscal se estableció un régimen opcional para grupos de sociedades, que consiste en establecer el diferimiento del impuesto hasta por tres años del ISR, a partir de un ISR causado individual. La sociedad integradora (controladora) calcula un factor de resultado fiscal integrado con el que se determinará el ISR a enterar y el impuesto que podrá diferir. La nueva figura fiscal no permite diferir el ISR cuando se decreten dividendos o se distribuyan utilidades que no provienen de la CUFIN, Utilidades acumuladas por una empresa que ya ha devengado impuesto y se pueden repercutir sin tributos entre las empresas del grupo. Las pérdidas generadas a este régimen no lo afectan y con relación a la participación accionaria, se establece un porcentaje mínimo del 80% (Mancilla, Arizmendi y Padilla, 2014).

[19] En materia del impuesto sobre la renta se considera que dos o más personas son partes relacionadas, cuando una participa de manera directa o indirecta en la administración, control o capital de la otra, o cuando una persona o grupo de personas participe directa o indirectamente en la administración, control o capital de dichas personas. Tratándose de asociaciones en participación, se consideran como partes relacionadas sus integrantes, así como las personas que conforme a este párrafo se consideren partes relacionadas de dicho integrante. Se consideran partes relacionadas de un establecimiento permanente, la casa matriz u otros establecimientos permanentes de la misma y sus establecimientos permanentes. Se presume que las operaciones entre residentes en México y sociedades o entidades sujetas a regímenes fiscales preferentes (REFIPRE) [paraísos fiscales], son entre partes relacionadas en las que los precios y montos de las contraprestaciones no se pactan conforme a los que hubieran utilizado partes independientes en operaciones comparables. Mecanismo precios de trasferencia

del pago del Impuesto sobre la Renta, y en los países, el régimen mostró ser una ventaja competitiva internacional[20] (Reyes y Hernández, 2013:80), fomentó la inversión y "los empresarios [...] consideran que es una herramienta que incrementa la competitividad y genera empleos" (Laporte, 2012).

Según comunicado, recientemente el "Servicio de Administración Tributaria (SAT) multó un pago multimillonario a una de las siete multinacionales a las que auditó, después de detectar que utilizaba prácticas fiscales agresivas que le llevaron a evadir y eludir el pago correcto de impuestos". De acuerdo a la institución, dicha trasnacional [...] es una de las más representativas del sector empresarial en México. La autoridad comentó que la cantidad que deberá de pagar la trasnacional es "equivalente a 55% de las ventas de un ejercicio fiscal, que para una multinacional es un monto millonario"21 (Tax Editores, 2015, comunicación personal).

El Régimen de Consolidación Fiscal para 2014 (empresas que se encuentran en el plazo de 5 años desde su entrada) ha representado para la autoridad hacendaria un diferimiento en el pago de impuesto por las empresas de grupo de 1.302 millones de pesos, es decir, es la pérdida recaudatoria de aquellas partidas que son potencialmente recaudables en una fecha determinada para la autoridad en el año en que se estimó recaudar, pero la normatividad fiscal les permite a los grupos de empresas diferir el pago del impuesto, según el presupuesto de gastos fiscales por cada año fiscal. Así la autoridad dejó de percibir por diferimiento del pago para el ejercicio 2013 9.554 millones de pesos (mdp), el monto en 2012 fue de 12.472 mdp; para 2011 la partida fue de 12.298

[20] La autora (Mancilla, 2014) describe que Cuenta Pública 2011publicó la recaudación total de $629.040,72 millones de pesos de ISR que incluye la recaudación de las personas morales (45,55%), y el régimen de consolidación fiscal (11,39%) del total de la recaudación del ISR y el25% de la recaudación de las personas morales, corresponden la recaudación por el régimen de consolidación fiscal $71.673,07 millones de pesos que se obtuvo por pagos provisionales y del ejercicio.

[21] Las auditorías sobre las siete empresas se encuentran algunas con actividades relacionadas con la fabricación de jabón, papel de baño, la industria automotriz, la industria farmacéutica y la industria juguetera. En medio de la secrecía fiscal de las autoridades (no proporcionar información de los contribuyentes), algunos especialistas y fiscalistas aseguran que entre las empresas que están auditadas por el SAT son la de bienes de consumo Procter & Gamble y la de juguetes Hasbro. Fecha de consulta: 15 de febrero de 2015. Disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/primera-plana/2014/impreso/negocia-el-sat-pago-de-impuestos-con-transnacional-48003.html

mdp; en 2010 de 10.638 mdp; en 2009 de 12.478 mdp; en 2008 de 31.801 mdp; en 2007 de 4.061 mdp, y en 2006 de 4.248 mdp. El impuesto lo recaudará una vez que haya concluido el plazo del diferimiento del pago del impuesto.

3.2. Régimen de las maquiladoras

Otro régimen fiscal que adoptan las empresas trasnacionales es el régimen de las maquiladoras; la operación de la industria maquiladora en México "está regulada por un conjunto de disposiciones legales que norman el proceso industrial o de servicio, destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas, para su exportación posterior" (CEFP, 2003, p.21); además de la legislación fiscal, este se estableció a través de programas de promoción para impulsar las exportaciones; lo administra la Secretaría de Economía. Actualmente el programa se denomina Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX). La Secretaría de Economía autoriza a las personas morales residentes en territorio nacional que tributen en el régimen general de ley a adherirse al Programa IMMEX, el cual puede incluir las modalidades de controladora de empresas, industrial, servicios, albergue y terciarización.

Se han concedido exenciones parciales del impuesto sobre la renta a las maquiladoras (DOF, 30 de octubre de 2003) con el propósito de continuar promoviendo la inversión en México y evitar que trasladaran sus operaciones a otros países (aplicable del 2003 hasta el 2013). Sin embargo, según las autoridades fiscales se detectaron "muchas reestructuras corporativas con el único objetivo de acceder a los beneficios fiscales concedidos a las Maquiladoras"[22]. Como consecuencia el programa IMMEX se modificó y se creó una definición

[22] En 2003 se estableció una excepción para la determinación de un establecimiento permanente (EP) en México para los residentes extranjeros que mantenían una relación económica y jurídica con una maquiladora mexicana que habitualmente procesaba mercancía con maquinaria y equipo suministrado directa o indirectamente por el residente en el extranjero, siempre y cuando el residente extranjero fuera residente de un país con el que México había firmado un tratado de doble imposición y que la maquiladora haya cumplido las obligaciones (Deloitte, 2014) en materia de precios de transferencia.

estricta sobre las operaciones de maquila para efectos tributarios con el fin de proteger al Establecimiento Permanente[23].

La reforma fiscal del ejercicio 2014 eliminó el régimen temporal de importación, el cual otorgaba el derecho a las empresas que realizaran importaciones temporales de no pagar algunos impuestos como el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), y a partir de 2015 todas las importaciones temporales causan IVA e IEPS, salvo para aquellos contribuyentes que accedan a certificar ante el SAT su cumplimiento fiscal, acrediten estar al corriente en el pago de sus impuestos y se sometan a un sistema de control entradas y salidas de insumos, partes y materias primas importadas.

El Programa IMMEX permite a los contribuyentes la posibilidad de importar temporalmente libre de impuestos a la importación, del IVA y del IEPS, los bienes[24] para ser utilizados en un proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación (DOF, 1° de noviembre de 2006).

Como un atenuante a la reforma fiscal, la Hacienda pública (SAT) definió un programa de certificación fiscal25 para neutralizar el pago del IVA y del

---

[23] En vigor a partir del 1 de enero 2011.

[24] La importación temporal será hasta por dieciocho meses tratándose de a) Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación. b) Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación. c) Envases y empaques. d) Etiquetas y folletos. La importación temporal será hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de *trailers*. Por la vigencia del Programa, a) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo. b) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo. c) Equipo para el desarrollo administrativo.

[25] Las empresas certificadas, que pertenecen a los sectores de autopartes, eléctrico-electrónico, industrias metalmecánica, del plástico y del hule, de textil-confección, almacenaje de mercancías, entre otros, representan 83% del comercio exterior, esto significa 662.959 millones de dólares (60% del PIB –PIB 2014 México: 971.351 millones de euros-); y 96% del valor de las importaciones temporales con un valor de 273.174 millones de dólares (28% del PIB ---> esto, con un IVA del 16% supondría dejar de ingresar 43.700 millones de US$, lo que supondría aproximadamente el 5% del PIB). Según el listado publicado por el SAT no es posible ubicar el porcentaje de las empresas que se han certificado y que sean trasnacionales; a decir de la razón social, pueden

IEPS. El programa consiste en que las empresas a partir del ejercicio fiscal de 2015 deberán obtener un crédito fiscal del SAT por una cantidad equivalente a 100% del IVA e IEPS causado por la importación temporal de sus mercancías. El crédito fiscal será cancelado a favor del contribuyente siempre que este demuestre haber exportado las mercancías importadas. De no hacerlo, deberá pagar los impuestos correspondientes al hacerse exigible el crédito recibido, o en su caso, tomar como alternativa los esquemas de garantía a través de la fianza o carta crédito. A 31 de diciembre de 2014, 3.337 empresas se habían certificado y 74 empresas habían solicitado acceder el esquema de garantías de las cuales se autorizaron a 41 de ellas.

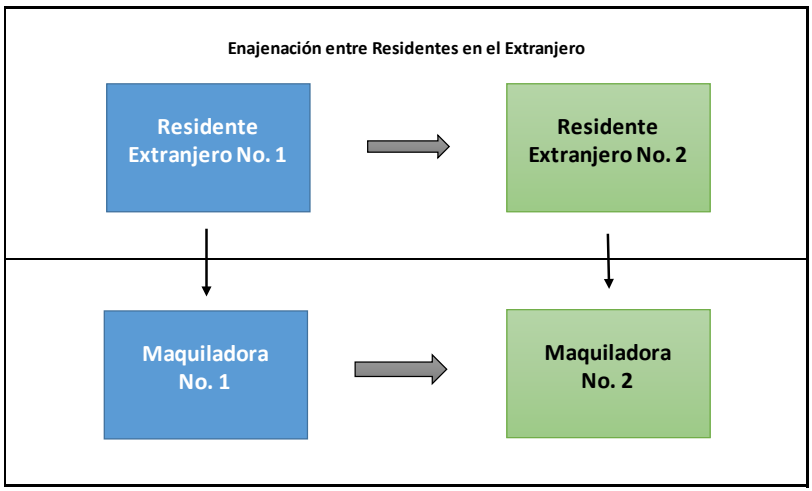
La normatividad fiscal parece tener ciertas benevolencias en materia de comercio exterior para el caso del régimen fiscal en concreto, sobre la enajenación que se efectúe entre residentes en el extranjero, de mercancías importadas temporalmente por una empresa con Programa IMMEX cuya entrega material se efectúe en el territorio nacional a otra empresa con Programa IMMEX, a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal.

---

identificarse que la mayoría son trasnacionales o tienen vínculos con empresas trasnacionales, sin embargo, todas las empresas están integradas al régimen fiscal de las maquiladoras y están en un programa IMMEX. Evidentemente son las empresas trasnacionales las que tienen la fuerza económica en las operaciones de comercio exterior. Por mencionar algunas de las razones sociales son Shelter Services de Sonora, Hitachi Automotive Systems Querétaro, Fleetwood-Fibre Packaging & Graphics, KNW México, Inergy Automotive Systems México, Emerson Tool and Appliance Company, Volkswagen de México, Fisher & Paykel Healthcare, Haemonetics México Manufacturing, Samsung Mexicana, General Motors de México, Kingston Logistics, Sony Nuevo Laredo, Panasonic Industrial Devices Mexicana, BMW de México, LG Electronics Mexicali, Du Pont México, Delphi Connection Systems Tijuana, Lexmark Internacional Servicios, Kenworth Mexicana, Honeywell Productos Automotrices, Ford Motor Company, Daimler Vehículos Comerciales México, Goodrich Aerospace de México, Panasonic Automotive Systems de México, Sharp Electrónica México, Philips Luminarias de México, Robert Bosch Tool de México, Sunbeam Oster de Acuña, ITT Cannon de México, Whirlpool Internacional, Fujikura Automotive México, entre muchas otras. La lista cuenta a 3,337 empresas de las cuales, las mencionadas, comparten en la lista a sus partes relacionadas en la mayoría de los casos, es decir, además de éstas, en la lista figuran más una empresa que son del mismo grupo trasnacional (SAT, 2015).

La enajenación que realicen residentes en el extranjero de las mercancías importadas temporalmente por una empresa con Programa IMMEX, a dicha empresa, no se sujetará al traslado y pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

> Si ilustramos lo anterior para efectos del IVA, el supuesto es que se encuentren dos residentes en el extranjero[26] (Un Residente en el Extranjero Nº 1 y otro Residente en el Extranjero Nº 2) la primera vende mercancía a la segunda. Por ser la operación en el exterior no hay obligación de los sujetos del traslado y pago del impuesto en México. Por tener ambas empresas residentes en el extranjero maquiladoras en México, la operación la realizan a través de sus maquiladoras donde la Maquiladora Uno (de Residente en el Extranjero Nº 1), una vez hecha la transacción de venta, transfiere la mercancía de manera física y a través de pedimentos virtuales a la Maquiladora Dos (de Residente en el Extranjero Nº 2). La legislación en este caso favorece que la operación sea al 0% cuando si esta operación la realizaran dos residentes nacionales habría la obligación del traslado y pago del impuesto al valor agregado al 16%.



Fuente: Elaboración con base en RGCE 2015 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3

[26] Tratándose dela enajenación de bienes efectuada por residentes en el extranjero estarán exentas siempre que cuenten con programa de empresa de comercio exterior autorizado por la SE y que se efectúen con pedimento aduanal aplicando la tasa 0% de IVA (Reglas Generales de Comercio Exterior para 2015, 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3).

"No se considera que un residente en el extranjero tiene un establecimiento permanente (EP) en el país, derivado de las relaciones de carácter jurídico o económico que mantenga con empresas que lleven a cabo operaciones de maquila. No se cuenta con información fiscal o de otra índole que permita realizar una estimación del monto del beneficio" fiscal (Presupuestos de Costos Fiscales 2014) o del costo fiscal[27] que tiene para la hacienda pública el régimen fiscal de las maquiladoras para el año 2014. Sin embargo, el Presupuesto de Gastos Fiscales estimó el costo de la exención para las maquiladoras en 2009 por 13.408 millones de pesos, partida que será irrecuperable para hacienda, exención que se otorgó mediante decreto presidencial, "para impulsar a la industria maquiladora, ya que constituye un importante sector generador de inversiones y empleos" (DOF, 30 octubre de 2003).

3.3. Régimen fiscal de precios de transferencia

Uno de los mecanismos de control de la hacienda en las operaciones en las que participan más de dos empresas, con o sin residencia fiscal en un mismo país, y con el propósito de comprender que las operaciones que efectúen entre sí se paguen a valor de mercado (Principio Arm's Length o de plena competencia), así como disminuir el excesivo beneficio fiscal al que aluden los grupos trasnacionales, se estableció en el régimen fiscal de las trasnacionales denominado precios de transferencia. Los precios de transferencia son determinados por las empresas que están establecidas en distintos países, cuya estructura fiscal es parecida, y es una figura fiscal útil para menguar bases fiscales, fortalecer estrategias financieras y económicas que favorezcan trasladar las utilidades

[27] El sistema tributario es el instrumento del Estado para obtener recursos para financiar el gasto público. En este sistema figura el concepto de gastos fiscales que refiere a los apoyos indirectos, generalmente auto-aplicativos, otorgados por el Gobierno a sectores de la economía o de contribuyentes, a través de la legislación. Los gastos fiscales "no implican una erogación de recursos o ingresos previamente obtenidos, sino que permiten a los contribuyentes beneficiarios disminuir, evitar o diferir el pago de impuestos" (PCF, 2014, p. 8). Representa la partida monetaria de la pérdida recaudatoria generada por la autoridad como un efecto para neutralizar el pago del impuesto. Su carácter impositivo da lugar a la aplicación de un régimen de excepción que conlleva una disminución en la recaudación tributaria como las exenciones, reducciones y desgravaciones, deducciones favorables, diferimiento del pago del impuesto, facilidades administrativas, otorgamiento de créditos fiscales, entre otras, para los ingresos de los contribuyentes o sectores de la economía, cuyo objetivo es extra fiscal o de política económica.

o pérdidas generadas en un país hacia otro con mayores facilidades tributarias, con tasas impositivas menores o a territorios llamados paraísos fiscales (Astudillo y Mancilla, 2011).

Para este régimen fiscal los tratados para evitar la doble imposición tributaria neutralizan las cargas impositivas entre los Estados logrando un equilibrio para la determinación del pago de los impuestos. El régimen de los precios de transferencia impide que las utilidades o pérdidas determinadas en un país sean enviadas a otro a través de las partes relacionadas de las empresas trasnacionales mediante operaciones virtuales como dividendos, regalías, intereses, activos intangibles, entre otros, cuando sea ha determinado un precio a valor de mercado.

Un organismo que ha apoyado a los países para la claridad del tema es la OCDE, quien ha instrumentado lineamientos que son una guía para el estudio del régimen. En México se ha seguido la metodología descrita en las Guías de la OCDE en la legislación para determinar los precios de transferencia y cuidar que no se aparte de los lineamientos establecidos. Sin embargo, a diferencia de otros gobiernos, el SAT aún no cuenta con los mecanismos suficientes y la capacitación técnica de sus colaboradores para analizar técnica y científicamente la información. Según Peña y Orellana (2008) la empresa Glaxo llegó a un acuerdo con el Servicio de Recaudación Interna de los Estados Unidos debido a que la farmacéutica aceptó pagar 3,4 miles de millones de dólares americanos, "el importe más grande pagado a un gobierno en una controversia fiscal". El pago es casi al 40% del flujo de caja de la empresa. En el caso de Merc Et Co. acordó con la autoridad estadounidense pagar 2,3 miles de millones de dólares, y de acuerdo con los autores, las controversias superan los 100 millones de dólares, a diferencia de la autoridad hacendaria mexicana que prevalece opacidad en el tema.

El esquema normativo en la legislación en materia de precios de transferencia ha sido estricto y con base en las Guías que la OCDE emite. La ley establece seis métodos para determinar los precios de transferencia:

1. El precio comparable no controlado.
2. Precio de reventa.

3. Costo adicionado.
4. Participación de utilidades.
5. Método residual de participación de utilidades.
6. El método de márgenes transaccionales de utilidad de operación.

Los tres primeros están orientados a determinar el precio a valor de mercado mediante el comparable o el costo residual. Los tres siguientes son métodos que están asociados a la partición de las utilidades. La determinación de un precio de transferencia deberá señalar la metodología utilizada, además de análisis funcionales y estudios económicos de empresas comparables no controladas.

Existe otro mecanismo fiscal para determinar los precios de transferencia en el cual los contribuyentes tienen la posibilidad de celebrar un acuerdo anticipado de precios de transferencia con el SAT[28]. Estos acuerdos conocidos como APA (Advanced Pricing Agreement, por sus siglas en inglés) se pactan previamente a la realización de las operaciones entre las partes relacionadas, para la determinación del precio de transferencia y por un período determinado de tiempo. El trámite de un APA se inicia por el contribuyente y requiere de negociaciones entre el contribuyente, las empresas controladas, y una o más administraciones tributarias (bilaterales o multilaterales); cuando en estos acuerdos intervienen más de dos administraciones tributarias se reduce el riesgo de la doble tributación. Se trata de un mecanismo alternativo, siendo el contribuyente quien decide si hace o no la solicitud ante la autoridad fiscal. El objetivo de los APA es sustituir el procedimiento tradicional mediante el cual la empresa presenta su estudio de precios de transferencia generándose con ello una auditoría por parte del fisco.

La principal ventaja de la utilización de APA es la de brindar seguridad al contribuyente de que la administración tributaria no objetará los precios de transferencia utilizados. Esta situación incide en las auditorías y litigios en materia de precios de transferencia ya que el APA fue autorizado por el fisco, momento en que conoció mucha información del contribuyente, además

[28] El Artículo 34-A del Código Fiscal de la Federación.

de que hubo un amplio intercambio de opinión para obtener un resultado correcto y práctico.

Aunque la Administración tributaria en México ha implementado los lineamientos de la OCDE en este tema, aún se cuenta con escasa reglamentación para situaciones específicas, lo que probablemente pueda provocar una comprensión equivocada de la legislación. No obstante, la autoridad hacendaria ha tomado acciones en el tema para disminuir la probable evasión y elusión fiscal por este régimen fiscal. Ha puesto cuidado para fortalecer en materia fiscal la estructura actual recaudatoria, como transformar su plataforma para operarla digitalmente, limitar las deducciones excesivas, particularmente el pago por intereses, describir en materia fiscal que se considera un régimen fiscal preferente, definió un establecimiento permanente, y ha sido estricta con el tema de la documentación comprobatoria.

Quedan pendientes temas para la autoridad como los activos intangibles, los pagos de regalías, la asistencia técnica, la distribución de los costos, beneficios, y riesgos, las planeaciones fiscales, los acuerdos conclusivos, para articular la legislación y definir apropiadamente un precio de transferencia a valor de mercado (principio Arm's Length) en una operación comparable con una parte no relacionada, buscando que esta se encuentre alineada con las acciones BEPS (Base Erosion and Profit Shifting, por su sigla en inglés) que recientemente la OCDE ha impulsado como una forma de coadyuvar para que las bases fiscales no se erosionen provocando una baja recaudación en las administraciones tributarias. A la fecha no se encontraron estudios con datos sobre a cuántas empresas le han establecido créditos fiscales por precios de transferencia, ni tampoco cuánto del ingreso tributario se ha visto disminuido por aplicar el régimen. El SAT está orientando sus esfuerzos para que en tanto surjan los cambios sean incorporados a la legislación mexicana de forma inmediata.

3.4. Deducciones autorizadas y pérdidas fiscales

Las deducciones autorizadas son un derecho que tienen los contribuyentes que son sujetos al Impuesto Sobre la Renta que tiene como finalidad neutralizar la determinación del impuesto, y por ende, el pago del impuesto. La legislación en México permite disminuir a los ingresos acumulables ciertos

conceptos cuyo efecto incide en determinar una base gravable menor. A esta base gravable se le aplica la tasa impositiva que establece la ley, y una de las acciones de los contribuyentes es denotar la legislación para aplicar este derecho y repercutir en un pago de impuesto menor. Estas deducciones están clasificadas en compras y gastos que estén vinculadas directamente con el objeto social de la compañía, es decir, que sea estrictamente indispensable erogar para cumplir con la operación del negocio. También la ley permite la deducción de las inversiones, del costo de lo vendido, ajustes inflacionarios y las donaciones a donatarias autorizadas, entre otras.

Los contribuyentes personas morales pueden deducir los donativos no onerosos ni remunerativos que den a las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles, hasta por una cantidad que no exceda de 7% de la utilidad fiscal obtenida en el ejercicio anterior a aquel en el que se efectúe la deducción. La donataria autorizada[29] puede recibir donativos sin límite, ya sea en efectivo o en especie, de residentes en el país o en el extranjero, sin embargo, a partir de 2008 la ley acotó el donativo a las empresas donantes al 7% de la utilidad fiscal. Son una práctica común las actividades de filantropía de algunos grupos trasnacionales, y también es "difícil enlistar a estas instituciones donantes en categorías, ya que representa una diversidad en relación con las fuentes u origen de recursos" (Layton, Rosas, Jáuregui, s/a). En algunos casos crean empresas sin fines de lucro buscando aplicar el beneficio fiscal, y de esta manera, lo otorga a la comunidad[30]. Lo cierto es que cuando la ley limitó el monto del donativo muchas donatarias autorizadas dejaron de percibir donativos para dar el beneficio a la sociedad, como es el caso de La Casa de la Sal (Torres y Mancilla, 2013). No obstante, el presupuesto de gastos fiscales

[29] Las actividades que conforme a la ley pueden ser autorizadas para recibir donativos deducibles son: asistenciales, educativas, investigación científica o tecnológica, culturales, ecológicas, de apoyo económico, becantes, escuela-empresa, de obras y servicio público, y de desarrollo social.

[30] Por ejemplo Danone, tiene su donataria autorizada cuyo objeto social es fomentar y apoyar la investigación científica en materia de alimentación y nutrición. HSBC es otro caso, la donataria autorizada está orientada a crear proyectos de inversión para beneficio de la comunidad. De la misma manera Grumma, Banamex, Worl visión, Fundación Wall Mart, entre otras más. Fecha de consulta: 12 de junio de 2015. Disponible en: http://www.filantropia.itam.mx/documentos/Financiaci%F3n%20Orgs.%20Soc.%20Civil%20M%E9xico.pdf

para el ejercicio 2012 y 2013 reveló pérdidas recaudatorias por este renglón de 1.737 y 1.800 millones de pesos respectivamente.

Por otro lado, sin considerarla como una deducción, la legislación en materia fiscal concede a los contribuyentes el derecho de amortizar las pérdidas fiscales. Esta se obtiene con la diferencia entre los ingresos del ejercicio y las deducciones autorizadas[31] cuando el monto de las deducciones es mayor que los ingresos. La pérdida fiscal representa que el contribuyente erogó más compras y gastos de lo que percibió en ingresos, y por ende, tiene el derecho de disminuir su pérdida de la utilidad fiscal que se genere durante los diez ejercicios siguientes hasta agotarla, y si no la disminuyera, el contribuyente pierde el derecho de hacerlo. El derecho a disminuir las pérdidas fiscales es personal del contribuyente que las sufra y no podrá ser transmitido a otra persona ni como consecuencia de fusión.

La disminución de las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores tiene efectos fiscales importantes en la determinación del Impuesto Sobre la Renta del ejercicio. Primero, la disminución de la pérdida fiscal de la utilidad fiscal, reduce sustancialmente el monto del ISR del ejercicio por pagar; o al ser superior el monto de pagos provisionales del ISR respecto al impuesto causado en el ejercicio, se produce un saldo del ISR a favor en el ejercicio. Es importante subrayar los beneficios de las pérdidas fiscales, así los contribuyentes provocan pérdidas por el beneficio fiscal que el régimen ofrece.

Cuando las sociedades llegan a escindirse las pérdidas fiscales pendientes de disminuirse de utilidades fiscales, se dividen entre las sociedades que son divididas, en la proporción al valor de los inventarios y de las cuentas por cobrar, o de los activos fijos. En caso de la fusión, no hay disminución de la pérdida fiscal, así como en la liquidación de sociedades en las que el contribuyente sea socio o accionista. Para que las empresas puedan disminuir las pérdidas fiscales es obligatorio que el contribuyente lleve sus registros contables.

---

[31] Las deducciones autorizadas son aquellos conceptos de gasto fiscal que pueden disminuirse de los ingresos acumulables para determinar la base a la que se impondrá la tasa impositiva vigente. Estas están asociadas al costo de ventas o producción, a los gastos que repercuten por la nómina laboral y administrativa que se sostenga, a la carga de las contribuciones laborales y demás prestaciones laborales, así como los gastos generales por administrar y operar el negocio.

3.5. Dictamen fiscal, declaración sobre la situación fiscal y operaciones relevantes

Con el propósito de una simplificación fiscal, el Poder Ejecutivo envió al Congreso de la Unión una iniciativa en materia del dictamen fiscal para el ejercicio 2014, mencionando que con el objeto de que la administración tributaria ejerza sus funciones de fiscalización de manera más efectiva y eficiente, era necesario contar con información relevante de manera oportuna. Por ello, como medida complementaria al proceso de simplificación fiscal se eliminó la obligación de dictaminar los estados financieros por Contador Público Autorizado y se adicionó la obligación para los contribuyentes de presentar una Declaración Informativa Sobre su Situación Fiscal (DISIF), particularmente aquellos que sean competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes del SAT.

Los contribuyentes personas morales que hayan tenido ingresos por $644,59 millones de pesos; los que tengan acciones colocadas en la bolsa de valores; las sociedades mercantiles que pertenezcan al régimen fiscal opcional para grupos de sociedades (Régimen de Consolidación Fiscal vigente hasta el 2013); las entidades paraestatales de la administración pública federal; las personas morales residentes en el extranjero que tengan establecimiento permanente en el país; y persona moral residente en México, respecto de las operaciones llevadas a cabo con residentes en el extranjero, deberán presentar ante el SAT la declaración informativa sobre su situación fiscal[32].

Una de las acciones que ha impulsado el SAT para incrementar sus mecanismos de control a los contribuyentes es presentar la declaración informativa de

[32] Contribuyentes a los que le es aplicable el DISIF: 1. Personas Morales en General. 2. Instituciones de Crédito. 3. Grupos Financieros. 4. Intermediarios Financieros No Bancarios. 5. Casas de Bolsa. 6. Casas de Cambio. 7. Instituciones de Seguro y Fianzas. 8. Sociedades de Inversión. 9. Sociedades Integradoras e Integradas. 10. Establecimientos Permanentes. Los contribuyentes que realicen este tipo de operaciones con el extranjero también están obligados: Operaciones Financieras Derivadas contratadas con residentes en el extranjero, Inversiones Permanentes en Subsidiarias, Asociadas y Afiliadas residentes en el extranjero, Socios o accionistas que tuvieron acciones o Partes Sociales, Operaciones con Partes Relacionadas, Información sobre sus operaciones con partes relacionadas, Operaciones llevadas a cabo con residentes en el extranjero (Tercera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, Decreto del 24 de junio).

Operaciones relevantes[33] (CFF, art. 31A). Las obligaciones de los contribuyentes para el cumplimiento de esta norma es a partir del ejercicio fiscal 2014; el formato está estructurado en tres apartados que identifican las operaciones financieras, las operaciones que se hayan realizado para definir precios de trasferencias, participación en el capital y residencia fiscal, reestructura o reorganización por enajenación, y otras operaciones relevantes. Debido a que la autoridad no detectaba este tipo de operaciones, la intención del SAT al establecer la obligación con el cumplimiento del formato es que el propio contribuyente le informe cuando realiza este tipo de actividades, es decir, la autoridad hacendaria le confiere al contribuyen la obligación de comunicarle a ésta que está realizando estas operaciones que son de su interés, y además le informa que puede ser fiscalizado.

Estas obligaciones (DISIF y Formato 76) son aplicables para los contribuyentes que tengan este tipo de operaciones, y para aquellos que no cumplan con la presentación de alguna de estas obligaciones, además de las sanciones que correspondan, no podrán llevar a cabo contratos con la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal, así como con la Procuraduría General de la República.

Para el caso de las empresas trasnacionales también es una obligación de cumplimiento fiscal, sin embargo, estas ya cumplían con la obligación de informar para efectos del mercado de valores. El caso de Mexichem es ilustrativo de las operaciones relevantes que realiza y que son informadas en los reportes anuales que presenta a la Bolsa Mexicana de Valores. Para el caso del cumplimiento para la hacienda pública recientemente en junio de 2015 se presentaron las primeras declaraciones informativas.

---

[33] Formato 76, son operaciones relevantes las A. Operaciones financieras (derivadas) B. Operaciones de precios de transferencia C. Participación en el capital y residencia fiscal D. Reorganización y reestructuras E. Otras operaciones relevantes (enajenación de bienes intangibles o activos financieros, enajenación de bienes por fusión o escisión, entre otras).

4. INCENTIVOS Y ESTÍMULOS FISCALES

En la década de los 80 en México se comienza a reconocer la importancia de impulsar la Investigación y el Desarrollo Tecnológico (PND, 1983-1988:144) y se consideró la materia fiscal como un mecanismo para ello. Las siguientes administraciones continuaron el compromiso iniciado es ese entonces de instrumentar políticas económicas que la impulsaran. La legislación concedió la deducibilidad de 1% de los ingresos como límite para destinarlos a fondos vinculados con la investigación y desarrollo tecnológico a través de la figura jurídica del fideicomiso (Martín, 2003:27)[34]. Las aportaciones al fondo de investigación y desarrollo deberían invertirse en un plazo que no excediera de dos años y podían incrementarse al 1,5% si los programas de investigación y desarrollo tecnológico fueran aprobados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Posteriormente se otorgó un crédito[35] en el cual se aplicó el 20% a los gastos e inversiones que se realizaran.[36]

En la disposición establecida se contemplaba un estímulo fiscal para distribuir entre los participantes que tuvieran proyectos de investigación y desarrollo[37] (fr. IX LIF, 2001). El decreto otorgaba un estímulo fiscal a los contribuyentes del ISR por los proyectos en investigación y desarrollo tecnológico que realizaran en el ejercicio los contribuyentes, consistente en aplicar un crédito fiscal del 30%, de los gastos e inversiones en investigación o desarrollo de tecnología, pudiéndose aplicar el crédito fiscal contra el ISR o el IA determinado, acredi-

---

[34] Uno de los incentivos fiscales que ha permanecido desde entonces (1981) ha sido el relacionado con la investigación y desarrollo (LISR vigente hasta el 31 de marzo de 2007).

[35] Se adicionó en la LISR el artículo 27A (vigente en 1997), en el que se otorgaba a los contribuyentes un crédito fiscal del 20%, es decir, una cantidad que al contribuyente se le exime de pagar el impuesto. El porcentual se incrementa al 30% con la ley vigente al 2002.

[36] El autor comenta que, en el ejercicio con relación al promedio de inversiones realizadas en los tres ejercicios anteriores, en tanto no fueran financiadas las inversiones con fondos para la investigación y el desarrollo. De acuerdo con (Martín Granados, en Mancilla, 2011), el artículo 27A fue derogado a partir de 1999 y se incluye el estímulo en la Ley de Ingresos.

[37] La autora (Mancilla, 2011) comenta que las reglas para la obtención del estímulo fueron complicadas, además de que pocas empresas participaron del beneficio fiscal. Este estímulo fiscal fue el mismo para el año 2000 y sólo dos empresas lo obtuvieron, General Motors y Grupo Carso. Lo anterior pone de manifiesto que el beneficio fiscal es aprovechado por las grandes empresas.

tando dicho estímulo en ejercicios subsecuentes hasta agotarlo (Art. 163, LISR) siempre que los gastos e inversiones no se financien con recursos provenientes de otros fondos. Con el cambio legislativo (Artículo 219, LISR 2002), se aplicó un crédito fiscal del 30% de los gastos e inversiones en investigación o desarrollo tecnológico realizado por la empresa contra el ISR a su cargo.

Para la aprobación de dicho incentivo, participan el CONACYT, la SE, la SHCP y la SEP, así como los sectores prioritarios que deberán cumplir con los requisitos solicitados para poder solicitar el beneficio del incentivo. En cuanto al monto otorgado a distribuir entre los aspirantes del beneficio el gobierno favoreció hasta el periodo fiscal de 2008 con 4.500 millones de pesos anuales.

Los primeros 1.000 millones de pesos se destinaban a proyectos de investigación y desarrollo de tecnología en fuentes alternativas de energía, así como a proyectos de investigación y desarrollo de tecnología de la Micro, pequeña y mediana empresa. Los siguientes 1.000 millones de pesos se destinaban a proyectos de creación de infraestructura especializada para centros de investigación, cuyos proyectos hubiera sido dictaminado como proyectos orientados al desarrollo de productos, materiales o procesos de producción que representen un avance científico o tecnológico. Los 1.000 millones de pesos siguientes se destinaban a proyectos que estuvieran vinculados con instituciones de educación superior y centros públicos de investigación. Para esto, debía existir vinculación, cuando más del 20% del gasto total del proyecto y hubiera sido ejercido a través de dichas instituciones o centros; y finalmente, 1.500 millones de pesos se distribuyen entre el resto de los solicitantes. En el resto de los solicitantes se albergaban las grandes empresas y corporaciones trasnacionales. Si las solicitudes de estímulo fiscal del primero, segundo y tercer caso, no hubieren sido suficientes para agotar las partidas, los remanentes fueron utilizados para incrementar el último monto.

Tan solo en el año 2007 las empresas beneficiadas por el aprovechamiento del estímulo fiscal corresponden a la rama económica de electrónica (4%), eléctrica (2%), automotriz (25%), centros de investigación (17%), metalmecánica (8%), química (8%), farmacéutica (8%), tecnología de la información (11%), biotecnología (11%), maquinaria industrial (6%) y principalmente se ubicaron en el Distrito Federal (135), Jalisco (60), Nuevo León (78), Chihuahua

(21), Baja California (6), Estado de México (50), Guanajuato (27), Coahuila (16), Puebla (15), Querétaro (18). Durante periodo 2000 a 2007 se beneficiaron del estímulo fiscal para la investigación y desarrollo tecnológico 2,656 empresas y el monto del recurso fiscal que se distribuyó fue de 14,000 millones de pesos. Las empresas que más participaron en la distribución del estímulo fiscal fueron empresas trasnacionales, probablemente porque son empresas que tienen definidas planeaciones financieras y fiscales, además de planes de inversión en IDT (Investigación y Desarrollo Tecnológico). Algunas de los grupos de empresas trasnacionales beneficiadas del estímulo[38] son General Motors, Grupo Carso, Motorola México, Hewlett Packard México, Alestra, Nemak, Híbridos Pioneer México, Delphy Automotive Systems, Newak, Du pont. Es sabido que estos grupos son corporativos, algunos trasnacionales, que en la mayoría de los casos es el grupo completo el que se beneficia del estímulo fiscal (Mancilla, 2011).

La autoridad comprendió que la forma de distribuir el estímulo IDT no fue un mecanismo al que pudieran insertarse las pequeñas y medianas empresas. La estadística revelaba que las empresas trasnacionales fueron beneficiadas del estímulo, cambia la forma de aplicar el estímulo en 2009 y ahora se aplicó a través del presupuesto de egresos de la federación. La norma vigente permite a las empresas obtener directamente los recursos a través de programas, diseñados específicamente para financiar los gastos e inversiones en proyectos de investigación y desarrollo tecnológico e innovación.

[38] De las empresas con capital nacional que actualmente han gozado del estímulo fiscal a la investigación y desarrollo tecnológico de acuerdo a la LISR 2008, fueron empresas que estuvieron colocadas en las 50 primeras empresas del país con inversión nacional del 100%, según reporte del censo en 1965. Por enunciar a algunas de ellas son: Grupo Hylsa (Hojalata y Lámina, S.A., Fierro Esponja, S.A., Aceros Alfa Monterrey, S.A., Aceros de México, S.A.), Grupo Cervecería Cuauhtémoc (Cervecería Cuauhtémoc, S.A., Empaques de Cartón Titán, Fábricas Monterrey, S.A.), Grupo Cremi (Cervecería Moctezuma, S.A., Central Malta, S.A.), Metalúrgica Mexicana Peñoles, S.A., Grupo Cervecería Modelo (Cervecería Modelo, S.A., Empaques Modernos San Pablo, S.A., Empaques de Cartón United, S.A., Aranguren y Cía, S.A.), Tubos de Acero de México, S.A., Grupo Resistol y Monsanto Chemical (Adhesivos Resistol, S.A.), Industrias Monterrey, S.A. (Garrido, 2002:265-267, en Mancilla 2011). Actualmente, 2014, la mayoría de estas empresas han sido vendidas a empresas trasnacionales.

5. INVERSIÓN PÚBLICA Y ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS

Por algún tiempo, en México, se usó el esquema de Proyectos para Prestación de Servicios (PPS), que básicamente consistía en celebrar un contrato entre una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal y un inversionista proveedor. La figura se inició en el Reino Unido a principios de la década de los noventa y se ha ido aplicando a otros países; tan solo en este país se han firmado alrededor de 580 contratos, por un valor de alrededor de 40.000 millones de dólares (SHCP, 2014). El contrato tenía una duración de varios ejercicios fiscales y en él se estipulaba la obligación a cargo del inversionista proveedor de prestar, a largo plazo, uno o más servicios con los activos que este construya, sobre inmuebles propios o de un tercero (incluyendo el sector público), o provea dichos activos por sí o por un tercero (incluyendo el sector público) conforme a un proyecto para prestación de servicios y, por la otra, la obligación de pago por parte de la dependencia o entidad por los servicios que haya recibido.

En 1992 en el Reino Unido se comenzaron a desarrollar esquemas conocidos como Asociación Pública Privada (APP) e Iniciativa de Financiamiento Privado (PFI). El índice de evaluación de las APP en Latino América y el Caribe (Puntuación sobre 100) sitúa a México con 58,1 puntos (WBG, 2012), posición que es superada por Chile, Brasil y Perú. La figura de las APP se implementa en México a partir de 2003, figura que facilita al sector privado brindar servicios al gobierno para que este, a su vez, preste un servicio público (SHCP, 2013). En el año 2012 se regula las relaciones contractuales de largo plazo entre instancias del sector público con instancias del sector privado, y las entidades federativas cuentan con marcos legales se encuentran vinculados con la legislación federal que les permiten desarrollar las APP.

El término Asociación Público-Privada[39] (APP) se refiere a los acuerdos en virtud de los cuales el sector privado suministra activos y servicios de

[39] Los esquemas de asociación público-privada están regulados en la Ley de Asociación público-privadas y son opcionales; pueden utilizarse en relación con actividades cuya legislación específica prevea la libre participación del sector privado, o bien, mediante el otorgamiento de permisos, autorizaciones o concesiones, para la prestación de los servicios

infraestructura tradicionalmente provistos por el Estado. Las APP pueden establecerse mediante concesiones y arrendamientos operativos. Si bien pueden crearse para una amplia variedad de proyectos de infraestructura social y económica, hasta ahora se las ha utilizado principalmente para proyectos de infraestructura de transporte como carreteras, puentes y túneles y de "alojamiento" como hospitales, escuelas y cárceles (FMI, 2007).

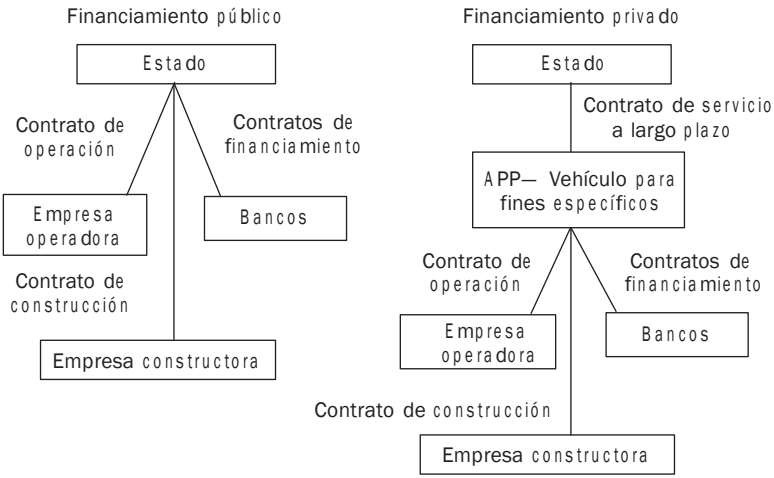
Los proyectos de asociación público-privada son aquellos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público, mayoristas, intermedios o al usuario final y en los que se utilice infraestructura provista total o parcialmente por el sector privado con objetivos que aumenten el bienestar social y los niveles de inversión en el País. También se considera una APP para desarrollar proyectos de inversión productiva, investigación aplicada y/o de innovación tecnológica. Los proyectos de asociación público-privada deberán estar plenamente justificados, especificar el beneficio social que se busca obtener y demostrar su ventaja financiera frente a otras formas de financiamiento.

En el pasado, la administración pública desarrollaba las inversiones de capital con financiamiento público, en un esquema tradicionalista, en el cual el Estado se encargaba directamente de los contratos de financiamiento con los bancos, de los contratos de operación con la empresa operadora, y los contratos de construcción con la empresa constructora (Gráfico 1). Con el esquema APP el financiamiento es operado con recursos privados. El Estado contrata un servicio de largo plazo con una APP, y ésta es la que se encargará de realizar el contrato de operación con la empresa operadora, el contrato de financiamiento con los bancos y el contrato de construcción con la empresa constructora.

---

correspondientes y no podrán referirse a los casos en los que las disposiciones aplicables señalen que no pueda intervenir el sector privado.

Gráfico 1. Comparación entre las adquisiciones tradicionales (financiamiento público) y las APP (financiamiento privado)



Fuente: Basado en Hana Polackova Brixi, Nina Budina y Timothy lrwin, "Managing Fiscal Risks in PPPs", en *Current Issues in Fiscal Reform in Central Europe and the Baltic States 2005* (Washington:Banco Mundial, 2005), págs. 135-156. Dispenible en www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK= 64187283&lheSitePK=523679&entityID=000160016_2006 0413170346&searchMenuPK=64187283&theSite PK=523679.

Desde el enfoque de las finanzas públicas de un gobierno las asociaciones público-privadas son una alternativa viable para el desarrollo de un país por las siguientes razones:

- porque definen proyectos sólidos encaminados a resolver limitaciones evidentes de la infraestructura como carreteras, ferrocarriles, puertos y electricidad, y probablemente estas asociaciones tengan altas tasas de rentabilidad económica.

- porque a menudo el cobro de tarifas a los usuarios resulta más factible y además más conveniente en los proyectos de infraestructura económica.

- porque cuentan con un mercado más desarrollado para combinar la construcción con la prestación de servicios conexos (por ejemplo, la construcción y

la explotación y mantenimiento de una carretera de peaje) que los proyectos de infraestructura social.

De acuerdo al análisis del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015 se prevé una inversión en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para el proyecto para la Sustitución del Hospital General "Dr. Gonzalo Castañeda Escobar"[40], mediante un esquema de Asociación Público Privada. El presupuesto indica que la inversión en gastos de capital será de 1.613,1 millones de pesos de los cuales 1.026,4 son para la Construcción y operación del nuevo hospital, partida que está representando el 0,045% del gasto público para el ejercicio 2015. También está presupuestada la construcción de una nueva Clínica Hospital en Mérida (Yucatán) cuyo valor presupuestal es de 586,7 millones de pesos. De acuerdo con el ejercicio del presupuesto federal aplicable al actual ejercicio fiscal, no se encontró evidencia de los proyectos APP que se tienen en los casos de Hospitales Regionales de Alta Especialidad en México[41] en materia de información financiera y presupuestal federal. No obstante el tipo de proyecto, no se encontró evidencia sobre la forma de administrar los recursos que están vinculados al gasto presupuestal por Secretaria de Estado o desde la responsabilidad que tiene el gobierno federal de publicar su información financiera, o el esquema de financiamiento que hayan obtenido para realizar el proyecto y la duración de éste, tampoco se recupera información sobre los inversores del capital de dicha empresas, en este sentido, la información es escasa y no se documenta.

Actualmente en México hay desarrollados carreteros que se crearon desde la figura de PPS, y otros con la figura de concesiones42; en promedio los proyectos

---

[40] Proyecto para la Sustitución del Hospital General "Dr. Gonzalo Castañeda Escobar", mediante un esquema de Asociación Público Privada. Fecha de consulta: 15 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/ppi/ProyectosAPP/i_descripcion.pdf

[41] Grupo Higa, a través de su filial Constructora Teya. Fecha de consulta: 29 de enero de 2015. Disponible en: http://pulsoslp.com.mx/2014/11/10/la-mansion-sospechosa-el-tren-y-la-constructora-se-vuelven-escandalo-internacional/#sthash.Roj7IWQb.dpuf

[42] Se aplica fundamentalmente para desarrollar proyectos carreteros que cuentan con una fuente de pago propia, es decir, autopistas de cuota. Las concesiones se otorgan por medio de procesos de licitación pública abiertos a los participantes que acrediten cumplir con la capacidad y la experiencia necesarias para materializar estos proyectos. Las licitaciones se desarrollan a iniciativa y bajo el control de la SCT, quien entrega a los concursantes el proyecto ejecutivo y el derecho de vía liberado, fija las tarifas medias máximas y la regla para su actualización por

comenzaron con vigencia en el año 2008. Algunos de los proyectos terminados son: Morelia-Salamanca en el cual invirtieron 1.752 mdp y la concesión fue otorgada a Hermes Infraestructura43. El Puente Internacional Reynosa-Anzaldúas 890 mdp concesión otorgada a Grupo Marnhos, Irapuato-La Piedad 631 mdp Contrato de Prestación de Serviciosotorgado a Grupo ICA, Arriaga-Ocozocoautla 2.023,2 mdp concesión otorgada a Grupo Aldesa, Monterrey-Saltillo 2.371,2 mdp concesión otorgada a GrupoISOLUX-CORSAN44, Libramiento Norte de la Ciudad de México(Entronque autopista México-Querétaro-SanMartínTexmelucan) 4,775.0 mdp concesión otorgada a IDEAL, Amozoc-Perote 2.357 mdp concesión otorgada a GANA, S.A. (Grupo OHL), Libramiento de Tecpan 196 mdp y la concesión a Grupo Omega, y Tepic-Villa Unión 3.042 mdp concesión otorgada a IDEAL. No se encontró información sobre el número de contrataciones PPS probablemente porque fue hasta el año de 2012 cuando se decretó la Ley de Asociaciones Público-Privada, y es la contratación PPS el antecedente de esta figura, y por consiguiente, tampoco se pudo calcular el porcentaje que supone estas concesiones respecto al PIB en México.

En México hay múltiples casos de proyectos de asociación en participación[45]. Otro caso es el de "Alumbrado Público en el Distrito Federal", cuyo inversionista

---

inflación, así como el plazo de duración de la concesión que puede ser hasta de treinta años, el máximo permitido por la ley.

[43] Consta de la construcción y/o operación, explotación, conservación y mantenimiento de la Autopista de Cuota de 83 kilómetros de longitud, en los estados de Michoacán y Guanajuato Morelia - Salamanca en el Estado de Michoacán y Guanajuato del KM. 98+000 al 109+495. Asociados con Pavimentos de la Laguna S.A. De C.V., Grupo Profrezac, S.A. de C.V., Consorcio de Obras y Dragados Marítimos, S.A. de C.V., y Operadora y Administración Técnica, S.A. de C.V. la concesión es por treinta años y los participantes en la construcción fueron HC, PAVILZA y PROFEZAC con 33.33% en la estructura de capital para cada empresa, y bancario 100% capital de riesgo. Fecha de consulta: 25 de enero de 2015. Disponible en: http://www.grupohi.mx/nuestros-proyectos/autopista-morelia-salamanca.html

[44] Es una compañía global de referencia en las áreas de concesiones, energía, construcción y servicios industriales con más de 80 años de actividad profesional. Desarrolla su actividad en más de 40 países de cuatro continentes y cuenta con una cartera de negocio acumulada de más de 49.000 millones de euros, convirtiéndolo en uno de los primeros grupos europeos de infraestructuras. Fecha de consulta 2 de febrero de 2015. Disponible en: http://www.isoluxcorsan.com/es/nuestro-grupo/una-compania-global/

[45] Información temática - Casos de Asociación Público-Privada. Fecha de consulta: 28 de enero de 2015. Disponible en: http://www.cca.org.mx/ps/funcionarios/muniapp/materiales/capp.html

desarrollador se adjudicó el proyecto a la empresa CITELUM de México S.A. de C.V.46,empresa líder mundial en el ámbito de la gestión de la iluminación urbana. El alumbrado público en vías primarias es responsabilidad del gobierno del Distrito Federal. A través de la asociación público-privada, transfiere dicha responsabilidad a la empresa CITELUM respecto al 40% del alumbrado público. La empresa CITELUM también adquiere la responsabilidad de la iluminación artística de 34 inmuebles históricos del Distrito Federal. Lo anterior a cambio de un pago total de $2.600 millones de pesos, el cual se realizará en pagos anuales en un periodo de 10 años. La duración del contrato es también por 10 años[47]. No se tiene la certeza de qué tamaño es la empresa CITELUM; por la descripción de la página web se percibe que es una empresa trasnacional. Tampoco se comprende porque se comprometió a constituir una sociedad de propósito específico para el contrato relacionado a este proyecto, denominada Gestión y Operación en Alumbrado Metropolitano S.A. de C.V. En esta fase de la investigación no fue posible localizar información sobre la administración de los recursos del proyecto.

En general, las APP permiten al gobierno evitar o diferir el gasto en infraestructura sin renunciar a sus beneficios. Si bien las APP pueden atenuar las restricciones fiscales que limitan la inversión en infraestructura, también pueden ser utilizadas para eludir los controles sobre el gasto y trasladar la inversión pública fuera del presupuesto y la deuda fuera del balance del gobierno. Cuando esto sucede, el Estado puede tener que soportar la mayor parte del riesgo que entrañan las APP y quizás enfrentar considerables costos fiscales en el mediano a largo plazo (FMI, 2012). Las APP bien estructuradas e implementadas ofrecen la posibilidad de lograr una mayor eficiencia en la construcción de activos de infraestructura y la prestación de los servicios conexos y, por lo tanto, también reducen los costos del Estado cuando brinda

---

[46] Con base en el dictamen de fallo del 29 de junio de 2010, misma que mediante convenio de Asociación del 20 de abril de 2010 y posterior escrito del 6 de julio de 2010, se comprometió a constituir una sociedad de propósito específico para el contrato relacionado a este proyecto, denominada Gestión y Operación en Alumbrado Metropolitano S.A. de C.V.

[47] Alumbrado Público en el Distrito Federal. Casos de proyectos municipales en asociación público privada, 10 de octubre de 2013. Fecha de consulta 28 de enero de 2015. Disponible en: http://www.cca.org.mx/ps/funcionarios/muniapp/descargas/Documentos_de_apoyo/informaciontematica/capp/AlumbradoPublico_DF.pdf

dichos servicios. Para que las APP suministren de manera eficiente servicios de infraestructura de alta calidad se necesita que los gobiernos establezcan un marco jurídico que rija a las APP; que haya procesos claros para seleccionar e implementar las APP, así como la función que desempeña el Ministerio de Hacienda en este contexto, obligaciones contractuales claras en las que se basan las APP, y determinar el riesgo fiscal en que incurre el Estado. Además, los gobiernos deberían tener como objetivo la transparencia de la contabilidad fiscal y una divulgación amplia y completa de todos los riesgos fiscales. Según el FMI hasta que surja una norma contable internacional amplia e integral para las APP, subsiste un riesgo importante de que en el diseño de estas asociaciones se sacrifiquen la eficacia y la eficiencia en aras de otras consideraciones. De esa forma se malograría el propósito de utilizar las APP para incrementar la eficiencia y asimismo se disimularían las consecuencias que a mediano y a largo plazo acarrean muchas APP para las finanzas públicas (2007).

6. VÍNCULO DE LAS APP CON LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

En el año 2008 fue publicada la **Ley General de Contabilidad Gubernamental**, norma que establece que la presentación de la información financiera debe ser homogénea, así como el registro de ingresos y egresos, y el reporte patrimonial, que emita la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional.

La norma jurídica tiene como objeto establecer los criterios generales que rigen la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos. Es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de los Estados y el Distrito Federal; los tres poderes de los ayuntamientos, de los municipios; es de observancia obligatoria para los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; para las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales

o municipales y los órganos autónomos federales y estatales, los cuales deberán coordinarse con los municipales para que éstos armonicen su contabilidad.

El sistema contable gubernamental está conformado por el conjunto de registros, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valuar, registrar, clasificar, informar e interpretar las transacciones, transformaciones y eventos que modifican la situación patrimonial del gobierno y de las finanzas públicas. Además, el sistema debe asegurar que refleja la aplicación de las normas contables, facilitando el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales. Es importante enunciar que el sistema debe generar información financiera en tiempo real, así como la ejecución presupuestaria y demás información que coadyuve a los usuarios para la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas.

Los estados financieros y presupuestarios, patrimoniales y contables que emanen de los registros de los entes públicos, serán la base para la emisión de informes periódicos y para la formulación de la cuenta pública. Los entes públicos deben elaborar los estados financieros de conformidad con las disposiciones normativas y técnicas que emita el consejo. Las normas fundamentales de la contabilidad gubernamental están basadas en la normatividad que emite el CONAC cuyo propósito es garantizar mayor transparencia y rendición de cuentas respecto del gasto público.

La aplicación de la norma brinda importantes beneficios para la sociedad: mayor y mejor control del gasto público, claridad en el ejercicio de los recursos públicos... Son beneficios que evitarán posibles desvíos, gastos no justificados y la opacidad de la información. Además, permite que los gobiernos y las entidades públicas posean un control de bienes y un nuevo enfoque en la toma de decisiones, ya que la contabilidad gubernamental, es un instrumento que provee a los gobiernos, la forma en que deberán de emitir los reportes de información financiera. Seguidamente la norma ofrece a los ciudadanos la posibilidad de comprender con mayor claridad y oportunidad el destino de los recursos públicos.

El avance de los conceptos para implementar la norma debió haberse realizado antes del 31 de diciembre de 2012, debiendo las entidades efectuar los registros contables del patrimonio y su valuación con el fin de generar

indicadores de resultados sobre el cumplimiento de sus metas y publicar información contable, presupuestaria y programática para que la población pueda consultar la información. Con la armonización contable, la fiscalización de los recursos es viable, desde su origen hasta su aplicación final, privilegiando con ello a la transparencia y la claridad en el manejo de los recursos.

No se percibe que la armonización contable se ajuste a la responsabilidad que tiene el gobierno administrativo de presentar en información financiera y presupuestal, la evaluación y el impacto de los proyectos de asociación público-privada en las finanzas públicas, lo cual hace un tema para la transparencia y rendición de cuentas, como para hacer cumplir lo que en la legislación y norma contable se ha establecido. No se encontró evidencia científica sobre proyectos APP vinculados con la contabilidad gubernamental, transparencia y rendición de cuentas sobre proyectos que se conocen públicamente[48]. En esta etapa de la investigación, se percibe con claridad dos proyectos en Presupuesto de Egresos de la Federación 2014, el Proyecto para la Sustitución del Hospital General "Dr. Gonzalo Castañeda Escobar" del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) por 1,026.4 millones de pesos; y la Construcción de una nueva Clínica Hospital en Mérida, Yucatán por 586.7 millones de pesos. No se precisa cuáles son las líneas que definen qué proyectos de inversión deban de ser incluidos en la información financiera y presupuestal. Sin embargo aún debe avanzarse en el proceso de la armonización contable vinculada con los contratos de asociación público-privadas, y concretamente, que

[48] Hospitales de Asociación público-privada caros e ineficientes. Fecha de consulta: 11 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.jornada.unam.mx/2010/11/06/opinion/a03a1cie Estado de Chiapas: Impulso de Asociaciones Público-Privadas (PIAPPEM). Fecha de consulta: 18 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=ME-M1058 Centro para el desarrollo e infraestructura y servicios en Asociación público-privada. Información temática - Casos de Asociación Público-Privada. Fecha de consulta: 1 de diciembre de 2014. Disponible en:http://www.cca.org.mx/ps/funcionarios/muniapp/materiales/capp.html Abrirán 8 nuevos penales federales: participa la IP en su construcción. Fecha de consulta 8 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.excelsior.com.mx/2012/10/02/nacional/862069

esta armonización consolide un real Estado de Derecho[49], que de acuerdo al autor, "el ideal Estado de Derecho, supone un sometimiento completo de los poderes del Estado a la razón, tiene como consecuencia ineludible para el estado y sus autoridades, el justificar racionalmente, sobre bases objetivas, sin sobra de arbitrariedad, todos sus actos, [...]".

Se han observado esfuerzos sustanciales internacionalmente en pos de incrementar la transparencia fiscal en economías avanzadas, emergentes y en desarrollo durante la última década y media. Se ha demostrado que el grado de transparencia fiscal puede predecir la credibilidad y el desempeño fiscal de un país. Definida como la claridad, confiabilidad, frecuencia, puntualidad y pertinencia de los informes fiscales públicos y la apertura al público del proceso de formulación de política fiscal del gobierno, es un elemento fundamental de la gestión fiscal eficiente (FMI, 2012).

Los contratos asociación público-privada que celebre el gobierno federal, estatal o municipal con la iniciativa privada debieran ser reflejados en la información presupuestal, en la relación patrimonial de la entidad gubernamental, o en su información financiera para cumplir con la obligatoriedad de rendir información transparente a la ciudadanía. Sin embargo, el hueco legislativo aún prevalece favoreciendo a quien puede hacer uso de esta carencia normativa. Según Corruption Perceptions Index 2013 de Trasparencia Internacional, México ocupó el Rank 106 de la percepción de corrupción de 175 países, indicador indeseable para ningún país. Desde el enfoque de Wolf y Gürgen (2000) la corrupción no implica solamente el uso, atropello o aprovechamiento de los recursos públicos, sino también el "abuso de la autoridad o de la confianza para el beneficio privado, y es una tentación en la que caen no sólo los funcionarios públicos sino también personas que ocupan puestos de confianza o de autoridad en la empresa privada o en organizaciones sin fines de lucro.

[49] Jurisprudencia y Argumentación en el Estado constitucional de Derecho, p. 11 UNAM, 2001, Serie Estado de Derecho y Fundación Judicial (citado en Mancilla, 2011).

7. ANÁLISIS ESTADÍSTICO (INEGI)

Las unidades económicas de estudio (un total de 3.662.688 empresas) están ubicadas en las actividades económicas de la manufactura, de servicios y de comercio, y se encuentran geográficamente distribuidas en el país en el **área urbana y rural**[50]. De estas empresas, son 12.928 las que están clasificadas como grandes, empleando a 5.586 388 personas. Estas entidades económicas representan el 0,35% a nivel nacional; en el Distrito Federal están ubicadas 2.479 grandes empresas en los tres sectores económicos, manufactura (260), comercio (736), y servicios (1.483).

A nivel nacional en la **manufactura** es la actividad económica que realizan con mayor fuerza las grandes empresas (0,74%), le sigue la actividad económica de servicios con el 0,39% y finalmente el sector comercio con el 0,23%. Destaca también el sector manufactura con la ocupación del personal (49,7%) y es la actividad económica de mayor Producción Bruta Total[51] con el 77,1% (Cuadro Nº. E).

Tabla Nº E Sectores económicos
Unidades económicas, Personal y Producción Bruta Total. Grandes Empresas 2008

	Unidades económicas		Personal ocupado total		Producción bruta total	
Total manufacturas	436.851	100	4.661.062	100	4.876.999	100
Distrito Federal	3.233	0,74	2.315.245	49,7	3.760.602 237.176	77,1 4,86
Total Comercio	1.858.550	100	6.134.758	100	1.073.007	770

[50] Servicios, Comercio, y Manufacturas concentran el 98.4 de las actividades económicas; también concentra el 90.2% del personal ocupado. El 1.6% se concentra en Transportes, correos y almacenamiento, Construcción, Electricidad, agua y gas, Pesca y acuicultura, y Minería.

[51] Es el valor de todos los bienes y servicios emanados de la actividad económica como resultado de las operaciones realizadas por las unidades económicas, incluido el margen de comercialización de las mercancías revendidas de las firmas. Incluye: la producción realizada que no salió al mercado porque se encontraba en proceso de producción o en espera de clientes y la producción de activos fijos para uso propio. Valoración a precios productor. Se define como el monto a cobrar por el productor al comprador, menos IVA.

[52] Distribución de género hombre 4.060.340 (55,3%) y mujeres 3.279.876 (44,7%).

Tabla Nº E Sectores económicos Unidades económicas, Personal y Producción Bruta Total. Grandes Empresas 2008						
	Unidades económicas		**Personal ocupado total**		**Producción bruta total**	
Distrito Federal	4.353	0,23	884.707	14,42	No disponible	9,8
Total servicios	1.367.287	100	7.340.316[52]	100	2.382.700	612
Distrito Federal	5.342	0,39	2.386.436	32,51	No Disponible	
Nacional	3.662.688	100	18.136.136	100	3.460.585,381	
Total empresas grandes	12.928	0,35	5.586.388	30,8		

Fuente: elaboración propia con base en Censos Económicos 2008.

El 0,35% de las entidades económicas a nivel nacional son grandes y emplean al 30,8% del personal. En el Distrito Federal, del total nacional, el 0,06% son empresas grandes y concentra el 7,8% del personal total ocupado.

Tabla Nº A Sectores económicos Personal ocupado por sexo y entidad federativa. Grandes empresas 2008								
	Grandes unidades económicas	%	Personal ocupado total	%	Hombres	%	Mujeres	%
Industria manufacturera								
Total nacional	3.233	100	2.315.245	100	1.466.418	63,3	848.827	36,7
Distrito Federal	260	8	148.602	6,4	92.895	62,5	55.707	37,5
Comercio								
Total nacional	4.353	100	884.707	14,4	541.350	61,2	343.357	38,8
Distrito Federal	736	16,9	179.462	20,3	105.918	59	73.544	41

Servicios								
Total nacional	5.342	100	2.386.436	32,5	1.384.133	58	1.002.303	52
Distrito Federal	1.483	27,8	1.088.428	45.6	596.881	54,8	491.547	45,2
Total nacional	12.928	100	5.586.388	100	6.068.108		4.472.060	
Total Distrito Federal	2.479	18,18	1.416.492	25,35				

Fuente: elaboración propia con base en INEGI 2008.

Hay establecidos en el sector económico de la manufactura 3.233 grandes empresas (más de 251 personas empleadas), representan 0,7% respecto del total de las manufacturas, reportan el 49,7% del personal ocupado en el sector, pagan el 71,3% de las remuneraciones y generan el 77,1% de la producción bruta total (Cuadro Nº E). En México este tamaño de empresas se constituye como el más importante por su aportación a la producción bruta total, siendo principalmente estas las que determinan la evolución de la economía. El 44,6% de las empresas grandes se concentró en diez ramas de actividad y estas ramas concentraron 48,6% de personal ocupado total y generaron 23,7% de la producción bruta total de este segmento de empresas. El total del subsector a la fabricación de equipos de transporte aportó el 11,6% al empleo total de sector manufacturero. Al interior de este subsector destacaron las empresas grandes, las cuales representaron 23,3% y aportaron 88,5% de personal ocupado total, 91,2% de remuneraciones y 92,9% de la producción generada en el subsector (Anexo 3).

Siete entidades federativas concentran el 60,3% de las industrias manufactureras (Chihuahua, Estado de México, Baja California, Nuevo León, Tamaulipas, Jalisco y Distrito Federal). El 27% de las empresas grandes se concentran en los diez municipios más grandes: Cd. Juárez (Chihuahua). Tijuana (Baja California), Guadalajara (Jalisco), León (Guanajuato), Reynosa (Tamaulipas), Zapopan (Jalisco), San Luis Potosí (San Luis Potosí), Monterrey (Nuevo León), Iztapalapa (Distrito Federal) y Mexicali (Baja California). Esta situación permite

observar que las empresas grandes de manufacturas se localizan en municipios con mayor grado de urbanización y que a su vez estos municipios absorben un gran porcentaje de personal ocupado en las manufacturas (24,1%).

La participación de las mujeres en este grupo de establecimientos fue 36,7% siendo los estados de Colima (50,4%), Campeche (50,2%), Baja California (49,1%), Tamaulipas (45%), Sonora (44,4%) y Chihuahua (43,3%), los que presentaron los más altos porcentajes.

Del total nacional (3.233 entidades) el 8% corresponde al Distrito Federal, 260 entidades económicas emplean 148.602 personas, el 62,5% son hombres y el 37,5% son mujeres (Cuadro Nº F y Anexo 1).

Cuadro Nº F. Participación de mujeres

	%	Entidades económicas	Personas
Total nacional		3.233	
Sector manufactura	36,7		
Colima	50,4		
Campeche	50,2		
Baja California	49,1		
Tamaulipas	45		
Sonora	44,4		
Chihuahua	43,3		
Distrito Federal	8	260	
Empleo			148.602
Hombres	62,5		
Mujeres	37,5		

Fuente: elaboración propia con base en INEGI 2010.

En México las actividades comerciales están contempladas en el **sector comercio** al por mayor y comercio al por menor. El primero comprende las unidades económicas dedicadas a la compra-venta (sin realizar la transformación) de bienes de capital, materias primas y suministros, y el comercio al por menor incluye la compra-venta de bienes para el uso personal o para el hogar.

El comercio al por mayor opera desde una bodega u oficina de ventas, tienen poca o nula exhibición de mercancías, atraen clientes generalmente por vía telefónica, mercadeo personalizado o por medio de publicidad especializada a través de medios electrónicos, ferias y exposiciones. Venden grandes volúmenes (excepto bienes de capital).

El comercio al por menor atrae clientes por la ubicación y diseño del establecimiento, tiene extensa exhibición de mercancías para facilitar a los clientes la selección de las mismas, hace publicidad masiva por medio de volantes, prensa, radio y televisión.

De acuerdo al número de establecimientos en el país, el sector es abundante, una de cada dos unidades económicas (49,9%) y tres de cada diez personas (30,5%) se dedicaron al Comercio. Sin embargo, su aportación a la producción bruta total es del 9,8% (Cuadro Nº E).

En el sector comercio son empresas grandes las que emplean a partir de 101 personas; están son el 0,23% de unidades económicas y labora el 14,42% de personal ocupado total (Cuadro E). la rama de tiendas de autoservicio al por menor fue la primera que se ubicó con el mayor porcentual del personal ocupado con 36,6% de personas del total nacional que laboraron en estas empresas, y representaron 37,6% de unidades económicas del total nacional, (1.636 unidades Tabla B). La segunda rama fue la de abarrotes y alimentos al por mayor con 14,2% de personas ocupadas y 14,1% del total nacional de unidades económicas (613 unidades-Tabla B). Las diez ramas más importantes en las empresas grandes aportaron 87,4% de las unidades económicas, 88,2% del personal ocupado total (Anexo 2), valores muy importantes en cuanto al PIB y los niveles de ocupación.

Tabla Nº B – Comercio Principales subsectores económicos. Empresa grande 2008 Cifras millones de pesos (mdp)				
	Unidades económicas	**%**	**Personal ocupado**	**%**
4.621 Tiendas de autoservicio al por menor				
Total	23.323	100	473.862	100
Grandes	1.636	7	323.997	68,4
4.311 Abarrotes y alimentos al por mayor				
Total	12.890	100	273.294	100
Grandes	613	4,8	125.405	45,9
4.622 Tiendas departamentales al por menor				
Total	2.030	100	165.594	100
Grandes	330	16,3	98.105	59,2
Total nacional	4.353	100	884.707	14,4
Distrito Federal	736	16,9	179.462	20,3

Fuente: elaboración propia con base en Censos Económicos 2008

El Distrito Federal y el Estado de México concentraron los mayores porcentajes en las tres variables presentadas en este apartado, en unidades económicas aportaron juntas 76,5%, en personal ocupado total 79,2% y en ingresos 87,8%. El estado de México ocupó el primer lugar de la región únicamente en el número de unidades económicas con 42,9%, fundamentalmente establecimientos micro, ya que de los 250.351 establecimientos comerciales en este estado, 246.089 son micro negocios que ocupan a 10 personas o menos.

El Distrito Federal registró el mayor porcentaje de personal ocupado total con 40,6% y en ingresos 64,4%. Las empresas grandes del Distrito Federal aportaron 75,2% de los ingresos que generaron las empresas grandes de la región.

El Distrito Federal con 16,9% y el estado de México con 13,7% fueron las entidades que más ocuparon personal. El mayor número de mujeres se presentó en el Distrito Federal con 73.544, lo que representó 41% (Cuadro Nº A); en el estado de México las mujeres representaron 36% respecto al personal ocupado

total. Los estados que tuvieron mayor participación de la mujer fueron Nayarit (45,1%), Baja California Sur (44,9%), Chihuahua (44,7%) y Sonora (44%). Las entidades en que fue mayor la participación de hombres en el trabajo fueron Tlaxcala con 73,8% y Guerrero con 68,2% (Cuadro Nº D).

Cuadro Nº D Participación de mujeres			
	% Personal Ocupado	**Mujeres**	**% de mujeres**
Distrito Federal	16,9	73.544	41
Estado de México	13,7		36
Nayarit	45,1		
Baja California Sur	44,9		
Chihuahua	44,7		
Sonora	44,4		

Fuente: elaboración propia con base en INEGI 2010

La rama de actividad donde tuvo mayor representatividad el trabajo de las mujeres fue Ropa y accesorios de vestir al por menor con 67,6%, en tanto que la rama de Tiendas de autoservicio al por menor registró el menor porcentaje de mujeres (52,6%) dentro de las principales ramas. Según los Censos Económicos de 2009, las delegaciones en el Distrito Federal con mayor número de personal ocupado total a nivel nacional en el Comercio fueron Cuauhtémoc, e Iztapalapa.

Como establecimientos grandes en Servicios se consideran aquellos que ocupan a 101 y más personas. Este tipo de establecimientos representaron únicamente 0,39% de los Servicios, que dieron empleo a 32,5% del personal ocupado total (Cuadro Nº E). Los tres principales sectores en las empresas grandes (Apoyo a los negocios y manejo de desechos, Servicios financieros y de seguros y Alojamiento temporal y restaurantes) en conjunto concentraron 54,3% de las unidades económicas; 67,9% de personal ocupado total; y 68,7% de los ingresos.

El sector donde predominó el trabajo de la mujer fue en Servicios educativos con 62,3%, el segundo lugar lo ocupó Servicios de salud y asistencia social con 57,5%; el sector que mayor participación de los hombres presentó fue Otros servicios excepto gobierno (comprende servicios de reparación y

mantenimiento, servicios personales, asociaciones y organizaciones entre otros) con 70,7%.

En los establecimientos grandes, seis entidades federativas se situaron por arriba de la media nacional en cuanto a la participación de la mujer respecto al personal ocupado total, que fue de 42% a nivel nacional; los hombres participaron con 58%.

La entidad federativa que registró la mayor presencia de la mujer fue el Distrito Federal con 45,2% (Cuadro Nº A), en segundo lugar, se situó Guanajuato con 44,9% y la tercera posición correspondió a Chihuahua con 43,9% de mujeres (Cuadro Nº G).

Cuadro Nº G Participación de mujeres. Sector Servicios			
	% Personal Ocupado	**Mujeres**	**% de mujeres**
Distrito Federal	45,6 (1.088.428 personas)	491.547	45,2
Guanajuato	s/d	s/d	44,9
Chihuahua	s/d	s/d	43,9

Fuente: elaboración propia con base en INEGI 2009

Los datos de los censos muestran que las delegaciones de Distrito Federal más importantes en los Servicios fueron Cuauhtémoc; Miguel Hidalgo; Benito Juárez; Coyoacán, Álvaro Obregón; y Tlalpan, entre los diez más importantes del país. Estos indicadores permiten observar que las empresas grandes en los servicios se localizan preferentemente en municipios con mayor grado de urbanización y que absorben un gran porcentaje de personal ocupado total.

8. EQUIDAD DE GÉNERO

En América Latina y el Caribe prevalecen grandes desigualdades sociales, violencia y dependencia económica. El crecimiento económico y su riqueza en recursos naturales son temas de discusión de la Agenda Post-2015. El Panel de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo post 2015 está conformado por miembros del ámbito político, social y empresarial de todo el mundo, incluso tres jefes de gobierno en funciones participan. El propósito del Panel es presentar recomendaciones para dar seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio fijados en el año 2000. El documento plantea una visión del futuro del desarrollo internacional a través de cinco cambios transformativos:

1. No dejar a nadie atrás.
2. Colocar el desarrollo sostenible en el centro.
3. Transformar las economías para empleos y crecimiento inclusivo.
4. Construir paz e instituciones eficaces, abiertas y responsables para todos.
5. Construir una nueva alianza mundial.

Mediante los cinco cambios se proponen doce objetivos que llevarán al mundo hacia este cambio de paradigma (ONU, 2013). Para nuestro análisis nos concentraremos en el objetivo universal número dos: empoderar a las niñas y las mujeres y alcanzar la igualdad de género.

De acuerdo a Maquilas, 2009, en OEA, 2011, pág. 17, las crisis económicas han tenido un impacto en la equidad de género, por ejemplo "en países como México y los de América Central, donde la industria de la maquila es relevante y tiene una fuerte preponderancia de mano de obra femenina" la crisis económica contrajo al sector. En México se estableció un programa para el Fortalecimiento del Servicio Nacional del Empleo (SNE), para incorporar una perspectiva de género en los servicios de intermediación laboral, como parte del conjunto de medidas anticrisis del Acuerdo Nacional a favor de la Economía Familiar y el Empleo. Entre las medidas adoptadas, se encuentran: la puesta en marcha de un programa piloto para capacitar a los consejeros del SNE en la atención

de las mujeres; la incorporación de la perspectiva de género en los diferentes programas de formación y capacitación de trabajadores, y la desagregación de las estadísticas por sexo. El objetivo de estas medidas fue buscar un cambio de actitud y percepción de parte de los consejeros para lograr una mejor atención y colocación de las mujeres en la búsqueda de empleo (OEA, 2011, pág. 19).

Las empresas trasnacionales tienen en su interior una estructura corporativa que identifica rangos jerárquicos en el desempeño de las funciones y en la toma de decisiones. La participación femenina en el mercado laboral está fuertemente marcada por "el subempleo, la inestabilidad, la falta de cobertura de la seguridad social y los bajos ingresos, así como su mayor carga de trabajo global". Estas variables de desigualdad determinan la vulnerabilidad de las mujeres. En general, y de acuerdo a las Naciones Unidas (2009), no parece existir una preocupación sobre este impacto de género en los gobiernos. Al contrario, se han identificado algunos efectos de la crisis en mujeres y niñas, como "el aumento del desempleo, el incremento de las responsabilidades tanto en el trabajo remunerado como en el hogar, la reducción de los ingresos y un potencial aumento de la violencia social y doméstica contra las mujeres (en OEA 2011, pág. 18).

Sobre la presencia femenina en el gobierno corporativo de las empresas trasnacionales, también reside la ausencia de las mujeres en un porcentaje importante. "Conforme las mujeres obtuviese perfiles similares a los de los hombres dentro de las compañías, accedieran en la misma proporción a los consejos de administración" (Borgo, 2014, pág. 23). Según el autor, en el caso de México, para que en las organizaciones haya una mayor participación femenil en el consejo de administración, es importante formar un grupo de diverso y amplio talento.

La participación femenina en las áreas o actividades se ha sobrepuesto, aunque no con el mismo optimismo que en el caso de los hombres. Es vigente una Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres cuyo objeto es regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. No obstante, los datos que reporta el INEGI (2005) en el estudio que realizó sobre los hogares con jefatura femenina,

son una evidencia de las oportunidades y ventajas de género masculino sobre el femenino. Al mencionar los hogares en zonas urbanas, de cada 100 hogares 22 son encabezados por una mujer. El 85,5% de las mujeres están alfabetizadas. En el caso de los hombres, el porcentaje de mujeres alfabetizadas equivale a 93,6%. Existe un hombre analfabeto por cada dos mujeres que no saben leer ni escribir. De cada 100 mujeres, 45 presentan instrucción básica incompleta, 15 carecen de instrucción, 14 cuentan con educación básica completa, 14 han recibido educación a nivel medio y 10 han accedido a la educación superior. El mayor porcentaje de personas que no tienen instrucción lo tienen las mujeres y se comprende una importante presencia masculina en la mayoría de los niveles de estudio, correspondiendo la mayor diferencia a la educación superior con 18 personas de cada 100. Poco menos de la cuarta parte de las mujeres se dedica a las actividades del hogar mientras que los hombres no realizan esta actividad. Una de cada diez mujeres es pensionada o jubilada, en tanto una de cada 100 es arrendadora y una de cada 100 estudiantes. Tres de cada 100 mujeres se dedican a actividades sin remuneración económica. En contraste, es mayor el porcentaje de hombres desocupados.

La tasa de participación económica de las mujeres de hogares urbanos es menor en todos los grupos de edad respecto de los hombres. La tasa de participación más alta se da en el grupo de 30 a 39 años, con 83% para las mujeres y 98,5 % para los hombres. A partir de los 40 años dicha tasa comienza a declinar, alcanzando 54,2 % en el grupo de 60 años y más para las mujeres y 57,1% para los hombres en el mismo grupo de edad.

Entre las diversas ocupaciones que desempeñan las mujeres que dirigen hogares urbanos, destaca un porcentaje importante de comerciantes y agentes de ventas (18,8 %), obreras y artesanas (17%), y las que proporcionan servicios domésticos (14,4 %). Les siguen aquellas que se desempeñan como trabajadoras en servicios personales (12,8 %) y las jefas de departamento o que se dedican a funciones administrativas (11,5 %). Los hombres, en cambio, son en su mayor parte obreros y artesanos (31,7 %), seguidos por los comerciantes y agentes de ventas, que representan 13%. Los profesionistas que son personas que han recibido instrucción superior, estudios de licenciatura, 2,8 % mujeres y 4,2% hombres.

De cada 100 mujeres de hogares urbanos, 64 son asalariadas y 32 trabajan por su cuenta. El porcentaje de hombres asalariados es mayor, ya que alcanza 68,4% de los ocupados; y 23,5% trabaja por cuenta propia. El 7,5% de hombres se desempeñan como patrones o empleadores, contra 3,2% de las mujeres.

La mayor parte de los hombres y mujeres realiza una jornada laboral a la semana de 35 a 48 horas, aunque es mayor el porcentaje de varones que cumplen con esta jornada. El 21,7% de las mujeres laboran menos de 25 horas a la semana y 10,1% trabaja de 25 a 34 horas. En conjunto, 31,8% de mujeres que trabajan lo hacen en jornadas menores a la normal. Solo 11,3% de los hombres cumplen con jornadas menores a las 35 horas semanales en su empleo principal. De cada 100, 23 mujeres y 42 hombres trabajan más de 48 horas a la semana.

El 94,4% de las mujeres realizan quehaceres domésticos y trabajan en el mercado. En el caso de los hombres este porcentaje es de 91,9%. El promedio de horas dedicadas a los quehaceres domésticos, las mujeres dedican 44 horas a la semana mientras que los hombres destinan únicamente 13 horas semanales. La mayor proporción de hogares urbanos tienen ingresos mensuales menores a seis salarios mínimos. En dicho rango se encuentran 72,5% de los hogares dirigidos por mujeres y 63,2% de los encabezados por hombres. Solo 12,4% de los hogares con liderazgo femenino perciben mensualmente 9 o más salarios mínimos, en comparación con 21,2% de los hogares urbanos dirigidos por un hombre que están en ese estrato.

El gasto promedio que corresponde a cada miembro de los hogares que son liderados por una mujer en los rubros de alimentos, bebidas y tabaco, vivienda, y cuidado personal es mayor que el correspondiente a cada miembro de los hogares con hombres líderes. En los rubros de educación y esparcimiento, transporte y comunicaciones, cuidados médicos, artículos para la limpieza del hogar y vestido y calzado el gasto promedio por persona en hogares con mujeres es menor.

9. MÉXICO COMO RECEPTOR DE AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (AOD)

En el año de 2011 se publicó la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo la cual tiene por objeto dotar al Poder Ejecutivo Federal de los instrumentos necesarios para la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación, ejecución, cuantificación, evaluación y fiscalización de acciones y Programas de Cooperación Internacional para el desarrollo entre México y los gobiernos de otros países y organismos internacionales, para llevar a cabo la transferencia, recepción e intercambio de recursos, así como de bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras. Las acciones de cooperación internacional que realiza el gobierno mexicano las efectúa como país donante y receptor, y tienen como propósito promover el desarrollo humano sustentable con acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, la disminución del desempleo, la desigualdad y la exclusión social; las acciones también buscan incrementar los niveles educativos, técnico, científico y cultural, y el fortalecimiento a la seguridad pública. Lo anterior se fundamenta en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, el fortalecimiento del Estado de derecho, la equidad de género, y transparencia y rendición de cuentas.

Durante la presidencia 2006-2012 la cooperación internacional tomó impulso con acciones como el Fondo Verde, la Iniciativa Mérida y la organización de foros multilaterales. El tema fue incluido en el Plan Nacional para el Desarrollo como un objetivo para "para apoyar los programas gubernamentales encaminados a la lucha contra la pobreza, la generación de empleos y el incremento de los niveles de seguridad en el país". Para instrumentar dichas acciones se creó la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para contabilizar el total de los recursos humanos, financieros y técnicos.

Una de las manifestaciones a nivel internacional es la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y usa las donaciones o préstamos como un mecanismo para impulsar la cooperación; ésta puede ser bilateral o multilateral, y es viable que sea materialice mediante programas o proyectos. Esta cooperación tiene como elemento transversal la financiación llamado también la financiación de

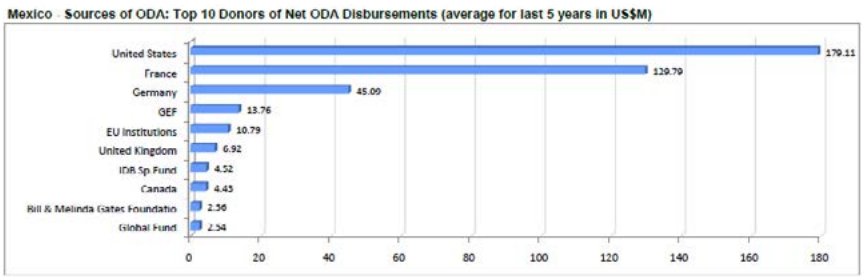
la ayuda. Sotomayor subraya que la cooperación es el conjunto de "esfuerzos realizados por los países desarrollados y en desarrollo para reducir la pobreza mundial" (2005) y Cruz y Lucatello concuerdan que también es "el conjunto de acciones, [...] la ayuda es una de las vías para efectuar dicha cooperación" (2009). Bajo este enfoque México participa como un país oferente, receptor y socio en la cooperación internacional. Recibe la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) de los donantes internacionales, y otorga ayuda a países de América Latina y el Caribe, además participa en cofinanciamiento. Las fortalezas que tiene México como un país donante pueden verse con la aportación técnica y científica a los países de Centroamérica y del Caribe que celebró en el Acuerdo de San José en 1980; el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, cuyo objetivo fue "el diálogo político, consolidar la paz, la democracia y fomentar la cooperación regional"; el Plan Puebla Panamá/Proyecto Mesoamérica, entre otros.

El Banco Mundial considera a un país receptor cuando su ingreso per cápita es menor a 12.276 dólares; en el caso de México es de 8.890 dólares (Cruz y Lucatello, 2009) condición que lo favorece para ser receptor de cooperación internacional. Aunque el ingreso per cápita es bajo, también el ingreso mexicano "es medido por Poder de Paridad Adquisitivo", es decir, cuánto dinero se necesita para comprar la misma canasta de productos y servicios en dos países. En este sentido el ingreso mexicano es considerado como un oferente en la cooperación internacional (Amaya, 2012) cuyo importe es de 14.290 dólares.

La Ayuda Oficial al Desarrollo abarca préstamos y se clasifican según se hayan realizado los compromisos y definidos los montos acordados, así como la fecha en que éstos son entregados. Los mecanismos para proveer la ayuda han sido instrumentados a través de la transferencia financiera, la inyección al presupuesto, reestructurando la deuda o disminuyéndola, la ayuda humanitaria o alimentaria, y la cooperación técnica. Esta ayuda es entregada por las bancas nacionales, bancas de desarrollo local, regional o multilateral, Secretarías de Estado y/o dependencias de gobierno en las tres órdenes de gobierno, y agencias especializadas. La ayuda la pueden recibir las Secretarías de Estado y/o dependencias de gobierno y las organizaciones civiles. La ayuda es para apoyar a la infraestructura económica de los países, los sectores productivos, apoyo al multisector, la asistencia general, apoyar al servicio de

la deuda, asistencia de emergencia y reconstrucción, costos administrativos de los donantes, apoyo a organizaciones no gubernamentales, y atender a los refugiados en los países donantes

Según información de la OCDE, en el periodo de 1960-2010, "México ha sido el noveno receptor en América Latina de ayuda oficial para el desarrollo, con 12,8 miles de millones de dólares" (Amaya, 2012), siendo para el periodo 2007-2011 los Estados Unidos (179,11 millones de dólares promedio anual), Alemania (45,09 millones de dólares) y Francia (129,79 millones de dólares) los principales países donantes (Aidflows, 2016).



No se precisa con exactitud cuál fue el uso de la ayuda oficial al desarrollo que se recibió. Los rubros que se señalan en el uso de la ayuda en promedio que se asignó durante cinco años fue de 15,81 millones de dólares para la infraestructura económica y servicios; 42,36 mdd en educación; costos administrativos 0,99 mdd, ayuda humanitaria 2,73 mdd. La clasificación multisector y otros sectores sociales son los que reciben mayor aportación, sin embargo, no se identifica a que se refiere con estos sectores.

Mexico - Uses of ODA: Gross ODA Disbursements by Sector (in US$M)						
Sector	2007	2008	2009	2010	2011	Average: Last 5 years
Administrative costs	1.65	0.84	1.24	1.22	0.00	0.99
Economic infrastructure and services	5.97	15.72	33.49	23.83	0.04	15.81
Education	39.81	52.68	60.44	56.71	2.29	42.39
Health and population	10.00	9.02	12.72	15.45	10.53	13.30
Humanitarian aid	3.94	3.70	5.17	0.84	0.00	2.73
Multisector/cross cutting	59.28	56.03	42.22	281.56	13.65	90.55
Other social sectors	105.09	116.33	87.79	224.68	0.45	106.88
Production sectors	20.01	16.65	14.66	16.02	0.04	13.47
unallocated/unspecified	4.49	2.34	4.44	4.28	0.00	3.12
Program assistance	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00
N/A	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Ejemplos de cooperación recibida por México en términos de proyectos

Las entidades receptoras de proyectos en México principalmente ha sido el gobierno de México, Nacional Financiera y Banobras como bancas de desarrollo; la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Es útil mencionar que el mayor receptor de los proyectos está por determinar y no se tiene claro que entidad recibirá los recursos y el monto de ellos.

Tabla 8. Prestatarios en México por número de proyectos

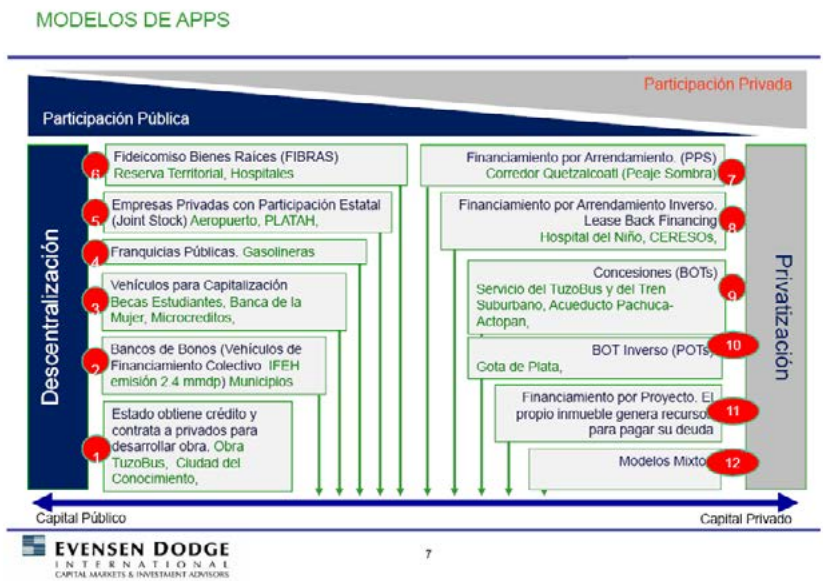
Prestatario	Proyectos	Porcentaje
Desconocido o por determinar	101	33.01
Gobierno de México	76	24.84
Nafinsa	52	16.99
Banobras	37	12.09
SHCP	14	4.58
BANCOMEXT	4	1.31
NAFINSA y FMCN	3	0.98
CFE	2	0.65
Centro Mario Molina	1	0.33
Estado de Guanajuato y otros	1	0.33
Estado de Guerrero	1	0.33
Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza (FMCN)	1	0.33
Gobierno de México y Subsecretaría Política	1	0.33
Estado de Jalisco	1	0.33
INEGI	1	0.33
Metrobús	1	0.33
Pronatura Chiapas	1	0.33
SAGARPA	1	0.33
SEDESOL	1	0.33

Por otro lado, está presente en la participación de proyectos la *United States Agency for International Development* (Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos, USAID por sus siglas en inglés), es la agencia estadounidense que busca apoyar la cooperación bilateral y resolver problemas que enfrentan ambos países. Los programas de USAID están vigentes en México a través de la Iniciativa Mérida, el fortalecimiento del estado de derecho, la competitividad, la prevención y el control de enfermedades infecciosas, la

educación superior, el financiamiento a gobiernos subnacionales y las alianzas entre México y Estados Unidos.

La USAID ha trabajado fuertemente el área del financiamiento a gobiernos subnacionales mediante una alianza global para el desarrollo con *World Bank*, *Bank Ineramic of Desarrollo* e *Evensen Dodge International* (EDI). Esta última es una agencia independiente fundada en 1922 que asesora las finanzas públicas en EEUU. Pionera en consolidar el mercado de capitales en diversos países. Ha participado en desarrollar el mercado de bonos municipales, en más de 10,000 operaciones financieras, y ha ayudado a desarrollar y financiar vehículos financieros (SPV) y Programas Público Privados (APP) desde hace más de 25 años. Los Asociados de Evensen Dodge International para realizar operaciones financieras en el Mundo son BBV, Bank of America, CitiGroup, HSBC, Santander, ScotiaBank, JP Morgan, Deutsche Bank.

EDI tiene modelos de Asociaciones Público-Privadas que operan como mecanismos de ayuda, y desde el análisis de las finanzas públicas en México no se encontró información oficial y confiable que describan los proyectos que están realizando. Se identificó a los que están localizados en la entidad federativa de Hidalgo, sin embargo no se localizó información relativa al financiamiento por arrendamiento (PPS) del corredor Quetzalcóatl. Tampoco lo fue para el proyecto Hospital del niño y no se pudo ubicar a que CERESOs se refirieron según la información publicada. Se encontró información periodística de la Organización Editorial Mexicana sobre el proyecto del acueducto Actopan–Pachuca. El proyecto presume abastecer a la zona metropolitana del estado de Hidalgo de agua. El gobernador del Estado de Hidalgo presentó ante la Comisión Nacional del Agua (Conagua) el proyecto al director de la Comisión de Agua y Alcantarillado de Servicios Inter Municipales (CAASIM), el que fue sometido a la consideración de las autoridades federales. En la presentación se informó que la construcción de este acueducto implicará una inversión de cuando menos 2.000 millones de pesos. Se localizó información en la página web sobre el proyecto de Tuzobus, actualmente es funcional, aunque no se encontraron datos sobre cómo fue conformado el proyecto, la aplicación de los recursos y las organizaciones que participaron con el capital privado.



En México hay cuatro instituciones financieras internacionales que promueven el trabajo cooperativo: el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Banco de Desarrollo de América del Norte. El BEI es la institución financiera de la Unión Europea y tiene como miembros a los países que integran la Unión Europea. Además, el Banco se encuentra activo en 150 países para instrumentar "el pilar financiero de la cooperación y políticas de desarrollo europeas externas (desarrollo del sector privado, infraestructura para el desarrollo, seguridad en la provisión de energía y sostenibilidad ambiental)" (Amaya, 2012). Uno de sus objetivos es promover la inversión mediante el financiamiento de largo plazo. BEI se encuentra en México desde 1997 y financió la construcción de una planta manufacturera de vidrio plano en Morelos. Según el autor, para el año 2012 el valor de los préstamos para proyectos en realizados en México acumuló 411 millones de euros.

Uno de los préstamos BEI para proyectos en México con mayor inversión es SCA Tissue México ubicada en el Estado de Hidalgo. Esta es una subsidiaria de SCA México y Central América, y esta es una filial de SCA Group. Se desarrolla en el sector industrial y es líder global en productos de la higiene. La

firma del contrato se realizó el 29 de abril de 2011 por un monto de 72.811.563 millones de euros.

BEI también firmó contrato con el Banco Nacional de Comercio Exterior. La línea del crédito debió usarse para financiar a pequeñas y medianas empresas que tengan proyectos vinculados a la protección del ambiente y el desarrollo sustentable; y para proyectos que vinculen los intereses comunes entre la UE y México. Las líneas de crédito se contrataron el cuatro de marzo de 2008 por un valor de 50.000.000 millones de euros.

Otra línea de crédito que contrató fue con Volkswagen México por 70.000.000 millones de euros. En 1964 fue constituida estableciendose la planta de produccion en el Estado de Puebla. Dicha empresa es una subsidiaria de Grupo Volkswagen, con sus oficinas centrales en Wolfsburg, Alemania. El grupo es uno de los productores automotrices líderes a nivel mundial y el más grande de Europa.

Nombre	Estado	Sector	Fecha de la firma	Monto Firmado (€)	Descripción
SCA Tissue México	Hidalgo	Industria	29/04/2011	72,811,563	Construcción de una fábrica de papel sanitario usando papel reciclado.
La Venta III Wind Farm Project	Oaxaca	Energía	05/05/2010	78,500,000	Construcción de un parque eólico.
Bancomext Environmental Sustainability	N/A	Líneas de crédito	04/03/2008	50,000,000	Financiamiento de infraestructura ambiental en PyMES.
Volkswagen México	Puebla	Industria	07/10/2004	70,000,000	Construcción y mejora de la armadora.
Vetrotex América	Puebla	Industria	25/01/2001	15,910,055	Construcción de una planta de fibra de vidrio.
Mexi-Gas	Ciudad de México	Energía	22/06/2000	47,717,842	Construcción y operación de la red de gas.
Mexi-Gas	Ciudad de México	Energía	21/12/1999	26,611,472	Construcción y operación de la red de gas.

El proyecto de la Venta III es un proyecto que se fundamenta en la producción de energía eólica. Este parque está en operación y fue una de las inversiones más agrandes que BEI haya favorecido. La planta aportará una reducción anual

de gases de efecto invernadero a lo largo de su vida útil, se ubica en el Estado de Oaxaca y es regulado por la Secretaria de Energía. Para tener una mejor idea sobre el desarrollo de proyectos y las oportunidades de contratos se tienen que tener una suscripción de BNamericas y poder acceder a la información sobre las mayores inversiones de cada país y sector, entre otros.

No se encontró información financiera y presupuestal gubernamental que provean datos sobre las partidas de AOD que ingresan al país como receptor. Tampoco se comprende cómo la Ayuda Oficial al Desarrollo pueda estar articulada con las empresas trasnacionales, a través de un gobierno, como un mecanismo para cumplir los objetivos cuando estas tienen un propósito distinto o por qué las asignaciones de un país receptor deban canalizarse a contrataciones de Asociaciones Público Privadas. La Encuesta de Presupuesto Abierto 2010 (Index Budget Open, OBI por sus siglas en inglés) revela que México es un país que ofrece alguna o escasa información en el proceso presupuestario. De hecho, afirma que hay muy poca transparencia sobre las actividades que ocurren "fuera de presupuesto" y la recepción de estos fondos ha sido llamados fondos extrapresupuestarios; estos "son las transacciones del gobierno que no suelen ser gestionadas a través del proceso presupuestario anual y no están sujetas al mismo nivel de información, regulación, ni auditoria que otras transacciones púbicas". De acuerdo a OBI 2010 la ayuda de los donantes y las modalidades de asociación publico-privada se incluyen en este rubro. Los fondos presupuestarios representan casi el 40% del gasto del gobierno central y 41 países de 94 que fueron encuestados no proporcionan ninguna información sobre los fondos extrapresupuestarios, lo que "significa que una gran parte de las actividades gubernamentales se llevan a cabo sin control" (pág. 26). En el caso de México no hay transparencia y rendición de cuentas sobre las donaciones que recibe y de acuerdo a OBI apenas muestra alguna información.

10. RESULTADOS

La entrevista se aplicó a siete colaboradores de empresas subsidiarias de residencia en México y sus controladoras se encuentran con residencia en el extranjero. El rango jerárquico de los profesionales que aportaron sus conocimientos y experiencia es nivel gerencia de impuestos, gerencia de comercio exterior y dirección de recursos humanos. En promedio los años de servicios en estas empresas es de seis años y la edad de los entrevistados oscila entre 28 y 48 años (edad promedio 38 años).

Las controladoras de cuatro empresas trasnacionales operan en la Ciudad de México, dos en los Estados Unidos, y una en Canadá. El esquema jurídico y fiscal en el que se encuentran en México son como subsidiarias y establecimientos permanentes. Dichas empresas están ubicadas en el sector económico de servicios, comercio y el sector financiero. La antigüedad de las trasnacionales en el mercado son de reciente creación (tres años) y la más antigua tiene más de 21 años en el mercado. La trasnacional con menores trabajadores emplea a 24 personas, y la más grande emplea a 10.000 trabajadores.

Las empresas trasnacionales son parte integrante de un grupo de dos empresas (cinco), una es parte del grupo de tres empresas, y otra subsidiaria está integrada a un grupo de 23 filiales. Cinco de ellas opera con utilidad contable y fiscal, y son sujetos del ISR, IVA, IETU, IMPAC (cuando estos dos últimos estuvieron vigentes), entre los cuales tiene impuestos a favor ISR e IVA.

Cinco de los entrevistados amortiza pérdidas fiscales y en promedio las amortiza en cuatro años. Todas las empresas entrevistadas (siete) dictaminan la información financiera para efectos fiscales y dos han decretado y distribuido dividendos. Solamente una reporta para el mercado de valores y cinco cuentan con políticas de evaluación de riesgos fiscales, financieros, crediticios, mercado. Dos aplican el régimen opcional para grupos sociedades (antes Régimen de Consolidación Fiscal) y todas realizan el estudio de precios de transferencia. Cuatro trasnacionales tienen operaciones de comercio exterior; cuatro aplican estímulos o beneficios fiscales (por decreto cuando tiene una aplicación específica), y todas aplican el subsidio para el empleo, cuyo beneficio es directo de la hacienda pública para el trabajador. Todas las trasnacionales entrevistadas tienen implementado al interior de sus

organizaciones un plan de previsión social para los trabajadores, con cobertura de seguridad social; y la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa ha sido distribuida con base en la legislación.

Cuatro de ellas han recibido en su domicilio fiscal a la autoridad hacendaria (visita domiciliaria) para una revisión fiscal. Como resultado de la revisión la autoridad estableció créditos fiscales y tres empresas trasnacionales aplicaron para un plan de condonación fiscal que consiste en perdonar el pago del monto de los impuestos a pagar.

10.1. Análisis de una subsidiaria en México con un residente en el extranjero

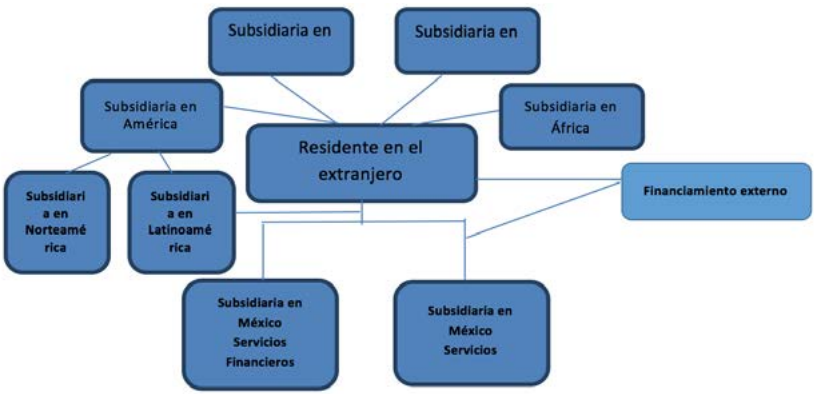
Analizaremos en caso de una empresa líder en el mercado global, que conforme a las leyes mexicanas comenzó como una micro empresa en el sector servicios. A través de ocho años que lleva establecida en México ha crecido para bien, incrementando el número de personal ocupado, el valor de sus activos, así como sus ingresos. Actualmente esta microempresa está consolidada como una gran empresa en el sector de servicios, cuyo crecimiento y desarrollo fue apoyado por una empresa trasnacional residente en el extranjero. El análisis del caso está descrito en tres partes: la primera, que refiere al análisis del crecimiento corporativo; la segunda, que describe el tratamiento fiscal que se aplicó en la empresa; y la tercera y última parte, que reseña la planeación del capital humano.

10.1.1. Información corporativa

Se constituyó en México en 2007. Esta empresa es subsidiaria de una residente en el extranjero, cuya presencia en el mercado internacional es de más de 50 años y tiene dedicados a más de 4.000 empleados. Cuenta con una estrategia de negocio expansiva. Las líneas de negocio que maneja globalmente son el sector financiero y de servicios, así como temas de análisis. El sector financiero tiene presencia en 89 países y la línea de negocios de servicios está presente en Argelia, Austria, Bélgica, Canadá, China, Croacia, República Checa, Dinamarca, Egipto, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, India, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malasia, Marruecos, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, Serbia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, Turquía, Ucrania, Reino Unido

y los Estados Unidos. En Latinoamérica tiene subsidiarias en Brasil, Chile, Argentina y México, y está avanzando en Colombia y Perú. Actualmente en México tiene a dos subsidiarias con líneas de negocios financiera y de servicios con domicilio fiscal en la Cd. de México. La sede central de la empresa planea abrir una subsidiaria más en la Ciudad de Monterrey y actualmente se está asociando a otra empresa estadounidense para consolidar su línea de negocio.

ESTRUCTURA DE LA TRASNACIONAL (PARTES RELACIONADAS)



Fuente de datos: elaboración propia con base entrevista

La empresa en México se constituye en el año de 2007 con cuatro empleados y en el año de 2008 la matriz considera seriamente cerrar la subsidiaria porque no arrojó los resultados esperados debido a una mala administración: puestos de trabajo altamente remunerados, grandes desaciertos y políticas de control interno inapropiadas. Además, no se contemplaba negocio ni expectativa de poder lograr las planeaciones estratégicas a medio plazo. En ese año (2008) en la empresa contaba con diez trabajadores: para el año 2010 ya contaba con treinta empleados. Es en ese año cuando la dirección de la subsidiaria de estudio decide hacer un cambio de domicilio trasladando a la empresa a una zona corporativa en la misma Ciudad de México. Para el periodo fiscal de 2014 la subsidiaria de servicios cuenta con 115 empleados, creciendo en el 2015 en un 7,82% cuya meta de crecimiento es llegar al cierre de este año a 130 trabajadores. El crecimiento

de la subsidiaria se originó por un incremento en la línea de negocio (aumento en contratos de servicios), y esto impactó directamente en el aumento del personal.

Tabla Nº 1: Evolución del número de empleados									
Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº empleados/as	4	10	24	30	45	70	100	115	130

Fuente de datos: elaboración propia con base entrevista.

El crecimiento de la línea de negocio de la subsidiaria de servicios fue financiado por los primeros cinco años por financiamiento del mismo grupo. Los recursos venían de la banca, empresa controlada por el holding, hasta que se creó la subsidiaria de servicios financieros en México, que es la que actualmente provee el 90% de financiamiento a la subsidiaria de servicios. Con este respaldo económico, la subsidiaria de servicios tuvo un crecimiento importante. El área de cobranza en el año 2009 registró 85 contratos de servicios en el mercado. Para el año 2015 se cuenta con casi 20.000 contratos en el mercado, superando a la filial rusa.

En materia de servicios en el año de 2008 se contaba con 180 unidades (compréndase como la cantidad de servicios que prestaba al anualmente a sus clientes), para el año 2009 se incrementó a 1.000 unidades, y en el año 2012 se tuvo punto de equilibrio; a partir del año 2013 la compañía tuvo un crecimiento estrepitoso. Este crecimiento de la estructura corporativa se debió a una sustantiva mejora en la administración, a planeaciones estratégicas clave y a un esquema de garantías con el que contaba la subsidiaria de servicios.

Tabla Nº 2: Evolución del resultado de fiscal									
Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Resultado fiscal	P	P	P	P	U	Punto de equilibrio	U	U	U[53]
IVA a favor (X)	X	X	X	X	X				

U= Utilidad. P= Pérdida.

Fuente de datos: elaboración propia con base entrevista [53]

[53] Se estima tener utilidad fiscal.

10.1.2. Información fiscal y contable

Esta evolución en materia financiera y fiscal favoreció a la subsidiaria para minimizar el pago de los impuestos. Durante cuatro años la subsidiaria de servicios provocó pérdidas fiscales (cuando las deducciones autorizadas son mayores a los ingresos preponderantes), contrarrestando el pago del impuesto propio, Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto Empresarial a Tasa Única. En este periodo la subsidiaria determinó pérdidas fiscales por 50 millones de pesos. En el ejercicio 2011 las deducciones autorizadas fueron menores a los ingresos acumulables dejando el resultado fiscal con base tributaria, es decir, con una base impositiva. Aunque para los siguientes ejercicios fiscales se ha tenido utilidad, determinando una base fiscal para aplicar la tasa impositiva del 30%, no se ha determinado pago del Impuesto Sobre la Renta, debido a que las pérdidas fiscales determinadas en los primeros años de actividad han amortizado la utilidad fiscal de estos dos años fiscales, incluso se ha generado ISR a favor. Con relación al Impuesto al Valor Agregado (IVA), el excedente de las deducciones autorizadas provocó un impuesto a favor de 30 millones de pesos, partida que se solicitó en devolución y que la subsidiaria por servicios pudo recuperar. Es importante subrayar que las cifras fiscales y financieras fueron determinadas en el marco de la ley, es decir, cumpliendo con el ordenamiento legal que establecen las leyes en materia fiscal.

Para el año 2012 la subsidiaria de servicios fortaleció el control financiero, también definió líneas de crédito y un esquema de garantías con el que ya contaba, y escribió políticas corporativas que supervisó y aplicó, también administró el riesgo fiscal. El conjunto de los distintos enfoques de las áreas involucradas tuvo un efecto directo en el crecimiento de las ventas.

Tabla Nº 3: Evolución de las ventas (millones de pesos)

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ingresos preponderantes	0,1	10	30	60	100	300	600	840	960
Porcentaje incremento		100%	300%	100%	66%	300%	100%	40%	14,8%

Fuente de datos: elaboración propia con base entrevista.

El promedio mensual de los ingresos en el año 2013 fue de 50 millones de pesos; para el año 2014 fue de 70 millones de pesos y para el año 2015 las ventas se incrementaron a 80 millones de pesos mensuales y el importe acumulado al cierre del año se estima que sean 960 millones de pesos.

La subsidiaria por servicios estuvo obligada a dictaminar sus estados financieros (que guarda el concepto de información privada) para efectos fiscales por el ejercicio fiscal 2013. Para el ejercicio fiscal 2014 no estuvo obligada, sin embargo, optaron por dictaminarse debido a que rebasaron 100 millones de ingresos anuales. Con relación al régimen fiscal de consolidación fiscal no optó en ningún ejercicio fiscal por el régimen. En el tema de Precios de Transferencia la Subsidiaria de servicios celebró un acuerdo anticipado APA (*Advance Pricing Agreement*, por sus siglas en inglés) con la autoridad fiscal sobre los precios o niveles de utilidad en operaciones controladas, así como la metodología específica para la determinación del precio de transferencia para las transacciones. Específicamente la tasa de interés se pactó en un porcentual mayor a la tasa de interés del mercado, es decir, la Subsidiaria del servicio financiero otorgó financiamiento a su parte relacionada (Subsidiaria de servicios) un costo de financiamiento en operación controlada a un porcentual mayor al valor de mercado (principio *Arm's Length*), en operación no controlada. El efecto de este acuerdo anticipado provocó a la Subsidiaria de servicios un costo de financiamiento mayor, por lo tanto, un pago de interés mayor a su filial (parte relacionada), y el incremento de la pérdida fiscal por varios años, con relación a los periodos con pérdidas fiscales, y una base gravable menor para efecto del pago del impuesto sobre la renta a la autoridad hacendaria en los ejercicios en los que operó con utilidad fiscal. Cabe señalar que la Subsidiaria de servicios, por ser un establecimiento permanente del residente en el extranjero, tiene una deducibilidad de los intereses del 100%.

La subsidiaria de servicios no tiene operaciones de comercio exterior. En materia de incentivos fiscales la subsidiaria de servicios y la subsidiaria de servicios financieros no aplicaron ningún estímulo fiscal. Tampoco han aplicado para un esquema de condonación fiscal y su política de distribución de dividendos no se ha decretado.

Se tuvo la experiencia de participar en licitaciones públicas con el Instituto Federal Electoral para ser un proveedor de servicios. El ganar una licitación pública representaba colocar contratos de servicios por un periodo de tiempo determinado. El resultado de dichas licitaciones fue no ser elegible para otorgar el servicio, ante la desconsideración la administración de la subsidiaria de servicios analizó la probabilidad de no haber ganado la licitación por no contar en ese momento con algunas certificaciones que los competidores de la misma rama del sector económico si tenían. Es una situación que no se pudo comprobar, finalmente fue una mala experiencia que llevó a tomar la decisión de no participar más.

Se presenta la información financiera al cierre del ejercicio fiscal del 2014 de la compañía de estudio como una evidencia de la infraestructura financiera que presenta en la actualidad. Las cifras no corresponden a los datos reales, el propósito es conocer el patrimonio, el endeudamiento, los impuestos a favor, las perdidas acumuladoras y el resultado del ejercicio.

Empresa de Estudio

Estado de situación financiera al 31 de diciembre de 2014

Pesos

Activo Circulante			**Pasivo a Corto Plazo**	
Bancos	329,839.67		Proveedores	7,940,713.03
Clientes	6,371,742.30		Parte relacionada	99,758.98
Depósitos en garantía	32,076.19		Provisiones	2,349,341.87
IDE e ISR Retenido	45,403.47		Impuestos por pagar	73,580.38
IVA Acreditable	2,510,970.51		Iva por Pagar	753,796.77
Pagos Anticipados	2,195,921.47		Acreedores diversos	1,247,050.21
Suma Activo Circulante		**11,485,953.60**	**Suma Pasivo**	**12,464,241.25**
Activo Fijo				
Activo otorgado	106,232,225.17		**Pasivo a largo plazo**	
Deprec. Activo	33,854,052.74	72,378,172.43	Préstamos bancarios	71,706,948.88
Bienes en stock		333,478.33	**Suma Pasivo a largo plazo**	**71,706,948.88**
Bienes en Proceso		3,818,845.17		
Mejoras	248,463.63		**Suma Pasivo**	**84,171,190.12**
Deprec Mejoras	93,757.35	154,706.28		
Mobiliario y Equipo de Of.	172,919.07			
Deprec Mobiliario y Equipo de Of.	40,148.43	132,770.64	Capital Social	5,853,855.41
Equipo de transporte	273,580.50		Resultado de ejercicios anteriores	(4,013,904.07)
Deprec Equipo de transporte	92,723.56	180,856.94	Resultado del ejercicio	2,845,471.85
Equipo de Cómputo	153,533.66		**Capital contable**	4,685,423.20
Deprec Equipo de Cómputo	72,507.02	81,026.64		
Impuestos Diferidos		290,803.30		
Suma Activo No Circulante		**77,370,659.72**		
Suma Activo		**88,856,613.32**	**Suma Pasivo y Capital**	**88,856,613.32**

Nota: cifras supuestas.

Empresa de Estudio

Estado de Resultados del 1° de enero al 31 de diciembre de 2014

Pesos

Ingresos	
Ingresos A	33,796,035.45
Intereses bancarios	49,227.94
Otros ingresos	707,512.80
Ingresos totales	34,552,776.18
Provision de cuentas	(83,460.94)
Ingresos después de provisión	34,469,315.24
Intereses pagados	(3,720,761.55)
Depreciaciaciones y amortizaciones	(20,579,530.85)
Gastos generales	(9,530,666.49)
Gastos totales	(33,830,958.89)
Otros ingresos	1,314,626.91
Utilidad antes de impuestos	1,952,983.26
Impuestos Diferidos	(892,488.59)
Utilidad contable neta	**2,845,471.85**

Nota: cifras supuestas.

10.1.3. Información Capital Humano

El área de Capital Humano cuenta con una estructura de sueldos cimentada por los principios de valuación y nivelación, donde existen tabuladores diseñados y actualizados en base a las descripciones de cada puesto. Estos perfiles de puesto han favorecido la aplicación y prácticas de las políticas a nivel corporativo en la Subsidiaria de servicios. Tiene políticas de inclusión que replican de la empresa matriz, adaptadas a la cultura mexicana que en ningún momento marginan a los colaboradores; por ejemplo, la cultura de la Responsabilidad Social Empresarial se ha gestionado y está permeando en toda la organización.

Cuentan con un esquema de prestaciones superiores a lo que la ley obliga al patrón y prácticamente replican las prestaciones que se ofrecen a un empleado en la subsidiaria de servicios financieros. Evidentemente los colaboradores tienen un plan de previsión social que incluye la seguridad social para todos los trabajadores, además de fondo de ahorro, vales despensa, seguro de gastos médicos mayores, vacaciones, prima vacacional, gratificación anual, entrenamiento y capacitación técnica, así como la posibilidad de adquirir un bien mueble con financiamiento de la empresa. Los colaboradores también cuentan con la participación en las utilidades de la empresa (cuando se ha generado utilidad fiscal la Subsidiaria distribuyó utilidades a los trabajadores).

La alta dirección está revisando incluir un esquema de pensiones para aquellos colaboradores que alcancen la edad de retiro.

En algún momento la alta dirección de la subsidiaria de servicios llego a considerar que la reforma fiscal del año 2014 pudiera impactar en la deducibilidad de las prestaciones en materia fiscal para el ejercicio 2014. Dicha reforma consistió en deducir específicamente del renglón de sueldos y salarios de las prestaciones laborales los ingresos que fueran acumulables para los trabajadores hasta un 0,47. La relación del factor 0,47-0,53 (que integra un 100%) no impactó en la deducibilidad de las prestaciones y la subsidiaria de servicios no consideró realizar algún cambio en la percepción laboral de los colaboradores, específicamente continuó otorgando las prestaciones del plan de previsión social de la misma forma en que las ha venido dando.

El tema de equidad de género es una preocupación constante de la alta dirección. Con base a la política de inclusión, según la política global de la empresa matriz, la mujer tiene una alta participación en la subsidiaria de servicios. La dirección de recursos humanos es ocupada por una mujer, así como la dirección de finanzas y la dirección de impuestos. Los niveles gerenciales también son ocupados por mujeres, y en los puestos operativos domina el género masculino porque la empresa identifica este trabajo como típicamente de hombres debido a su condición física, excluyendo de este modo a las mujeres en trabajos que conlleven esfuerzo físico.

10.1.4 Análisis global de las entrevistas levantadas

Para estudiar el tema de la equidad de género se realizaron entrevistas a colaboradoras de empresas trasnacionales. De cuatro entrevistas tres empresas se realizaron a empresas que están ubicadas en la Ciudad de México y una en España. Tres pertenecen al sector económico de servicios y una al comercio (España). Dos empresas tienen más de cincuenta años en el mercado (México y España) y dos son de reciente creación. El porcentaje de participación laboral en la empresa tres es mayor al 37% (México) y la empresa española alcanza el 30%. Tres afirman que el trabajo que desarrollan los hombres y las mujeres es el mismo, y una afirma (España) que a nivel directivo y mandos operativos lo

realizan los hombres, y las mujeres en la administración y gerencia, y explica que estas diferencias se deben a las capacidades físicas e ideológicas.

Las cuatro afirman que no hay diferencias en la contratación laboral, sea de contratación fija, eventual o jornada completa o reducida, así como tampoco hay diferencias en las horas de trabajo. La brecha salarial entre el hombre y la mujer, dos de ellas comentaron que no influye el género, mientras que una comentó que si hay diferencias (México), la última desconoce la información. Sobre los planes de igualdad de la empresa para los géneros, una empresa comentó que sí hay planes que solo se enfocan a mujeres, otra expresa que sí los hay, y dos comentan que no existen planes (España y México). Sobre la presencia de las mujeres en los órganos de dirección de la empresa la proporción es que hay mujeres entre un 20 y 40%. Solamente una empresa tiene participación del 7%. En las cuatro empresas trasnacionales no se tiene a mujeres en cargos de representación sindical de la empresa; solamente en una las mujeres están presentes en los comités de dirección, y tres de las empresas reconocen que se otorgan las prestaciones de ley en materia de embarazo. En dos de ellas existen espacios diferenciados para los géneros que garantizan la intimidad de las personas adaptando los espacios con base las leyes. En las cuatro empresas las contrataciones para ambos sexos se hacen según la edad mínima legal, siendo en promedio de edad en dos de ellas para las mujeres de 35 años y para hombres, de 40 años; no hay límite de edad para que las mujeres puedan continuar trabajando en la empresa; y no hay presencia de mujeres migrantes indocumentadas, todas realizan su trabajo de forma legal.

10.2. Análisis de residentes en el extranjero con subsidiaria en México

10.2.1. Información corporativa

En este apartado se analizan los reportes financieros que publica la subsidiaria OHL México, S.A.B. de C.V. (OHLMEX). Es una empresa trasnacional que inicia operaciones en México en el año 2002, y se ha consolidado como una de las principales operadoras de infraestructuras de

transporte en el país, realizando contratos de obra en zonas urbanas del Estado de México, del Estado de Puebla y el Distrito Federal. OHLMEX es una sociedad controladora que realiza todas sus operaciones a través de sus subsidiarias; construye, administra, opera y mantiene seis autopistas de peaje, una en desarrollo, y administra el aeropuerto de la Cd. de Toluca en el Estado de México.

La operación en estas zonas urbanas la hace mantener un liderazgo sectorial en la zona metropolitana del Valle de México, donde tiene el mayor tráfico vehicular y reúnen el 27% de la población nacional y generó en el año 2010 el 31,22% del PIB nacional y concentró el 25% del número total de vehículos en México, que asciende a 7,4 millones.

OHL México cotiza en la Bolsa Mexicana de Valores desde noviembre de 2010, fecha en la que incorpora una importante base de inversores nacionales y refuerza el compromiso a largo plazo con el crecimiento y modernización de las infraestructuras de transporte en México[54]. OHL Concesiones México es una sociedad anónima que se crea ante notario público[55] el 19 de abril de 2005, cuyos accionistas son OHL Concesiones, S.L.[56], con 49.999 acciones, y Obrascón Huerta Lain, S.A., con una acción. La asamblea general de accionistas aprobó en 2010 la reforma total de la Compañía para incorporar las disposiciones exigidas por la Ley del Mercado de Valores y adoptar la forma de Sociedad Anónima Bursátil y modificar la denominación a "OHL México, S.A.B. de C.V.". La principal línea de negocio en OHL México son las concesiones que obtiene de los Estados para promover y operar la infraestructura de transporte. Actualmente la compañía tiene la siguiente capacidad accionarial:

---

[54] Fecha de consulta: 15 de junio de 2015. Disponible en: http://www.forbes.com.mx/esta--es-la-grabacion-que-derrumbo-las-acciones-de-ohl-mexico/

[55] Fecha de consulta 15 de junio de 2015. Disponible en: http://acm2.ohlmexico.com.mx/ACM2_upload/GobiernoCorporativo/grupo_ohl_acta_constitutiva.pdf

[56] Tiene mercado en España, Chile, Colombia, Perú, México, Estados Unidos y Canadá.

OHL México, S.A.B. DE C.V. Estructura accionaria de la Compañía al 31 de diciembre de 2014		
	Número	**%**
OHL Concesiones, S.A.U.	972.363.989	56,13510
Obrascon Huarte Lain (OHL), S.A.	1.130	0,00007
Público inversionista	759.820.150	43,86483
Total	1.732.185,269	100

* OHL Concesiones, S.A.U. mantiene el control directo de 808,127,349 Acciones representativas del 46.65% del capital social y el control indirecto de 294,236,640 Acciones representativas del 16.99% del capital social a través de OHL Investments, S.A., una sociedad 100% propiedad de OHL Concesiones, S.A.U., las cuales fueron afectadas por OHL Investments, S.A. a un fideicomiso para garantizar ciertas obligaciones de OHL Investments, S.A. bajo la emisión de un bono canjeable en acciones en mercados del extranjero.

El comité de auditoría está integrado por Carlos Ruiz Sacristán[57], Jesús Reyes-Heroles González-Garza[58], y Luis Miguel Vilatela Riba[59]. Los miembros del Consejo de Administración de la Compañía que tienen el carácter de con-

[57] El señor Ruiz Sacristán actualmente es miembro del Consejo de Administración de Southern Copper Corporation, Banco Ve por Mas, Constructora y Perforadora Latina así como Administradora Mexiquense del Aeropuerto Internacional de Toluca (AMAIT). Anteriormente se desempeñó como Consejero de Sempra Energy, fue Director General de Petróleos Mexicanos, Secretario de Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal, así como en diversos cargos dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México. Es Licenciado en Administración de Empresas por la Universidad Anáhuac, con Maestría en Finanzas y Administración de la Universidad de Northwestern en Chicago.

[58] El Dr. Reyes Heroles actualmente es Presidente Ejecutivo de StructurA, organización que agrupa a GEA, PROA, MBD y EnergeA. Anteriormente se desempeñó como Director General de Pemex, Embajador de México en Estados Unidos, Secretario de Energía y Director General de BANOBRAS. Es licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y cuenta con estudios de Derecho en la UNAM. Asimismo, es Doctor en Economía por el Instituto Tecnológico de Massachusetts.

[59] El señor Vilatela fue nombrado consejero independiente de la Compañía en sustitución del Sr. Emilio Lozoya Austin (economista y político mexicano, actual director general de Pemex) en Asamblea celebrada el 29 de abril de 2013. Fue Director General de HSBC Bank PLC, Sucursal en España siendo responsable de la operación de HSBC en España y Portugal. Anteriormente se desempeñó como Director General Adjunto de la Banca Empresarial en el Grupo Financiero HSBC México y antes como Director General HSBC Bank, México. Fecha de consulta: 18 de junio de 2015. Disponible en: http://acm2.ohlmexico.com.mx/ACM2_upload/GobiernoCorporativo/Comité%20de%20Auditoría.pdf

sejeros independientes, en términos de la Ley del Mercado de Valores y de los Estatutos de la Compañía, así como su Presidente, recibirán una compensación anual total equivalente a 440.000 US$, distribuida en los términos que acuerde la Sociedad entre los consejeros Independientes y el Presidente del Consejo. Los criterios para la compensación de consejeros los lleva a cabo el Comité de Prácticas Societarias.

Los principales concesionarios son Concesionaria Mexiquense, S.A.de C.V. (CONMEX) 2003 con vigencia hasta 2051. Viaducto Bicentenario, S. A. de C. V. (Viaducto Bicentenario) 2008 con vigencia hasta 2038, Grupo Autopistas Nacionales, S.A. (GANA) 2005 vencimiento en 2033, Autopista Urbana Norte, S.A. de C.V.2010 por 30 años, Autovías Concesionadas OHL, S. A. de. C.V.2008 por 30 años, Concesionaria ATAT, S.A. de C.V.2014 a 30 años.

Corresponde la participación de OHL Concesiones en los proyectos que tiene en operación:

Proyecto	Sociedad concesionaria	Participación OHL Concesionaria[60]	Cliente contratante
Circuito Exterior Mexiquense S.A. de C.V. (Conmex)	Concesionaria Mexiquense	42%	(en operación) Gobierno del Estado de México
Viaducto Bicentenario S.A. de C.V.	Viaducto Bicentenario	56%	(en operación) Gobierno del Estado de México
Autopista Urbana Norte S.A. de C.V.	Autopista Urbana Norte	56%	(en operación) Gobierno del Distrito Federal
Supervía Poetas S.A.P.I. de C.V.	Controladora Vía Rápida[61]	28%	(en operación) Gobierno del Distrito Federal
Amozoc-Perote S.A. (Gana)	Grupo Autopistas Nacionales	39%	(en operación) Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal

Proyecto	Sociedad concesionaria	Participación OHL Concesionaria[60]	Cliente contratante
Libramiento Elevado de Puebla S.A. de C.V.	Libramiento Elevado de Puebla	29%	(en desarrollo) Gobierno del Estado de Puebla
Aeropuerto Internacional de Toluca	AMAIT, S.A. de C.V.[62]	31%	(en operación) Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA)
Atizapán-Atlacomulco S.A. de C.V.	Concesionaria AT-AT	56%	(preconstrucción) Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal

Fuente: Elaboración propia con base en página web OHL Concesiones. http://www.ohlconcesiones.com/presentacion/[606162]

La mayoría de las concesiones de la compañía tienen vigencias de entre 20 y 30 años y podrán prorrogarse por un plazo igual al original, siempre que la Compañía se encuentre en cumplimiento; en caso contrario, el Gobierno Federal o el gobierno local, tiene derecho de rescatar cualquier Concesión. El porcentaje de inversión extranjera en las empresas concesionarias del servicio público aeroportuario está limitado al 49% de la capacidad accionaria de su capital social. En algunos casos, la Comisión Nacional de Inversión Extranjera puede autorizar un porcentaje de participación superior tomando en consideración el desarrollo tecnológico y la autonomía de la región.

---

[60] Los datos se contraponen con el Reporte Anual que se presenta OHL México de acuerdo con las disposiciones de carácter general aplicables a las emisoras de valores y a otros participantes del mercado de valores, por el año terminado el 31 de diciembre de 2014, pág. 45. (Anexo 4).

[61] Creada por la inmobiliaria COPRI, SAPI, de C.V. y Constructora Atco, S.A. de C.V., filial de Copri, es accionista mayoritaria. También lo es de Grupo Autopistas Nacionales (Gana), Libramiento Elevado de Puebla, Aeropuerto Internacional de Toluca. Disponible en: http://iisoc.sociales.unam.mx:9090/flash/lista_actores_17082012.swf

[62] OHL Toluca, S.A. de C.V., subsidiaria de la Compañía, el Gobierno del Estado de México y ASA, para administrar la Concesión del Aeropuerto de Toluca a través de AMAIT.

OHL México tiene inversiones en acciones de compañías asociadas y negocios conjuntos al 2014 por 4.694,77 millones de pesos. La primera inversión con mayor aportación económica es con la compañía Controladora Vía Rápida Poetas, S.A.P.I. de C.V.a partir del año 2010 y la concesión le fue otorgada por 30 años, cuyo porcentaje de participación accionaria es del 50% con valor monetario de 2.261,75 millones de pesos y la participación en resultados es de 470,26 millones de pesos. La segunda inversión en acciones de compañía asociada es la Administradora Mexiquense de Aeropuerto Internacional de Toluca, S.A. de C.V. (AMAIT) cuya concesión es a partir del año 2006 por 50 años para la administración, operación y construcción del Aeropuerto de Toluca; el valor de la inversión en libros es de 1.727,75 millones de pesos. La tercera inversión en acciones la tiene con la empresa el Libramiento Elevado de Puebla, S.A. de C.V. (LEP) con una inversión de 637,18 millones de pesos y un porcentaje de participación del 51%; es titular de la concesión a partir del año 2014 por 30 años. También figura la Coordinadora Vía Rápida Poniente, S.A.P.I. de C.V.a partir del año 2010 para prestar servicios de construcción, equipamiento, operación, administración y mantenimiento para el proyecto Supervía Poetas. La Prestadora de Servicios Vía Rápida Poniente, S.A.P.I. de C.V. cuya concesión es a partir de 2010 para prestar servicios técnicos, administrativos y de personal para el proyecto Supervía Poetas. Operadora Vía Rápida Poetas, S.A.P.I. de C.V. tienen la concesión a partir del 2012 como prestadora de servicios de operación de las autopistas concesionadas (Ver Anexo 5).

La empresa tiene operadoras, constructoras y prestadoras de servicios como la Operadora Concesionaria Mexiquense, S.A. de C.V. que obtuvo la concesión en 2005, Construcciones Amozoc Perote, S.A. de C.V. (2005), Seconmex Administración, S.A. de C.V. (2003), Latina México, S. A. de C.V. (2010), Samait, S.A. de C.V. (2009), y la prestadora de servicios técnicos, administrativos y de personal para la operación y administración de la Administradora Mexiquense del Aeropuerto Internacional de Toluca, S.A. de C.V., OPCEM, S.A. de C.V. (2014). Y tienen a empresas Subcontroladoras como OHL Toluca, S.A. de C.V. que a partir de 2005 obtuvo su concesión. Es tenedora del 49% de las acciones de AMAIT. De la Organización de Proyectos de 2008 Tenedora del 93,53% de las acciones de CONMEX. 99,99Infraestructura, S. de R.L. de C.V.

La Información Financiera Consolidada de OHL México presenta los siguientes datos:

Información Financiera Consolidada OHL México (miles de pesos)			
	Información	Financiera	Consolidada
	2014	2013	2012
Total de ingresos	16.911.300	19.692.385	18.231.426
Total de costos y gastos	3.701.069	5.028.298	8.527.646
Gastos por intereses	3.995.334	5.521.001	2.791.059
Participación en la utilidad de compañía asociada y negocios conjuntos	466.723	657.535	75.159
Impuestos a la utilidad	2.861.705	3.255.188	1.829.290
Utilidad neta consolidada del año	7.192.882	6.698.148	5.165.205
Participación controladora	7.188.715	6.674.450	5.157.911
Participación no controladora	4.167	23.698	7.294
Activo total	104.625.838	90.566.718	71.948.228
Deuda a Largo Plazo	27.593.189	30.901.131	26.690.107
Pasivo Total	49.708.074	42.495.126	39.126.620
Capital Contable	54.917.764	48.071.592	32.821.608
Activo circulante	3.901.688	4.567.698	2.447.219
Pasivo circulante	9.608.248	2.105.097	3.932.201
Razón de liquidez	0,41	2,17	0,62
Pasivo total	49.708.074	42.495.126	39.126.620
Activo total	104.625.838	90.566.718	71.948.228
Razón de deuda	0,48	0,47	0,54

Fuente: Reporte anual 2014. BMV.

Los Estados Financieros reportan una utilidad neta consolidada que muestra una tendencia en aumento. También revela que la compañía tiene un patrimonio fortalecido en inversiones, bienes y derechos, aunque muestra dos años dificultades en su liquidez (2012 y 2014).

10.2.2. Régimen fiscal

ISR - Conforme a la nueva Ley de ISR 2014 (Ley 2014) la tasa fue 30% para 2014 y 2013 y continuará al 30% para 2014 y años posteriores. La Entidad causó ISR en forma consolidada hasta 2013 con sus subsidiarias mexicanas. Debido a que se abrogó la Ley de ISR vigente hasta el 31 de diciembre de 2013, se eliminó el Régimen de Consolidación Fiscal, por lo tanto, la Entidad y sus subsidiarias tienen la obligación del pago del impuesto diferido determinado a esa fecha, durante los siguientes cinco ejercicios a partir de 2014, mediante algunos de los mecanismos establecidos en la propia Ley, para el impuesto que resulte por la desconsolidación del Grupo.

En 2014 la utilidad neta consolidada alcanzó los 7.192,9 mdp, representando un aumento del 7% sobre los 6.698,1 mdp registrados en 2013, representando un aumento del 29,7% sobre los 5.165,2 mdp registrados en 2012.

El ISR diferido acumulado será exigible de la siguiente manera:

	2009	2010	2011	2012	2013	Acumulado
2015	29.563					29.563
2016	29.563	14.407				43.970
2017	23.650	14.407	40.329			78.386
2018	17.738	11.524	40.329	108.701		178.292
2019	17.738	8.644	32.263	108.701	51.750	219.096
2020		8.644	24.197	86.961	51.750	171.552
2021			24.197	65.220	41.400	130.818
2022				65.220	31.050	96.270
2023					31.050	31.050
	118.252	**57.626**	**161.315**	**434.803**	**207.000**	**978.996**

A partir de 2009 y hasta el 31 de diciembre de 2013 la Entidad tiene autorización de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público de México, para preparar sus declaraciones de ISR sobre una base consolidada, la cual incluye el impuesto proporcional de las utilidades o pérdidas fiscales de sus subsidiarias que derogó la Ley del ISR 2014. A partir de este ejercicio fiscal adoptó calcular el ISR de manera conjunta en grupos de sociedades (Régimen Opcional para Grupos de Sociedades). El nuevo régimen permite para el caso de sociedades

integradas poseídas directa o indirectamente en más de un 80% por una sociedad integradora, tener ciertos beneficios en el pago del impuesto (cuando dentro del grupo de sociedades existan entidades con utilidades o pérdidas en un mismo ejercicio), que podrán diferir por tres años.

Los impuestos a la utilidad al 31 de diciembre de 2014 y 2013 se integran como sigue:

	2014	**2013**
ISR diferido	2.782.687	2.961.495
Causado en el año por participación fiscal no consolidable	79.018	4.113
ISR diferido por consolidación fiscal: ISR diferido por pérdidas fiscales de subsidiarias	--	1.782.401
ISR diferido por pérdidas fiscales consolidadas pendientes de amortizar	--	(1.507.180)
IETU causado por subsidiaria	--	14.359
Suma	**2.861.705**	**3.255.188**

Al 31 de diciembre de 2014 y 2013 los principales conceptos que originan el saldo del pasivo por ISR diferido son:

	2014	**2013**
ISR diferido activo: efecto de pérdidas fiscales de las subsidiarias no consolidadas pendientes de amortizar	4.347.486	3.541.440
Instrumentos financieros derivados	185.321	45.369
Anticipos de clientes	5.536	6.058
Cuentas por pagar a proveedores, subcontratistas, gastos acumulados y obligaciones por beneficios al retiro	624.084	780.773
Otros	--	--
	5.162.427	**4.373.640**

	2014	**2013**
ISR diferido activo: FINFRA	3.360	26.048
Obra ejecutada no estimada	--	86.745
Inversión en concesión, incluyendo rentabilidad garantizada	15.430.112	12.201.669
Otros activos	12.084	44.372
	15.445.556	**12.358.834**
Impuesto por consolidación fiscal	978.996	978.996
Impuesto por consolidación fiscal a corto plazo	978.996	--
Total pasivo, neto	**11.232.563**	**8.964.190**

Al 31 de diciembre de 2014 y 2013, el pasivo reconocido por ISR diferido mostrado en los balances generales es por$11.232.563 y $8.964.190, respectivamente.

Los beneficios de las pérdidas fiscales[63] actualizadas individuales pendientes de amortizar ascienden a $16.381.987 por los que ya se ha reconocido el activo por ISR diferido en cantidad de $4.914.596, de los cuales se han considerado $567.110 como estimación del ISR diferido por pérdidas fiscales.

10.2.3. Impuestos por recuperar

	2014	**2013**
Impuesto al valor agregado	235.310	579.149
Impuesto a los depósitos en efectivo	--	45.491
Impuesto sobre la renta	94.826	78.253
Impuesto empresarial a tasa única y otros	6.036	5.631
Total	336.172	708.524

[63] De acuerdo a la regla I.3.4.31 de la resolución miscelánea del día 29 de abril de 2009, los contribuyentes que se dediquen a la explotación de una concesión, autorización o permiso otorgado por el Gobierno Federal podrán amortizar sus pérdidas fiscales hasta que se agoten, o se termine la concesión, autorización o permiso, o se liquide la Entidad, lo que ocurra primero.

10.2.4 Partes relacionadas

En su información financiera de 2014, la compañía no revela que se hayan realizado estudios sobre los precios de transferencia. Sin embargo, sí se reflejan las transacciones con partes relacionadas que se han efectuado en el curso normal de sus operaciones durante 2013 y 2014.

	2014	**2013**
Servicios de construcción recibidos, incluye capitalizados	1.133.002	1.409.287
Servicios de construcción otorgados	--	8.500
Servicios recibidos	53.604	76.067
Servicios otorgados	(68.394)	(57.908)
Venta de equipo	--	(20.000)
Otros gastos	--	135
Otros ingresos	(13.335)	(18.032)
Intereses devengados a favor	(6.256)	(1.552)
Intereses devengados a cargo	37.176	109.463
Pagos de financiamiento	(50.000)	(200.000)
Financiamiento recibido	--	50.000
Préstamos otorgados	146.000	25.000
Préstamos recibidos	--	4.000
Préstamos pagados	--	(22.911)
Intereses pagados	--	(212.372)

Los saldos con partes relacionadas son como sigue:

POR COBRAR		
	2014	**2013**
Controladora Vía Rápida Poetas, S.A.P.I. de C. V.	202.051	53.207
Operadora Vía Rápida Poetas, S.A.P.I. de C.V.	14.120	7.944
Obrascón Huarte Lain, S.A. (Sucursal México)	5.711	2.329
OHL Industrial de México, S.A. de C.V.	460	1.004
Obrascón Huarte Lain, S.A. (Sucursal España)	361	769
Otras partes relacionadas	940	866
	223.643	66.119

POR PAGAR		
Constructora de Proyectos Viales de México, S.A. de C.V. ("CPVM")	769.743	320.044
OHL Concesiones, S.A.U	116.432	58.311
OHL Infrastructure, Inc.	685	--
Coordinadora Vía Rápida Poniente, S.A.P.I. de C.V	--	775
	886.860	379.130
DOCUMENTO POR PAGAR		
OHL Concesiones, S.A.U (2)	501.006	--
AMAIT (1)	337.500	387.500
Cuentas y documentos por pagar	1.725.366	766.630

10.2.5. Recursos humanos

A 31 de diciembre de 2014 la compañía contaba con un total de 1.475 empleados. No distingue el género de los colaboradores ni la percepción laboral otorgada en el ejercicio fiscal. La siguiente tabla muestra el número de empleados de tiempo completo por área de actividad y concesión:

Empleados por actividad	
Administración	466
Operación	906
Construcción e ingeniería	71
Ejecutivos	32
Total de empleados	**1.475**

Empleados por concesión		
Circuito Exterior Mexiquense	700	
Autopista Amozoc-Perote y Libramiento Perote	196	
Viaducto Bicentenario	214	
OHL México	91	
Autovías Concesionadas	7	
Supervía Poetas	90	
OHL Toluca	3	

Empleados por concesión		
Autopista Urbana Norte	135	
Latina México	34	
Concesionaria AT-AT	5	
Total de empleados	**1.475**	

Al 31 de diciembre de 2014, el 61,42% de los empleados de la Compañía estaban afiliados a un sindicato con el que la compañía tiene celebrado un contrato colectivo de trabajo. La compañía considera que su relación con el sindicato es satisfactoria. No se pudo identificar la percepción salarial de los empleados de OHL México, así como el número de personal por género.

10.2.6. Análisis de riesgo relacionado con el país

OHL México revela su análisis de riesgo relacionado con el país y en este apartado muestra la plena conciencia sobre la continua influencia significativa que tiene el gobierno en la economía, no obstante que el gobierno federal fue por 12 años de un partido político contrario al que gobernó por 70 años. El Reporte Anual que publica OHL México describe que el actual "presidente de México tiene una fuerte incidencia en la determinación de políticas y acciones gubernamentales que se relacionan con la economía mexicana, y la nueva administración podría implementar cambios sustanciales a las leyes, políticas y reglamentos" que pudieran tener un efecto adverso al interior de su compañía, en su posición financiera, o en el valor de su acción. También percibió en su reporte anual 2014 que el partido político que impulsó al actual presidente no tenía la mayoría en la representación en el congreso federal; sin embargo tuvo esperanza en las elecciones intermedias, recientemente llevadas a cabo, en la cual el antiguo partido vuelve a obtener la mayoría de representantes en el congreso[64]. Es importante reiterar que la compañía tiene los principales desarrollos y concesiones otorgados por el gobierno federal en la región del Estado de México, entidad federativa en la que el actual presidente del país

[64] Reporte Anual que se presenta de acuerdo con las disposiciones de carácter general aplicables alas emisoras de valores y a otros participantes del mercado de valores, por el año terminado el 31 de diciembre de 2014 (pág. 31-33).

fue gobernador del Estado por seis años, periodo en el que la compañía inició y alcanzó su desarrollo empresarial.

Recientemente se publicó la **Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas** y otras leyes similares en la que prohíben a las empresas o sus intermediarios la realización de pagos a funcionarios de gobierno con el fin de obtener beneficios económicos. OHL México no asegura que "sus políticas y controles internos sean efectivos para impedir la realización de este tipo de actos por sus empleados o factores". Aclara que este tipo de infracciones a las leyes podrían alterar la marcha de la operación "y tener un efecto negativo en su negocio, condición financiera, resultados de operación y flujos de efectivo de la Compañía".

Por otro lado, el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018 (FONADIN) emitido por el Gobierno Federal incluye los principales proyectos de infraestructura a ser desarrollados por el Gobierno. El plan prevé una inversión estimada en los sectores de comunicaciones y transportes de $1.320.109 millones y constituye el principio rector de la política pública que contempla una inversión del 63% con fondos públicos y el sector privado se espera que participe en el 37% restante. OHL México pretende analizar estas oportunidades y "considera que su capacidad de gestión, demostrada mediante la obtención de participaciones en ocho concesiones en un plazo de 10 años, aunada a su experiencia en la operación de las mismas, y al crecimiento esperado de dichas concesiones, la sitúan en una posición muy sólida para aprovechar futuras oportunidades en el sector de las concesiones de infraestructura de transporte en México".

11. CONSIDERACIONES FINALES

El grupo de las empresas trasnacionales en México es un agente económico determinante en las actividades del país que incide en las finanzas públicas a través de la producción de bienes y servicios que se consumen a nivel nacional e internacional, en la recaudación de impuestos, y particularmente en la generación del empleo. Una virtud de las empresas trasnacionales está vinculada a la población mediante el empleo que ofrecen. Las trasnacionales han existido desde la época prerrevolucionaria y tomaron un gran impulso en el país en las últimas tres décadas porque se han celebrado diversos tratados comerciales

internacionales que determinaron realizar reformas constitucionales y cambios sustantivos en la legislación secundaria en materia fiscal, financiera, jurídica, incluso se crearon nuevas leyes, como las leyes y reglamentos asociados a la reforma energética, para que esta industria se establezca activamente en México. Para impulsar la presencia de estas trasnacionales, se procedió a la venta de las empresas paraestatales que operaban los sectores de telecomunicación, financiero, ferrocarrilero, automotriz, aviación, entre otros. En este sentido, y conforme a lo que la historia dice a partir de la inserción de la economía mexicana en el modelo neoliberal, se espera que un gran número de empresas que desarrollen en sector de industria petrolera y la energía se establezcan con el propósito de realizar exploración y extracción del petróleo, así como la distribución de la electricidad. La presencia de las nuevas industrias generará empleo y en conjunto se espera que se pueda lograr el desarrollo económico y crecimiento económico en las regiones donde aún es necesario.

El grupo de las empresas trasnacionales para estar acorde a su planeación estratégica administrativa, comercial, financiera, y de mercado, actúan en un mismo lenguaje. Necesitan preparar reportes financieros con una normatividad reglada que sea aplicable en todos los países, y así las empresas subsidiarias y filiales puedan preparar información financiera homologada a una misma normatividad. En este mismo orden, las contribuciones que se determinan a través de los regímenes fiscales de consolidación, de precios de trasferencia, el régimen de las maquiladoras, las deducciones autorizadas (pérdidas fiscales) es un tema cercano que los Estados han trabajado para facilitar el cálculo y pago de los impuestos, y para evitar la doble tributación. Para ello se han homologado impuestos, regímenes fiscales, en algunos casos tasas impositivas, a fin de menguar los probables efectos de elusión fiscal y de la erosión a las bases impositivas. Para ello la OCDE ha perfilado acciones positivas en la que el sector público, el sector privado, la academia y la sociedad civil participan activamente para identificar la debilidad en las leyes y proponer exhortos o guías para que las empresas se conduzcan debidamente y eviten erosionar las bases impositivas provocando un pago de impuestos menor, y por ende, los recursos fiscales disminuyan.

Por supuesto que las empresas trasnacionales buscarán instalarse en ambientes jurídicos que sean propicios para su desarrollo, y será un interés correspondido por el Estado para vigorizar la generación del empleo y el desarrollo regional, instrumentando beneficios económicos, y en este sentido el comportamiento de las empresas trasnacionales no son ilegales, el inconveniente es que "no existe una política nacional económica y social coherente que les precise su papel [...] por lo que dicha circunstancia [...] es aprovechada para su penetración". La actuación del Estado Mexicano frente a las trasnacionales "ha sido y es completamente coyuntural y errático". "Las empresas trasnacionales cuentan con un caudal extraordinario en cuanto a recursos lo que les permite eludir los supuestos objetivos nacionales", tornándose así "en invulnerables, en muchas ocasiones, a la acción o política del Estado mexicano [...] en virtud de que aún no exista un consenso entre los miembros de la comunidad internacional para regular su comportamiento" (García, 1979:137-138). Alrededor de este sector empresarial y económico, durante varios años ha existido un interés del gobierno de canalizar inversión extranjera hacia este país y propiciar que esta contribuya al desarrollo nacional y crecimiento económico. En contra sentido, la fuerza jurídica y fiscal ha menguado al volverse el gobierno un ente regulador entre la actuación de las empresas y los ciudadanos, favoreciendo a las inversiones con reformas jurídicas para su establecimiento, y la evidencia muestra el apoyo que los países brindan a este grupo de empresas a través de la ayuda oficial al desarrollo, aunque no necesariamente compartan los intereses nacionales.

Por otro lado es importante que pueda accionarse el cumplimiento de parte de la autoridad para presentar información financiera y presupuestal para revelar cuántos y cuáles son los proyectos que realiza en inversión pública en asociación público privada para identificar quiénes son los inversores del capital privado, y colateralmente, comprender cómo podrían aplicarse sanciones para aquellos funcionarios públicos, que en su carácter de administradores de recursos públicos, participen en dichos proyectos, ya que al obtener concesiones o asignaciones presupuestales pierden independencia mental en su función pública, y por ende, caen en conflicto de interés. Se amplía la duda sobre el presupuesto federal de la federación, cuánto del ingreso fiscal se utiliza para cumplir con los programas económicos y sociales del gasto corriente, y

qué se hace con las partidas que se reciben como concepto de ayuda oficial al desarrollo, además del techo de la deuda que también se ejerce. No hay información suficiente y competente que clarifique la aplicación del recurso.

Las empresas trasnacionales en Asociación Público-Privada (como mecanismo de ayuda oficial para el desarrollo) al obtener una concesión para la construcción o gestión de un hospital, centro penitenciario, desarrollo carretero, entre otras, adquieren por ende la responsabilidad que el Estado le confirió, según los principios fundamentales sobre la obligación que tiene el Estado de proveer al ciudadano los derechos humanos. Por ello, y el aspecto más importante para que se dé un nuevo análisis de la Ley objeto de estudio sobre su efectividad, o en su caso determinar cuál es la obligación del Estado al realizar contratos Público Privado, con entes, que lejos de cumplir el fin social, actúan con permiso del propio Estado en perjuicio de los ciudadanos, dejando de combatir la pobreza, y por lo tanto, de generar desarrollo.

Para lograr una armonía en un país es fundamental que accione el Estado de derecho y la forma de hacerlo es respetando las leyes, solamente así se puede proteger los derechos humanos, y solamente así se cumplirán los objetivos que se planteen para lograr un desarrollo económico. Las leyes son de aplicación general y estricta, y deben hacerse cumplir por igual a las personas, instituciones, entidades público-privadas, y el Estado mismo, para aplicarse con independencia como un principio fundamental para el buen funcionamiento de la sociedad; sin estado de derecho no se configura un buen gobierno.

La transparencia y la rendición de cuentas es otro principio que funge como un componente en el que se fundamenta un gobierno. Con la rendición de cuentas el gobierno explica a la sociedad sus acciones y la responsabilidad que tiene sobre ellas. La transparencia abre la información al escrutinio público para que los interesados puedan analizarla. En este sentido la transparencia y rendición de cuentas abre canales de comunicación entre el Estado y la sociedad, al permitir a la ciudadanía conocer los temas públicos y accionar un derecho de la ciudadanía. Un país transparente está asociado al desarrollo, a los principios de verdad.

Otro principio fundamental que revela un área de oportunidad es la igualdad entre los hombres y mujeres, más atenuado en el sector rural. Si bien es cierto que las empresas trasnacionales son respetuosas de la equidad de género y procuran guardar una igualdad laboral en prestaciones sociales, posición en el puesto, la competencia técnica, el ingreso, y las prerrogativas que puedan estar asociadas al ambiente laboral, también es cierto que la mujer se ha incorporado al sistema laboral gracias al aumento de su acceso a la educación, lo cual se ha traducido en nuevas oportunidades y en el conocimiento de sus derechos que poco a poco se van extendiendo.

En las empresas trasnacionales las mujeres también están presentes como miembros de los consejos de administración, aunque marginalmente. De acuerdo a las empresas que cotizan en el mercado de valores (Bolsa Mexicana de Valores), 235 son miembros titulares del consejo de administración de las 137 empresas que cotizan en el índice de los cuales 17 son mujeres. Estos funcionarios directivos hombres tienen una percepción salarial mayor con relación al ingreso de las mujeres directivas. Con la inserción de la mujer en los espacios laborales, las remuneraciones le permiten a la familia mayor independencia económica al mismo tiempo que se propician actitudes que promueven relaciones más equitativas. Las condiciones actuales que impone el trabajo en las empresas trasnacionales favorecen la inserción de más mujeres en los espacios de toma de decisiones, mostrando con ello ventajas competitivas para acceder a puestos basados en el reconocimiento, apoyo, capacidad técnica, y compromiso.

Como afirma Hernández, Camarena y Castaneda (2009) aunque se tienen avances con el tema de la equidad de género, "existen preguntas pendientes de respuesta, por ejemplo: ¿hasta qué punto la mujer ha alcanzado posiciones altas o medios en las estructuras jerárquicas ha superado la discrimiación?, ¿es posible que la escuela, la familia y los medios masivos contribuyan en la conformación de relaciones más equitativas entre hombres y mujeres? ¿cómo está cambiando el camino hacia posiciones de toma de decisiones para las mujeres de las nuevas generaciones?" preguntas que solo el tiempo dará evidencia de sus respuestas.

BIBLIOGRAFÍA

AKITOBY, B., HEMMING, R., SCHWARTZ, G., 2007. Inversión pública y asociaciones público-privadas. International MonetaryFund.

ÁLVAREZ, JUAN LUIS (2003). Cómo hacer investigación cualitativa, fundamentos y metodología. México: Paidós Educador.

AMAYA, L., 2012. Cooperación Internacional para el desarrollo. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. LXI Legislatura Cámara de Diputados.

ANTONI, D., CHÁVEZ, C., GARCÍA, P., (2013). Objetivos universales para una nueva asociación mundial: ¿Qué lugar para América Latina y el Caribe? Fichas de análisis según el reporte del Panel de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la agenda para el desarrollo post-2015. Revista Humanum, junio de 2013.

ASTUDILLO, M., MANCILLA, E., (2011). Precios de transferencia en México. *Actualidad Contable FACES,* Año 14 Nº 22, Enero-Junio 2011. Mérida Venezuela.

BASAVE, JORGE (2000). Presentación. En Jorge Basave-Kunhardt (coord.). *Empresas mexicanas ante la globalización*, 7-16. México: Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, IIEc. Disponible en: http://ru.iiec.unam.mx/1439/http://ru.iiec.unam.mx/1439/1/EmpresasMexAnteGlobal.pdf

BORGO, ANDIRA. 2014. Mujeres en consejos de administración ¡el rezago crece! Dic-ene 2014. Revista Mujer Ejecutiva, pág. 22-24.

CEPAL, 1997, La inversión extranjera en América Latina y el Caribe. Informe 1997. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/4261/mexico.html

CINIF, 2013. *Normas de Información Financiera 2013*.Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera, México: Instituto Mexicano de Contadores Públicos, IMCP.

CRUZ GARCÍA, NEYDI S., LUCATELLO, SIMONE, 2009. México como receptor de Ayuda Oficial al Desarrollo entre 1960 y 2005. Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 105, septiembre-diciembre de 2009, pp. 81-109.

DELOITTE, 2014. Boletín Fiscal Nº 28. Reforma al Régimen de Maquiladoras.

DUTRÉNIT, G., ZARAGOZA, M., SALDIVAR, M., SOLANO, E., ZÚÑIGA, P. (2013), Ranking Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Capacidades y oportunidades de los Sistemas Estatales CTI, Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A.C.

GARCÍA, C,, 1979, El impacto de las empresas trasnacionales en el México contemporáneo y la frontera norte. Fecha de consulta: 23 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/112/dtr/dtr6.pdf

HERNÁNDEZ, G., CAMARENA, A., EUGENIA C., (2009). Para las mujeres no todo el poder... pero sí todo el trabajo. Kindle Edition.

HERNÁNDEZ, R., FERNÁNDEZ, C., BAPTISTA, P. (2006). Metodología de la Investigación. México: Mc Graw-Hill.

INEGI, (2011c). Censos Económicos (2009). Micro, pequeña, mediana y gran empresa: estratificación de los establecimientos: Censos Económicos 2009 / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México.

INEGI, (2010). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Fecha de consulta: 15 de noviembre de 2014. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enoe/

INEGI, (2005). Los Hogares con Jefatura Femenina.

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX, 2013. Trasparency International.

LABRADOR, F., PENILLA, G., (2006). *Consolidación fiscal*. México: Instituto, Mexicano de Contadores Públicos, IMCP.

LAYTON, M., ROSAS, A., JÁUREGUI, L., S/A. La financiación de las organizaciones de la sociedad civil en México. Nuevos datos sobre las instituciones donantes mexicanas. ITAM. http://www.filantropia.itam.mx/documentos/Financiaci%F3n%20Orgs.%20Soc.%20Civil%20M%E9xico.pdf

MANCILLA, E., ARIZMENDI, E., PADILLA, V., (2014). Comparative study of the tax consolidation regime and the optional regime for corporate groups: the case of Mexico. CIAT Nº 37 Julio 2014.

MANCILLA, E., 2014. El Régimen de Consolidación Fiscal. Un estudio en el marco del pacto por México. Ponencia XVIII Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática, UNAM.

MANCILLA, E., (2013). El Régimen de Consolidación Fiscal. Una estrategia fiscal de financiamiento para la pequeña y mediana empresa. Ide@s CONCYTEG 8(96): Junio, 2013, pág. 545-558.

MANCILLA, E. (2013). Análisis empírico sobre las empresas que reportan en el marco de las IFRS en México. *Cuadernos de Contabilidad*, *14*(35), 373-394.

MANCILLA, E., 2011. Una propuesta de incentivos fiscales para la Mipyme. Editorial Académica Española.

OEA, (2011). Avance de la igualdad de género en el marco del trabajo decente. Comisión Interamericana de Mujeres Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Mujeres (CIM). Washington, Estados Unidos.

ONU, (2013). Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015. Fecha de consulta: 14 de septiembre de 2014 Disponible en: http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/07/HLPReport_Spanish.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD (2011a). *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. Disponible en: http://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf

OCDE (2011b), *Estudios económicos de la OCDE: México 2011*. OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264115934-es

OCDE (2014), Plan de acción contrala erosión de la baseimponible y el trasladode beneficios.

SHCP, (2014). Presupuestos de Gastos Fiscales 2014. México.

SHCP, (2009). Presupuestos de Gastos Fiscales 2009. México.

PARKIN M., (2004). Economía, México, Pearson.

PEÑA H., ORELLANA C., (2008), INNOVACION abierta, dinámica global, transparencia y requerimientos fiscales: lo que el director general y la alta gerencia deben saber hoy sobre los precios de transferencia. *Contaduria Pública* Nº 427, Marzo 2008, pág. 14-17

REYES, G., HERNÁNDEZ, J. (enero 2013). Consolidación fiscal: Razones para no eliminar el Régimen. *Puntos Finos*. 2013. pp. 73-80.

SAT, 2015. Logran certificarse 2,854 empresas exportadoras ante el SAT. Consultado el 5 de enero de 2015. Disponible en: http://www.sat.gob.mx/sala_prensa/comunicados_nacionales/2015/enero/Documents/com2015_003.pdf

SOTOMAYOR, A., 2005. "Tendencias y patrones de la cooperación internacional para el desarrollo económico", Documento de Trabajo 128 CIDE, p. 2.

FMI, 2012. Transparencia fiscal, rendición de cuentas y riesgo fiscal. Departamento de Finanzas Públicas y Departamento de Estadística. Fecha de consulta: 21 de septiembre de 2014. Disponible en: http://www.imf.org/external/spanish/np/pp/2012/080712s.pdf

TORRES, H., MANCILLA, E., 2013. El límite del 7% a los donativos. El caso de la Casa de La Sal, una donataria autorizada en México. Editorial Académica Española.

WOLF, T., GÜRGEN, E., 2000. Mejora de la gestión pública y lucha contra la corrupción en los países bálticos y de la CEI: La función del FMI. Fecha de consulta 15 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues21/esl/issue21s.pdf

LEGISLACIÓN

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial de la Federación,* México, 5 de febrero de 1917, miércoles 13 de abril de 2011, última reforma, primera sección, pp. 1.

"Plan nacional de desarrollo 2013-2018", *Diario Oficial de la Federación,* México, lunes 20 de mayo de 2013, segunda sección, s/pág.

"Decreto por el que se modifica el diverso para el fomento y operación de la industria maquiladora de exportación", *Diario Oficial de la Federación,* México, miércoles 1° de noviembre de 2006, primera sección, s/pág.

"Decreto que concede estímulos a las sociedades y unidades económicas que fomenten el desarrollo industrial y turístico del país", Diario Oficial de la Federación, México, miércoles 20 de junio de 1973, pp. S/pág.

"Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales a los contribuyentes que se indican.", Diario Oficial de la Federación, México, jueves 30 de octubre de 2003, pp. S/pág.

"Acuerdo por el que se establecen requisitos específicos para la importación temporal de mercancías", *Diario Oficial de la Federación,* México, jueves 30 de octubre de 2003, segunda sección, s/pág.

"Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres 2014-2018", *Diario Oficial de la Federación,* México, miércoles 30 de abril de 2014, primera sección-extraordinaria, s/pág.

"Ley del Impuesto Sobre la Renta", *Diario Oficial de la Federación,* México, 11 de diciembre de 2013, segunda sección, pp. s/pág.

"Código Fiscal de la Federación", *Diario Oficial de la Federación,* México, 31 de diciembre de 1981, viernes 14 de marzo de 2014, última reforma.

"Ley de inversión extranjera", *Diario Oficial de la Federación,* México, 27 de diciembre de 1993, última reforma, lunes 11 de agosto de 2014.

"Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas", *Diario Oficial de la Federación,* México, 11 de junio de 2012, primera sección.

"Ley Federal De Competencia Económica", *Diario Oficial de la Federación,* México, 23 de mayo de 2014.

"Ley de cooperación internacional para el desarrollo", *Diario Oficial de la Federación,* México, 6 de abril de 2011. Última reforma, 17 de diciembre de 2015.

"Resolución Miscelánea Fiscal para 2015", *Diario Oficial de la Federación,* México, martes 30 de diciembre de 2014, última reforma, primera sección.

"Reglas Generales de Comercio Exterior para 2015", *Diario Oficial de la Federación,* México, jueves 16 de abril de 2015, segunda sección.

ANEXOS

Industrias manufactureras

Personal ocupado total en establecimientos grandes por entidad federativa, según sexo

2008

	Establecimientos grandes							
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
	Personal ocupado total							
	Total		Hombres		Mujeres			
Total nacional	3.233	100	2.315.245	100	1.466.418	63,3	848.827	36,7
Chihuahua	288	8,9	278.306	100	157.847	56,7	120.459	43,3
México	418	12,9	244.589	100	167.352	68,4	77.237	31,6
Baja California	278	8,6	211.012	100	107.383	50,9	103.629	49,1
Nuevo León	287	8,9	205.214	100	143.933	70,1	61.281	29,9
Tamaulipas	217	6,7	182.644	100	100.445	55	82.199	45
Jalisco	203	6,3	161.490	100	99.488	61,6	62.002	38,4
Distrito Federal	260	8	148.602	100	92.895	62,5	55.707	37,5

Nota: las entidades federativas se ordenaron con base en el personal ocupado total.

Industrias manufactureras

Principales subsectores económicos. Empresa grande 2008

Subsector / empresa	Unidades económicas	%	Personal ocupado	%	Remuneraciones	%	Producción bruta total	%	Activos fijos	%
Total manufacturas	436 851	100.0	4 661 062	100.0	367 793	100.0	4 876 999	100.0	1 586 991	100.0
Grandes	3 233	0.7	2 315 245	49.7	262 389	71.3	3 760 602	77.1	1 172 245	73.9
Equipo de transporte	2 203	100.0	540 436	100.0	61 277	100.0	774 046	100.0	242 860	100.0
Grandes	513	23.3	478 340	88.5	55 906	91.2	719 395	92.9	228 312	94.0
Equipo de computación y comunicación	728	100.0	312 913	100.0	33 578	100.0	119 470	100.0	26 173	100.0
Grandes	249	34.2	287 133	91.8	31 006	92.3	110 170	92.2	23 901	91.3
Plástico y hule	4 936	100.0	234 936	100.0	17 619	100.0	187 378	100.0	76 635	100.0
Grandes	232	4.7	114 057	48.5	9 502	53.9	106 541	56.9	43 201	56.4
Industria química	4 084	100.0	233 208	100.0	42 474	100.0	803 878	100.0	168 446	100.0
Grandes	220	5.4	146 366	62.8	33 023	77.7	651 961	81.1	121 549	72.2
Aparatos eléctricos y degeneración eléctrica	1 225	100.0	195 262	100.0	19 093	100.0	153 784	100.0	47 795	100.0
Grandes	205	16.7	162 713	83.3	16 387	85.8	132 125	85.9	42 192	88.3

Fuente: elaboración propia con base en Censos Económicos 2008

Industrias manufactureras

Principales subsectores económicos. Empresa grande 2008

Subsector / empresa	Unidades económicas	%	Personal ocupado	%	Remuneraciones	%	Producción bruta total	%	Activos fijos	%
Total manufacturas	436 851	100.0	4 661 062	100.0	367 793	100.0	4 876 999	100.0	1 586 991	100.0
Grandes	3 233	0.7	2 315 245	49.7	262 389	71.3	3 760 602	77.1	1 172 245	73.9
Equipo de transporte	2 203	100.0	540 436	100.0	61 277	100.0	774 046	100.0	242 860	100.0
Grandes	513	23.3	478 340	88.5	55 906	91.2	719 395	92.9	228 312	94.0
Equipo de computación y comunicación	728	100.0	312 913	100.0	33 578	100.0	119 470	100.0	26 173	100.0
Grandes	249	34.2	287 133	91.8	31 006	92.3	110 170	92.2	23 901	91.3
Plástico y hule	4 936	100.0	234 936	100.0	17 619	100.0	187 378	100.0	76 635	100.0
Grandes	232	4.7	114 057	48.5	9 502	53.9	106 541	56.9	43 201	56.4
Industria química	4 084	100.0	233 208	100.0	42 474	100.0	803 878	100.0	168 446	100.0
Grandes	220	5.4	146 366	62.8	33 023	77.7	651 961	81.1	121 549	72.2
Aparatos eléctricos y degeneración eléctrica	1 225	100.0	195 262	100.0	19 093	100.0	153 784	100.0	47 795	100.0
Grandes	205	16.7	162 713	83.3	16 387	85.8	132 125	85.9	42 192	88.3

Fuente: elaboración propia con base en Censos Económicos 2008

Industrias manufactureras			
Personal ocupado total por subsector, según sexo	**Personal ocupado**	**Hombres**	**Mujeres**
Total manufacturas	**4 661 062**	**3 023 622**	**1 637 440**
Industria alimentaria	833 400	498 359	335 041
Equipo de transporte	540 436	356 021	184 415
Productos metálicos	369 108	307 012	62 096
Prendas de vestir	344 950	143 002	201 948
Equipo de computación y comunicación	312 913	148 032	164 881
Plástico y hule	234 936	147 198	87 738
Industria química	233 208	157 658	75 550
Productos a base de minerales no metálicos	215 419	173 990	41 429
Otras industrias manufactureras	200 774	101 791	98 983
Aparatos eléctricos y de generación eléctrica	195 262	115 010	80 252
Bebidas y tabaco	163 937	136 870	27 067
Muebles y productos relacionados	160 691	131 313	29 378
Productos de cuero y piel	140 324	88 873	51 451
Impresión e industrias conexas	131 209	85 870	45 339
Maquinaria y equipo	107 956	88 957	18 999
Industria del papel	101 195	72 978	28 217
Insumos textiles	90 912	66 017	24 895
Productos textiles	85 571	34 579	50 992
Industria de la madera	85 217	71 889	13 328
Industrias metálicas básicas	81 273	72 607	8 666
Derivados del petróleo y del carbón	32 371	25 596	6 775

Fuente: elaboración propia con base en Censos Económicos 2008

Participación accionaria en su capital social de las principales subsidiarias Al 31 de diciembre de 2014 OHL México

Subsidiarias	Actividades	Porcentaje de participación directa e indirecta %
Organización de Proyectos de Infraestructura, S. de R. L. de C. V. y subsidiaria ("OPI") (1)	Tenedora de las acciones de CONMEX	99.99
Grupo Autopistas Nacionales, S. A. ("GANA")	Concesión de la autopista Amozoc- Perote	69.18
Viaducto Bicentenario, S. A. de C. V. ("VIADUCTO BICENTENARIO")	Concesión del Viaducto Elevado en los tramos de Periférico Manuel Ávila Camacho desde el Toreo de Cuatro Caminos en Naucalpan a Tepotzotlán	99.99
Autovías Concesionadas OHL, S. A. de. C.V. ("AUTOVIAS")	Concesión del libramiento Norte de la Ciudad de Puebla	99.99
OHL Toluca, S. A. de C. V. ("OHL TOLUCA")	Posee inversión en la concesión del Aeropuerto de Toluca	99.99
Construcciones Amozoc Perote, S. A. de C. V. ("CAPSA")	Constructora	69.18
Operadora Concesionaria Mexiquense, S.A. de C. V. ("OPCOM")	Prestadora de servicios de operación de las autopistas concesionadas	99.99
Latina México, S. A. de C. V. ("LATINA")	Constructora	99.99
Seconmex Administración, S.A. de C.V. ("SECONMEX")	Prestadora de servicios profesionales, técnicos y administrativos	98.00
Concesionaria AT- AT, S.A. de C.V. (3)	Concesión de la autopista Atizapán- Atlacomulco	en el Estado de México
OPCEM, S.A. de C.V. (4)	Prestador de servicios de operación del Circuito Exterior Mexiquense	99.99

(1) La subsidiaria de OPI y su porcentaje de participación directa e indirectamente es: Concesionaria Mexiquense, S.A. de C.V. ("CONMEX") . Concesión del Circuito Exterior Mexiquense: 99.99

(2) En las mismas fechas de las aportaciones, del 11 de diciembre, 11 de octubre, 30 de julio, 27 de septiembre y 27 de abril de 2012, 20 de febrero y 12 de septiembre de 2013, Compañía Española de Financiación del Desarrollo ("COFIDES"), endosó los títulos emitidos con motivo del aumento de capital en AUNORTE al Fideicomiso, número 1117 con Banco Invex, S. A. del cual la Entidad forma parte como fideicomitente y fideicomisario en tercer lugar.

(3) Con fecha 7 de abril de 2014, se constituye Concesionaria AT- AT, S.A. de C.V.

(4) Con fecha 4 de noviembre de 2014, se constituye OPCEM, S.A. de C.V.

Inversiones en acciones de compañía asociada y negocios conjuntos (a 31 de diciembre de 2014 OHL México)

Entidades Resultados	Actividades	Participación (%)	Inversión en acciones	Resultados
Administradora Mexiquense del Aeropuerto Internacional de Toluca, S.A. de C.V.("AMAIT")(1)	Administrar, operar, construir y/o explotar el Aeropuerto Internacional "Adolfo López Mateos".	49	$ 1.727.751	$ (18.752)
Controladora Vía Rápida Poetas	Concesión del Viaducto con inicio en la Av. Centenario y terminación en la Av.			
S.A.P.I. de C.V.("POETAS")(2)(3)	Luis Cabrera.	50	2.261.755	470.261
Coordinadora Vía Rápida Poniente, S.A.P.I. de C.V.("PONIENTE")(4)	Constructora.	50	58.866	11.097
Prestadora de Servicios Vía Rápida Poniente, S.A.P.I. de C.V.("PSVRP")	Prestadora de servicios profesionales, técnicos y administrativos.	50	1.448	324

Entidades Resultados	Actividades	Participación (%)	Inversión en acciones	Resultados
Operadora Vía Rápida Poetas, S.A.P.I. de C.V.("OVRP")	Prestadora de servicios de operación de las autopistas concesionadas.	50	9.399	5.424
Libramiento Elevado de Puebla S.A. de C.V.("LEP")(5)	Concesión del Viaducto Elevado de la autopista México-Puebla.	51	637.185	-
Constructora del Libramiento Elevado de Puebla, S.A. de C.V. ("CLEP")	Constructora del Viaducto Elevado de la autopista México-Puebla.	51	(1.631)	(1.631)
			$ 4.694.773	$ 466.723

(1) AMAIT se constituyó el 19 de diciembre de 2003 como una empresa de participación estatal mayoritaria del Gobierno del Estado de México, siendo su actividad principal administrar, operar, construir y/o explotar el Aeropuerto Internacional "Adolfo López Mateos" ubicado en la Ciudad de Toluca (el "Aeropuerto") así como prestar servicios aeroportuarios, complementarios y comerciales para la explotación de dicho aeropuerto, para lo cual en septiembre de 2005, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ("SCT") otorgó a AMAIT la concesión para administrar, operar y explotar y en su caso construir el Aeropuerto por un plazo de 50 años.

La inversión en AMAIT incluye el activo intangible que al 31 de diciembre de 2014 es de $264,147 menos su amortización Acumulada de $39,341.

(2) Con fecha 6 de abril de 2010, el GDF, otorgó concesión a POETAS para la construcción del proyecto de infraestructura enfocado al uso, aprovechamiento, explotación y administración del bien de dominio público, identificado como la vía de comunicación urbana de peaje, con una longitud de 5 kilómetros, con origen en entronque con la avenida Centenario en la Delegación Álvaro Obregón, y terminando en el entronque con la avenida Luis Cabrera, en la Delegación Magdalena Contreras, en el Distrito Federal; y los entronques con las avenidas Luis Cabrera, Las Torres, Las Águilas y Centenario ("Vía Concesionada"). La vigencia de la Concesión es por 30 años.

Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, la Entidad no ha realizado aportaciones de capital, por lo que su participación continúa siendo del 50%.

(3) Al 31 de diciembre de 2014, "POETAS" ha reconocido en otros ingresos de operación (Rentabilidad Garantizada) un importe de $1.741.366.

(4) Durante el periodo terminado el 31 de diciembre de 2014, la Entidad recibió dividendos por $12.724 de Poniente.

(5) Con fecha 18 de agosto se constituye el Libramiento Elevado de Puebla, S.A. de C.V. para la construcción, explotación, conservación y mantenimiento del Viaducto Elevado sobre la Autopista Federal México-Puebla a partir del kilómetro 115 hasta el kilómetro 128+300 en la zona metropolitana de Puebla.

OHL México ha suscrito con Promotora y Operadora de Infraestructura, S.A.B.de C.V.,un acuerdo con la finalidad de establecer los términos y condiciones para el desarrollo del proyecto alterno LEP, en el que OHL México participará con el 51% y Promotora y Operadora de Infraestructura, S.A.B. de C.V., con el 49%.

(6) Con fecha 26 de noviembre de 2014, se constituye Constructora Libramiento Elevado de Puebla, S.A.de C.V.

Test Equidad de género

Cuestionario Nº 1

1. Datos generales:

Ciudad en la que la trasnacional opera: Opera en 22 ciudades de México y trabajo en la oficina de la Ciudad de México.

Sector económico de la trasnacional: Financial Services&Insurance - Accounting.

Antigüedad de la trasnacional en el mercado: En México, 80 años y en el mundo ya como Ernst & Young, desde 1989.

Cargo que desempeña: Senior 4.

Años de servicio: En EY 1 año, anteriormente, 5 en Deloitte y 3 en un despacho de menor tamaño.

Edad del entrevistado: 28 años.

2. Diferencias de género en el trabajo desarrollado por hombres y por mujeres:

2.1 ¿Qué porcentaje de hombres y de mujeres trabajadores/as hay en la empresa?

Desconozco el dato, pero en 2013 estuvo en el puesto 49 en equidad de género de acuerdo a greatplacetowork.com.mx. Ahora, considerando solo el área de ITS, el 37% aproximadamente son mujeres.

2.2 ¿Qué tipo de trabajos desarrollan los hombres y cuáles las mujeres?

No hay diferencia, todos realizamos las mismas actividades y se basa más en la personalidad y capacidad de cada individuo.

2.3 Si hubiera diferencias entre trabajos que desempeñan normal o mayoritariamente hombres o mujeres, ¿a qué se deben esas diferencias?

No las hay.

2.4 ¿Qué diferencias hay según género en cuanto a tipos de contrato? (fijo/eventual, jornada parcial/completa) ¿A qué se deben estas diferencias?

No hay diferencias.

2.5 ¿Hay exceso de horas de trabajo femenino en relación al masculino?

No hay diferencia, el horario se basa más en la cantidad de trabajo que cada uno tenga y en la administración del tiempo.

2.6 Brecha salarial en todos los niveles de la empresa: diferencias salariales mujeres/hombres en mismo puesto.

Los salarios, hasta donde sé, son por nivel y puesto, no influye el género.

3. Planes de igualdad y empoderamiento de las mujeres:

3.1 ¿Existen planes de igualdad en la empresa? Si los hay…

- ¿se llevan a cabo?
- ¿contaron con estudio previo/diagnóstico de la situación?

Hay programas que se enfocan solo a mujeres.

3.2 ¿Hay mujeres en los órganos de dirección de la empresa? ¿En qué proporción?

Desconozco la cifra de toda la firma, pero en ITS, hay 1 socia de 15 socios.

3.3 ¿Existen mujeres en cargos de representación sindical de la empresa? ¿En qué proporción?

Desconozco esta información.

3.4 ¿Se fomenta (o ha fomentado) la inclusión de las mujeres en los comités de dirección? ¿Y en puestos tradicionalmente ligados al sexo masculino?

Desconozco esta información.

3.5 Medidas de conciliación familiar: ¿existen? Si las hay ¿cuáles son?

Hay programas para ayudar a los empleados que así lo requieran o soliciten con asesoría sobre cómo balancear su vida personal con la laboral o diversos temas o problemas que quieran tratar de forma individual.

3.6 Medidas/acciones de la empresa ante embarazo/ maternidad de empleadas.

Desconozco esta información, pero entiendo que hay apoyo a las madres que trabajan, como descuentos en guarderías, flexibilidad de horarios, etc.

3.7 ¿En la publicidad de la empresa se reproducen roles de género? ¿Hay un órgano que lo controle?

Existe un área de marketing hacia fuera y dentro de la empresa.

4. Cuestiones de seguridad e intimidad.

4.1 ¿Existen espacios diferenciados por sexos que garanticen la intimidad de las personas?

Si existen.

4.2 ¿La empresa ha adoptado alguna medida de seguridad para garantizar la integridad de las personas, especialmente para las mujeres, tanto en las instalaciones como en las inmediaciones de la empresa?

Hay diversas medidas de seguridad, pero en especial para las mujeres, hay recomendaciones especiales en caso de, por ejemplo, un sismo. Asimismo, hay campañas de salud.

5. Otras cuestiones:

5.1 ¿Cuál es la edad mínima para contratar a las mujeres en la empresa? ¿Y a los hombres? ¿Se respeta?

Desconozco la política de contratación, pero deben ser mayores de edad, generalmente, comienzan a trabajar desde que están en la universidad así que el promedio de los más jóvenes debe estar entre 20 y 22 años. No hay diferencia de género.

5.2 ¿Cuál es la media de edad de las mujeres en la empresa? ¿Y la de los hombres?

Aplica lo mismo que la respuesta anterior, no hay diferencia por el género en cuanto a la edad para empezar a trabajar en la empresa, generalmente la edad para la gente de nuevo ingreso está entre 20 y 22 años.

5.3 ¿Cuál es la permanencia media de las mujeres en la empresa? ¿Y la de los hombres?

No tengo una cifra, pero es un hecho que la permanencia de las mujeres es mucho menor, tal es el caso que de 15 socios solo hay una mujer y de 27 gerentes, 9 son mujeres y de 80 staffs y seniors, 32 son mujeres (todos estos SOLO en el área de ITS). Como se puede observar, a medida que avanza el tiempo y el puesto, son menos las mujeres que permanecen.

5.4 ¿Hasta qué edad a las mujeres se les permite continuar trabajando en la empresa?

No hay límite de edad.

5.5 Porcentaje de mujeres migrantes en la empresa. ¿Están documentadas? ¿Se les facilitan los trámites de legalización desde la empresa?

Desconozco el dato.

Cuestionario Nº 2

1. Datos generales:

Ciudad en la que la trasnacional opera: España.

Sector económico de la trasnacional: Armas deportivas.

Antigüedad de la trasnacional en el mercado: Inicio en 1959.

Cargo que desempeña: Controladora.

Años de servicio: 1.

Edad del entrevistado: 38.

2. Diferencias de género en el trabajo desarrollado por hombres y por mujeres:

2.1 ¿Qué porcentaje de hombres y de mujeres trabajadores/as hay en la empresa?

70% Hombres y 30% mujeres

2.2 ¿Qué tipo de trabajos desarrollan los hombres y cuáles las mujeres?

Hombres desarrollan trabajo de ventas, operaciones y direcciones. Mujeres nos desarrollamos en áreas administrativas y gerenciales.

2.3 Si hubiera diferencias entre trabajos que desempeñan normal o mayoritariamente hombres o mujeres, ¿a qué se deben esas diferencias?

A las capacidades fisiológicas en algunos casos y otros a las ideologías de los directivos.

2.4 ¿Qué diferencias hay según género en cuanto a tipos de contrato? (fijo/eventual, jornada parcial/completa) ¿A qué se deben estas diferencias?

Son iguales las condiciones contractuales.2.5 ¿Hay exceso de horas de trabajo femenino en relación al masculino?

No, aunque solemos quedarnos más tiempo para entregar en tiempo nuestro trabajo.

2.6 Brecha salarial en todos los niveles de la empresa: diferencias salariales mujeres/hombres en mismo puesto.

Tenemos el mismo tabulador, aunque las mujeres por no tener puestos directivos percibimos menor ingreso.

3. Planes de igualdad y empoderamiento de las mujeres:

3.1 ¿Existen planes de igualdad en la empresa? Si los hay…

- ¿se llevan a cabo?
- ¿contaron con estudio previo/diagnóstico de la situación?

No existen planes.

3.2 ¿Hay mujeres en los órganos de dirección de la empresa? ¿En qué proporción?

A nivel global un 20%, en México no hay más que gerencial.

3.3 ¿Existen mujeres en cargos de representación sindical de la empresa? ¿En qué proporción?

No tenemos sindicatos.

3.4 ¿Se fomenta (o ha fomentado) la inclusión de las mujeres en los comités de dirección? ¿Y en puestos tradicionalmente ligados al sexo masculino?

No se fomenta.

3.5 Medidas de conciliación familiar: ¿existen? Si las hay ¿cuáles son?

No existen.

3.6 Medidas/acciones de la empresa ante embarazo/ maternidad de empleadas.

Solo las establecidas en la ley.

3.7 ¿En la publicidad de la empresa se reproducen roles de género? ¿Hay un órgano que lo controle?

No hay órgano de control.

4. Cuestiones de seguridad e intimidad.

4.1 ¿Existen espacios diferenciados por sexos que garanticen la intimidad de las personas?

Todas son áreas comunes.

4.2 ¿La empresa ha adoptado alguna medida de seguridad para garantizar la integridad de las personas, especialmente para las mujeres, tanto en las instalaciones como en las inmediaciones de la empresa?

No existen adaptaciones especiales.

5. Otras cuestiones:

5.1 ¿Cuál es la edad mínima para contratar a las mujeres en la empresa? ¿Y a los hombres? ¿Se respeta?

18 años.

5.2 ¿Cuál es la media de edad de las mujeres en la empresa? ¿Y la de los hombres?

Hombres sobre 40.

Mujeres sobre 35.

5.3 ¿Cuál es la permanencia media de las mujeres en la empresa? ¿Y la de los hombres?

Las mujeres permanecemos 3 años.

Los hombres 8 años.

5.4 ¿Hasta qué edad a las mujeres se les permite continuar trabajando en la empresa?

No existe límite de edad.

5.5 Porcentaje de mujeres migrantes en la empresa. ¿Están documentadas? ¿Se les facilitan los trámites de legalización desde la empresa?

No hay ilegales.

Cuestionario Nº 3

1. Datos generales:

Ciudad en la que la trasnacional opera: México DF.

Sector económico de la trasnacional: servicios.

Antigüedad de la trasnacional en el mercado: 8 años.

Cargo que desempeña: coordinadora de impuestos.

Años de servicio: 4 años.

Edad del entrevistado: 37 años.

2. Diferencias de género en el trabajo desarrollado por hombres y por mujeres:

2.1 ¿Qué porcentaje de hombres y de mujeres trabajadores/as hay en la empresa?

55 % hombres y 45% mujeres.

2.2 ¿Qué tipo de trabajos desarrollan los hombres y cuáles las mujeres?

Hombres directivos y en su mayoría operarios; mujeres 2 en Dirección y mandos medios operativamente que son ingenieros (por el ramo automotriz).

Falta 2.3 ¿? Si hubiera diferencias entre trabajos que desempeñan normal o mayoritariamente hombres o mujeres, ¿a qué se deben esas diferencias?

No contesto.

2.4 ¿Qué diferencias hay según género en cuanto a tipos de contrato? (fijo/eventual, jornada parcial/completa) ¿A qué se deben estas diferencias?

Ninguna.

2.5 ¿Hay exceso de horas de trabajo femenino en relación al masculino?

No.

2.6 Brecha salarial en todos los niveles de la empresa: diferencias salariales mujeres/hombres en mismo puesto.

En mandos directivos, sí existen diferencias entre los sueldos de los hombres y los de las mujeres.

3. Planes de igualdad y empoderamiento de las mujeres:

3.1 ¿Existen planes de igualdad en la empresa? Si los hay…

- ¿se llevan a cabo? Sí.
- ¿contaron con estudio previo/diagnóstico de la situación? Sí.

3.2 ¿Hay mujeres en los órganos de dirección de la empresa? ¿En qué proporción?

Sí, en un 30%.

3.3 ¿Existen mujeres en cargos de representación sindical de la empresa? ¿En qué proporción?

No.

3.4 ¿Se fomenta (o ha fomentado) la inclusión de las mujeres en los comités de dirección? ¿Y en puestos tradicionalmente ligados al sexo masculino?

Sí.

3.5 Medidas de conciliación familiar: ¿existen? Si las hay ¿cuáles son?

No.

3.6 Medidas/acciones de la empresa ante embarazo/ maternidad de empleadas.

Sí.

3.7 ¿En la publicidad de la empresa se reproducen roles de género? ¿Hay un órgano que lo controle?

Sí.

4. Cuestiones de seguridad e intimidad.

4.1 ¿Existen espacios diferenciados por sexos que garanticen la intimidad de las personas?

No.

4.2 ¿La empresa ha adoptado alguna medida de seguridad para garantizar la integridad de las personas, especialmente para las mujeres, tanto en las instalaciones como en las inmediaciones de la empresa?

No todas las medidas de seguridad aplican de manera general cumpliendo con los lineamientos que las leyes señalan.

5. Otras cuestiones:

5.1 ¿Cuál es la edad mínima para contratar a las mujeres en la empresa? ¿Y a los hombres? ¿Se respeta?

Se exige que sean mayores de edad mayores de edad. Sí se respeta.

5.2 ¿Cuál es la media de edad de las mujeres en la empresa? 35 años.

¿Y la de los hombres? 40 años.

5.3 ¿Cuál es la permanencia media de las mujeres en la empresa? ¿Y la de los hombres?

No hay mucha rotación de personal.

5.4 ¿Hasta qué edad a las mujeres se les permite continuar trabajando en la empresa?

No hay una limitante.

5.5 Porcentaje de mujeres migrantes en la empresa. ¿Están documentadas? ¿Se les facilitan los trámites de legalización desde la empresa?

No aplica.

Cuestionario Nº 4

1. Datos generales:

Ciudad en la que la trasnacional opera: México. Distrito Federal.

Sector económico de la trasnacional: Servicios.

Antigüedad de la trasnacional en el mercado: 8 años.

Cargo que desempeña: Gerente de cuentas por cobrar.

Años de servicio: 6 años.

Edad del entrevistado: n/s

2. Diferencias de género en el trabajo desarrollado por hombres y por mujeres:

2.1 ¿Qué porcentaje de hombres y de mujeres trabajadores/as hay en la empresa?

60% hombres y 70% mujeres

2.2 ¿Qué tipo de trabajos desarrollan los hombres y cuáles las mujeres?

Tanto hombres como mujeres pueden desarrollar las mismas posiciones.

2.3 Si hubiera diferencias entre trabajos que desempeñan normal o mayoritariamente hombres o mujeres, ¿a qué se deben esas diferencias?

En el área operativa, creo que porque hay más hombres en el mercado que se dedican a este tipo de trabajo que tiene que ver con la mecánica de automóviles.

2.4 ¿Qué diferencias hay según género en cuanto a tipos de contrato? (fijo/eventual, jornada parcial/completa) ¿A qué se deben estas diferencias?

No hay diferencias.

2.5 ¿Hay exceso de horas de trabajo femenino en relación al masculino?

Desconozco esta variable.

2.6 Brecha salarial en todos los niveles de la empresa: diferencias salariales mujeres/hombres en mismo puesto.

Desconozco las divergencias salariales tanto de género como de las posiciones.

3. Planes de igualdad y empoderamiento de las mujeres:

3.1 ¿Existen planes de igualdad en la empresa?

No

3.2 ¿Hay mujeres en los órganos de dirección de la empresa? Si ¿En qué proporción?

2 de 5.

3.3 ¿Existen mujeres en cargos de representación sindical de la empresa?

No.

3.4 ¿Se fomenta (o ha fomentado) la inclusión de las mujeres en los comités de dirección? ¿Y en puestos tradicionalmente ligados al sexo masculino?

No contesto.

3.5 Medidas de conciliación familiar: ¿existen?

No creo que existan.

3.6 Medidas/acciones de la empresa ante embarazo/ maternidad de empleadas.

Creo que son las establecidas en la ley laboral.

3.7 ¿En la publicidad de la empresa se reproducen roles de género?

Localmente no se realiza publicidad.

¿Hay un órgano que lo controle?

No.

4. Cuestiones de seguridad e intimidad.

4.1 ¿Existen espacios diferenciados por sexos que garanticen la intimidad de las personas?

No

4.2 ¿La empresa ha adoptado alguna medida de seguridad para garantizar la integridad de las personas, especialmente para las mujeres, tanto en las instalaciones como en las inmediaciones de la empresa?

No lo creo.

5. Otras cuestiones:

5.1 ¿Cuál es la edad mínima para contratar a las mujeres en la empresa?

No hay.

¿Y a los hombres? Tampoco.

¿Se respeta? Sí.

5.2 ¿Cuál es la media de edad de las mujeres en la empresa? ¿Y la de los hombres?

Desconozco.

5.3 ¿Cuál es la permanencia media de las mujeres en la empresa? ¿Y la de los hombres?

Desconozco este dato.

5.4 ¿Hasta qué edad a las mujeres se les permite continuar trabajando en la empresa?

No creo que exista un límite de edad.

5.5 Porcentaje de mujeres migrantes en la empresa. ¿Están documentadas? ¿Se les facilitan los trámites de legalización desde la empresa?

No hay mujeres migrantes.

CAPÍTULO 9

EMPRESAS TRANSNACIONALES EN MÉXICO: DESLOCALIZACIÓN Y CONDICIONES LABORALES

Elaborado por:
Mtro. David Gato Cisneros
Dr. Fernando González Figueroa
Dr. Humberto Mejía Zarazúa

RESUMEN

INTRODUCCIÓN

Preguntas de investigación

Objetivo General

1. LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO

1.1 Preámbulo

1.2 Marco histórico de la inversión extranjera en México

1.3 El contexto internacional de la inversión extranjera

1.4 La inversión extranjera en América Latina y El Caribe

1.5 La Inversión extranjera en México

1.6 Composición de la inversión extranjera

1.7 La IED en el contexto del tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

2. DESLOCALIZACIÓN DEL CAPITAL

2.1 Concepto de deslocalización

2.2 Causas y efectos de la deslocalización

2.3 Deslocalización, maquiladoras e inversión extranjera en México

3. CONDICIONES LABORALES

3.1 Consideraciones generales

3.2 El concepto teórico-jurídico de las condiciones de trabajo

3.3 Relaciones de trabajo y tipo de contratos

3.4 Las Reformas a la Ley Federal del Trabajo con relación a las inversiones extranjeras en México

3.5 Condiciones laborales y deslocalización en México

3.6 El ambiente de trabajo

4. METODOLOGÍA

4.1 Diseño de la investigación

4.2 Población objeto de estudio y selección de la muestra

a) Hipótesis

b) Operacionalización de la hipótesis

4.3 Instrumento de la investigación

5. CONDICIONES DE LABORALES DE TRABAJADORES OCUPADOS EN EMPRESAS INDUSTRIALES DE CAPITAL NACIONAL EN EL ESTADO DE HIDALGO.

5.1 Primera Fase

5.2 Segunda Fase

5.2.1 Categoría: regulación, organización y método

5.2.2 Categoría: desarrollo, organización y método

5.2.3 Categoría: organización y entorno material

5.2.4 Categoría: organización y entorno social

5.2.5 Categoría: relación organización y trabajador

5.2.6 Categoría Organización Y Persona: Adaptación Persona-Organización

5.2.7 Rango salarial

6. EXPERIENCIAS DE EFECTOS LABORALES DE TRANSNACIONALES EN MÉXICO.

6.1 Deslocalización y condiciones laborales

6.2 Estándares laborales y transnacionales en México

6.3 Hallazgos sobre los efectos de las Multinacionales en las condiciones de trabajo en México.

6.3.1 El caso de la Transnacional española Iberdrola

6.3.3 El caso de la industria electrónica de México

6.4 Las maquiladoras de Ciudad Juárez, Chihuahua, México

6.5 Los donantes ayudan a sus transnacionales

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

ANEXO 1

ANEXO 2

Resumen

El presente documento es el resultado de la investigación realizada por el equipo de trabajo de la Universidad La Salle Pachuca, México, dentro de su participación en el Proyecto Internacional Anticooperación. El eje en el cual se enmarca la investigación es: *Condiciones de trabajo y deslocalización de la mano de obra*; no obstante por los ajustes en los alcances de los objetivos, al final la investigación se orientó a un estudio comparativo entre empresas de capital nacional con inversiones en el estado de Hidalgo y empresas transnacionales con inversiones en México. Se aclara que el estudio de las condiciones de trabajo en empresas de capital nacional se llevó a cabo en una muestra de empresas perteneciente al sector industrial; en tanto que el análisis de las condiciones de trabajo en empresas transnacionales fue de carácter documental. El contenido se compone de seis capítulos: el primero aborda el tema de la inversión extranjera en México; el segundo se centra en una revisión teórica del concepto de deslocalización del capital; el tercero plantea una revisión formal de las condiciones laborales; el cuarto aborda la metodología, el quinto contiene los resultados del trabajo de campo y el sexto presenta la revisión documental sobre evidencias de los efectos de algunas transnacionales en las condiciones laborales de los trabajadores. Finalmente se presentan las conclusiones, la bibliografía y los anexos.

Introducción

Con la intensificación de los procesos de globalización inducida por el mercado, se ha incrementado la presencia de capitales transnacionales en los países periféricos, no solo en el ámbito productivo tradicional; sino también ahora en el sector financiero, comercial y recientemente, en las telecomunicaciones. Desde siempre, la lógica del capital ha sido aprovechar las economías de escala que les dejan las inversiones de destino, las cuales obtienen a partir de la relativa abundancia de los recursos locales, en especial la mano de obra y los insumos y, en consecuencia, proporciona utilidades a bajos costos de producción.

México no es la excepción, ya que es uno de los países que capta notables volúmenes de inversión extranjera en América Latina. Aquí operan empresas

como Walmart, Coca Cola, General Motors, Chrysler, Ford, Pepsico, Nissan, Volkswagen, Kimberly-Clark, Nestlé (entre varias otras), cuyo principal recurso de explotación es el relativo bajo costo de la mano de obra que utilizan. A priori se podría plantear que el salario percibido por la mano de obra contratada por estas empresas, está por encima del salario mínimo industrial de la región; no obstante, como se verá en el análisis documental sobre las experiencias y efectos de las transnacionales en las condiciones de trabajo, el salario que pagan solo les alcanza para cubrir, en promedio, el 60% de sus necesidades perentorias. Tal situación otorga a las transnacionales la posibilidad de obtener un margen de utilidad más favorable.

Con la reciente aprobación de la nueva Ley Laboral en México (2012) se han creado condiciones aún más favorables para los capitales extranjeros, apoyados en una mayor flexibilización del trabajo, particularmente en materia salarial, contractual y funcional. Consideramos que el estudio de las condiciones de trabajo tanto de empresas extranjeras como nacionales localizadas en Hidalgo, que considere estos aspectos representa una oportunidad para detectar si estas contribuyen con el mejoramiento de las condiciones de trabajo de los trabajadores y de su región.

Desde una perspectiva social, nos parece que la presente investigación reviste una relevancia y pertinencia, toda vez que aún se sabe poco, o se ha divulgado escasamente los efectos sobre las condiciones laborales de la mano de obra contratada por estas empresas. Por lo tanto, resulta factible conocer y analizar las condiciones en que laboran los trabajadores contratados tanto por empresas industriales extranjeras y nacionales localizadas en el área de estudio.

Sin duda, uno de los objetivos del capital es su indeclinable naturaleza histórica por buscar el máximo beneficio de sus inversiones y el caso de las compañías transnacionales no es la excepción. En los países en desarrollo son múltiples los ejemplos de empresas extranjeras cuya presencia más que propiciar condiciones de desarrollo para las regiones de destino, se dedican a explotar y expoliar sus recursos, bajo la aprobación y facilidades que les otorga los gobiernos locales; estos últimos, en aras de fomentar el crecimiento económico terminan por ceder antes las intenciones de los inversionistas extranjeros.

Como casi siempre sucede, los argumentos para operar son muy similares, independientemente del sector productivo al que van dirigidas las inversiones.

El trabajo de Fernand Braudel es un referente importante para sostener la hipótesis de que por naturaleza el capital opera siempre bajo la premisa de buscar el máximo beneficio. Braudel (2002) señala que desde siempre el capitalismo ha estado basado en la explotación de los recursos sin límites de extensión, donde los monopolios son una pieza clave de su funcionamiento y dominio; no obstante, no abarca a toda la economía, ni a toda la sociedad; pues no hay sistema que sea absoluto. En este sentido, la economía de mercado llamada así por los defensores del neoliberalismo, es en la actualidad el modelo dominante por excelencia, pero dentro de él subsisten otras subestructuras que no se reproducen bajo la misma lógica. En consecuencia, lo que tenemos es un sistema de reproducción capitalista, cuya dinámica se extiende a distintos ritmos en cada país o región, ya sea utilizando recursos locales o trayéndolos de otros mercados. En este sentido, la combinación de los factores de capital y trabajo determina y configura las relaciones laborales, en las que la región de estudio en el estado de Hidalgo tiene sus propias características.

Bajo estas consideraciones ya través de la Región Latinoamericana Lasallista (RELAL), particularmente por la invitación de las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de España (ONGD), entre ellas: Promoción y Desarrollo (PROYDE); Solidaridad/Educación/Desarrollo (SED) y Fundación PROCLADE (Promoción Claretiana al Desarrollo), se dieron las condiciones para participar en el proyecto interinstitucional denominado Anticooperación.

En la Universidad La Salle Pachuca se consideró conveniente la colaboración con este proyecto y, tomando como guía los documentos enviados por las ONGD, se analizaron las quince líneas de trabajo, de las cuales el equipo de investigación eligió la siguiente:

Condiciones laborales injustas y deslocalización de la mano de obra.

La razón de elección de esta línea de trabajo se realizó especialmente por el perfil de los investigadores que participaron en el presente proyecto.

Como bien lo señalan las ONGD, "el objetivo de las deslocalizaciones es aumentar los beneficios para los inversores, a menudo produciendo lo mismo en lugares donde las regulaciones sobre emisiones de residuos, derechos laborales, impuestos y salarios son más bajos y, por lo tanto, se obtiene un mayor margen de beneficio". Lo anterior se manifiesta en un contexto caracterizado por una importante fractura entre Norte y Sur, así como por el ascenso e intensificación del proceso de globalización principalmente económica y financiera. Algunos ejemplos son las "maquilas" en las "zonas francas" de América Central o los talleres de textiles clandestinos en el sudeste asiático. La deslocalización también se entiende como la subcontratación de actividades productivas a otras empresas con costos inferiores, es decir, el *outsourcing*.

La causa principal de este proceso es la búsqueda de un menor costo de la mano de obra, junto a condiciones de trabajo flexibles con menos prestaciones, legislaciones menos estrictas y escasas, entre otros. Cabe agregar que algunas de las consecuencias de la deslocalización pueden ser: el aumento de la desocupación en el país de origen, la creación de empleos de baja calidad o por debajo de los estándares indicados por la OIT, los sueldos bajos, la mano de obra de baja remuneración (especialmente femenina), la extinción de contratos colectivos, la contaminación y la destrucción del medio ambiente (explotación de recursos, aumento de la producción de residuos), entre otros.

Bajo estas consideraciones es como en un inicio la intención fue elaborar un estudio en un grupo de empresas de capital extranjero en la región centro de México, particularmente en los estados de Hidalgo y Puebla; así mismo, comparar las condiciones laborales entre empresas extranjeras y mexicanas. A pesar de las limitaciones, no solo de recursos financieros y humanos, sino también por la poca accesibilidad a las empresas extranjeras, se reformularon las preguntas y por consiguiente los objetivos de la investigación, centrándose el estudio en empresas de capital nacional localizadas en dos de los municipios del estado de Hidalgo; así como la inclusión de un análisis documental de experiencias de empresas transnacionales en México. Las preguntas y objetivos quedaron de la siguiente manera:

Preguntas de investigación

1. ¿En qué medida la organización del trabajo en las empresas de capital nacional, contribuye con el desarrollo y la satisfacción de las expectativas del trabajador?

2. En el mismo caso de las empresas de capital nacional ¿Qué relación existe entre el entorno social y material del trabajador con el promedio de su percepción económica?

3. ¿Cuáles son las diferencias laborales que se presentan entre los trabajadores contratados por las empresas industriales de capital nacional en el estado de Hidalgo?

4. Respecto al trabajo documental, ¿cuáles son los principales efectos laborales que han producido las empresas transnacionales analizadas con inversiones en México?

De las preguntas que orientaron el trabajo de investigación, se formularon los siguientes objetivos, divididos en general y específicos:

Objetivo General

Analizar las condiciones y características laborales de los trabajadores contratados por empresas industriales de capital nacional en el estado de Hidalgo y comparar los resultados con el análisis documental de las experiencias de empresas transnacionales y sus efectos en las condiciones laborales de los trabajadores.

Objetivos específicos

1. Identificar las relaciones que se desprenden entre la organización del trabajo de la empresa y las expectativas del trabajador en empresas de capital nacional.

2. A partir del nivel de percepción económica en los trabajadores de empresas de capital nacional, analizar la relación que existe entre el entorno social y el entorno material del trabajador.

3. Analizar las diferencias laborales que existen entre los trabajadores locales contratados por empresas de capital nacional con algunas características que presentan trabajadores contratados por empresas transnacionales en México.[1]

Población objeto de estudio

La población objeto de estudio fueron los trabajadores contratados por cuatro empresas industriales de capital nacional localizadas en dos de los municipios del estado de Hidalgo. Cabe aclarar que dentro del piloteo del instrumento de investigación, se tuvo acceso a dos empresas extranjeras, pero dicho acceso fue a través de contactos extramuros y además, el número de cuestionarios aplicados fue reducido en comparación con el número de trabajadores de cada empresa.

La investigación que aquí se presenta contiene cinco capítulos, en el primero se aborda el contexto de la inversión extranjera en México, en el cual también se describen aspectos de la inversión extranjera en el mundo y América Latina. El segundo capítulo presenta una revisión teórica sobre la deslocalización del capital, con énfasis en sus causas y efectos. El capítulo tres está dedicado a la revisión teórica jurídica de las condiciones laborales, particularmente con los cambios que hoy ofrece la nueva ley laboral de México aprobada en 2012. El capítulo cuatro presenta la metodología de la investigación y el capítulo cinco muestra los resultados del trabajo de campo. Finalmente se esbozan algunas ideas a manera de conclusión, así como la bibliografía y dos anexos. Estos últimos se incluyeron porque formaron parte de las experiencias del trabajo de campo.

Consideramos que los resultados no son suficientes para tomar una postura concluyente sobre las condiciones laborales, aun tratándose de empresas de capital nacional. La limitante principal como ya se comentó fue la escasez de recursos tanto financieros como humanos y materiales para llevar a cabo la investigación.

[1] Se aclara que esta comparación presenta limitaciones de orden espacial y de sector productivo.

1. LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO

1.1. Preámbulo

Este capítulo tiene como propósito mostrar un panorama general del estado actual que guarda la inversión extranjera directa (IED)[2]en México. En principio se da un panorama de IED en el mundo y en los países de América Latina y El Caribe, toda vez que, en términos de reproducción del capital, guardan características semejantes a México. Posteriormente el trabajo se concentrará en revisar el comportamiento de la inversión extranjera en México.

Después de la crisis mundial de 2008, donde el PIB mundial cayó por debajo del 5%, la recuperación no ha sido significativa, especialmente por la debilidad que ha mostrado la economía estadounidense en su recuperación, con un paso de entre 2,5% y 2,7% entre 2011 y 2012 (FMI, 2012). La economía mundial creció 5,2% en 2010 y 3.8% en 2011, lo cual se explica por el crecimiento vigoroso que han mantenido las economías de China e India, así como algunos países emergentes que se han sumado a este crecimiento, tal es el caso de Brasil, Rusia y Sudáfrica.

Pese al dinamismo de la economía de China, Estados Unidos aún conserva el primer lugar mundial en el tamaño de las economías, con un PIB superior a los 14.000 millones de dólares en 2010 y de casi 16.000 millones de dólares para 2012. China quien ahora (2014) es la primera economía más grande del mundo (según el FMI), tenía en 2010 un PIB de 4,71 millones de dólares y en 2012 su PIB alcanzó los 8.000 millones de dólares (Banco Mundial, 2012).

En la tabla 1.1 se muestra a las economías más grandes del mundo, así como el posible comportamiento que tendrán para 2017, según datos del FMI (2011). En esta tabla se observa que los tres primeros sitios se mantendrán inamovibles; es decir, EEUU, China y Japón, quienes en 2011 concentraban casi el 30% del PIB mundial, se espera que para 2017 lleguen a 40%; lo que significa que en cuatro años más, cuatro de cada diez dólares se generarán en alguna de estas

[2] En este trabajo cada que se hable de inversión extranjera se hará referencia a la inversión directa, a menos que se especifique lo contrario. De manera que se utilizará la abreviatura: IED, para referirse a la citada variable.

economías. Esto nos debe dar una idea de las asimetrías que se observan en la generación de la riqueza y peor aún, asimetrías en su distribución.

TABLA 1.1 Las economías más grandes del mundo, Previsión para 2017. Millones de dólares.

1	EEUU	15,653		EEUU	19,745	1
2	CHINA	8,250		CHINA	13,212	2
3	JAPÓN	5,984		JAPÓN	6,611	3
4	ALEMANIA	3,367		ALEMANIA	3,726	4
5	FRANCIA	2,580		BRASIL	3,254	5
6	REINO UNIDO	2,434		INDIA	3,171	6
7	BRASIL	2,425		REINO UNIDO	3,098	7
8	ITALIA	1,980		RUSIA	2,977	8
9	RUSIA	1,954		FRANCIA	2,896	9
10	INDIA	1,947		ITALIA	2,124	10
11	CANADÁ	1,770		CANADÁ	2,117	11
12	AUSTRALIA	1,542		INDONESIA	1,843	12
13	ESPAÑA	1,340		AUSTRALIA	1,787	13
14	MÉXICO	1,163		COREA DEL S	1,629	14
15	KOREA DEL S	1,151		MÉXICO	1,490	15
16	INDONESIA	895		ESPAÑA	1,438	16
17	TURQUÍA	783		TURQUÍA	1,170	17
18	HOLANDA	770		HOLANDA	854	18
19	ARABIA SAUDI	657		ARABIA SAUDI	779	19
20	SUIZA	623		SUIZA	671	20

FUENTE: Tomado de Financial Red con base al FMI, 2011

Fuente: Tomado de Financial Red con base al FMI, 2011.

Otro dato que llama la atención es el crecimiento dinámico que observan economías como Brasil, quien en 2017 está llamada a ser la quinta economía más grande del mundo. En el mismo caso se encuentra la India, quién dejará el décimo lugar que ostentaba en 2011, para situarse en el lugar sexto en el ranking mundial económico en 2017.

Por su parte Corea del Sur con una población total de aproximadamente 50 millones de habitantes (datos de 2010), en 2011 ocupó la decimoquinta posición con un PIB de 1.151 millones de dólares, solo un lugar por debajo de México cuyo PIB para el mismo año fue de 1.163 millones de dólares. Para 2017, los pronósticos indican que Corea del Sur desplazará a México; se estima que su PIB sea de 1.629 millones de dólares y el de México de 1.490[3].

Con respecto a la IED en el contexto internacional, en 2010 el flujo de las inversiones aumentó a un ritmo lento y por debajo de los niveles antes de la crisis de 2008. El nivel de los flujos de inversión se recuperó para 2011, alcanzando un volumen cercano al 1,6 billones de dólares (UNCTAD, 2011). Lo anterior contrasta con los niveles de producción industrial y el flujo del comercio mundial, variables cuya recuperación fue más rápida después de la crisis.

El fenómeno que se observa es la creciente atracción de la IED por parte de las economías emergentes y en desarrollo, quienes en 2010 captaron más de la mitad del flujo de inversiones. Sin embargo, algunas regiones pobres como las de África disminuyeron su capacidad de atracción de IED. El hecho de que las inversiones se dirijan hacia economías emergentes y en desarrollo está relacionado con los siguientes factores:

Por las ventajas de bajos costos de producción que ofrecen, esto es las economías de escala.

Por la certidumbre política y un mínimo de estabilidad social, esto es el riesgo país.

Por el crecimiento económico que estas economías y su relativa estabilidad en los mercados internacionales.

Otro dato interesante asociado a la IED es que, en 2010, una cuarta parte de la producción mundial estuvo a cargo de las transnacionales; asimismo, las filiales de las transnacionales contribuyeron con el 10% del PIB mundial en ese mismo año y generaron la tercera parte de las exportaciones mundiales (UNCTAD, 2011).

---

[3] Hay varias diferencias entre estos dos países, pero la principal es que Corea del Sur tiene menos de la mitad de la población de México, con una esperanza de vida que supera los 80 años y una tasa de crecimiento demográfico de menos de 0,4% (Banco Mundial, 2012).

A pesar del dinamismo que han mostrado las economías de China, India, Rusia, Sudáfrica, entre otras; México y Brasil se mantienen entre las diez principales economías que atraen IED.

1.2. Marco histórico de la inversión extranjera en México

El recorrido de la economía mexicana parte de dos periodos marcados en cuanto a la perspectiva de la inversión extranjera. Durante el periodo comprendido entre 1934 a 1982 denominado "milagro mexicano" y después de haber ejercido un modelo de desarrollo que aseguraba crecimiento económico y estabilidad política pos revolucionaria, este se encontraba en crisis (Nava, 2000). Al llegar a la presidencia Miguel de la Madrid (1982-1988) se aplicaron programas de ajuste estructural no solo en México, sino en varios países latinoamericanos, cuyas economías estaban fuertemente endeudadas y sin recursos financieros para hacer frente la prevalente situación económica que se vivía en esa década. Dichos planes incluían la estrategia para la aplicación del modelo neoliberal y se inicia con el proceso de privatización y desregulación económica, proceso que continuaría durante los sexenios del Salinismo y Zedillismo (periodo 1988-2000).

Hasta 1982, el gobierno participaba en 45 ramas de la economía y era dueño de 1,155 empresas paraestatales. A fines del sexenio de Miguel de la Madrid, las empresas del gobierno se redujeron a 412, operando en 23 ramas. En ese tiempo, la misma Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) informó a la Presidencia, que las áreas productivas en que participaban las paraestatales no eran estratégicas, ni prioritarias para el desarrollo nacional; no obstante, siguieron adelante.

En esta dinámica también son insertados varios países latinoamericanos como Bolivia, Chile, Costa Rica, Jamaica, Trinidad y Tobago, Uruguay, posteriormente Argentina, Brasil, Colombia, el Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. El argumento provenía de las recomendaciones de política hechas por los organismos financieros internacionales, inspirados en el monetarismo de Friedman, el cual consistía en hacer más eficiente la estructura productiva, enfocar la producción hacia el comercio exterior y enfrentar con mejores posibilidades, los déficits en la balanza de pagos, promovidos por las desequilibradas deudas externas (Guardia, 1990).

Los ajustes alcanzaron al sector agropecuario: se redujeron y se eliminaron subsidios, así como los apoyos productivos, con la escasa posibilidad de obtener créditos. También hubo un mayor desplazamiento del medio rural al medio urbano, en contraste con mayor concentración de tierras en manos de capitalistas (Vega, 2001). Dichos ajustes derivados del modelo neoliberal que prometía incrementos en la productividad, crecimiento económico y mejores niveles de bienestar de la población, se tradujeron en mayor concentración de riqueza. Como resultado, se polarizaron aún más los ingresos y se agudizaron problemas como el desempleo y subempleo, así como la expansión del sector informal de la economía (Vidales, 1996).

Este es el escenario que marcó la nueva era y el cambio de modelo económico en México y la mayoría de los países latinoamericanos. Estos cambios estructurales como la liberalización comercial, a partir de 1985, favorecieron la entrada e incremento de la inversión extranjera con nuevas reglas en 1989. El gobierno extendió la lista de ramas económicas donde se podía poseer 100% de capital foráneo y la eliminación de otras restricciones que obstaculizaban la entrada de ese capital, ello sin cambiar la ley vigente desde 1973. Lo mismo ocurrió con sectores antes restringidos y se amplió la lista de productos de petroquímica básica para la inversión extranjera. Durante el último año del sexenio anterior, la banca recién nacionalizada se abrió a la participación extranjera, en la que se incluyeron a las aseguradoras y casas de bolsa con hasta un 30% en 1990. No obstante, la desconfianza del sector privado era evidente y no repatriaba su capital enviado al extranjero en el sexenio anterior (Cárdenas, s.f).

Sin embargo, dice el autor, con estas nuevas oportunidades la inversión extranjera pasó de 26.587 millones de dólares en 1989 a 42.375 en 1993, es decir, un incremento del 60%. El factor principal que influyó en este cambio fue la entrada en vigor del Tratado del Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), así como el eventual regreso de capitales nacionales ante la reprivatización de la banca y otras grandes empresas. Esta situación nuevamente generó un flujo de dólares que avivaron la economía con la consecuente sobrevaloración, que a la postre se vio afectada por la inminente crisis financiera de 1995.

Es importante resaltar que para toda economía resulta importante que haya flujos de inversión extranjera. De manera específica, la IED impacta en

el ámbito empresarial, a la organización industrial, sea local, regional o nacional; aunque existe debate acerca del efecto favorable que pueda tener en la eficiencia y la productividad (Ros, 1995).

La inversión extranjera deberá observarse desde la perspectiva de los intereses de las empresas transnacionales (ETN) en busca de mercados, mayor competitividad de sus redes de producción o desde la perspectiva de las unidades económicas receptoras (UNCTAD, 1998). La inversión extranjera se concreta y adquiere funcionalidad de acuerdo a condiciones específicas de las unidades económicas receptoras y las de origen, además de los aspectos macroeconómicos, institucionales y evidentemente de organización industrial. Debido a que existe mayor interés de parte de los países en desarrollo se permiten e incluso se buscan flujos de IED (CEPAL, 1998; Taylor, 1999).

Hasta la década de los ochenta del siglo pasado, la IED en México proven**ía principalmente** de Europa y EEUU, dirigida especialmente a los sectores minero, textil, de transporte (particularmente en el sistema ferroviario) y en algunos servicios como la energía eléctrica y la banca. A principios del siglo XX, la inversión extranjera acumulada en México se estimaba en 2.000 millones de dólares y representaba alrededor del 70% del total de las inversiones en el país. La IED se enfoc**ó** al mejoramiento del sistema de comunicaciones, lo cual produjo descensos en el costo y precio del transporte (Haber, Stephen. H. 1992). Hacia fines de la década de los veinte del siglo pasado, esta situación contribuyó con el fortalecimiento del gobierno por los recursos fiscales obtenidos de las inversiones los capitales extranjeros (Sherwell, 1992).

En cuanto a la evolución de la normatividad económica y social, desde la Revolución de 1910 hubo cambios importantes. Con las leyes emanadas de la Constitución Política de 1917, la propiedad de los recursos naturales y las leyes laborales incidieron en el freno de los inversionistas extranjeros e impulsaron a una creciente dinámica económica industrial en apoyo a los inversionistas nacionales (Meyer, 1992).

Durante el sexenio cardenista (1934-1940), al estabilizarse la incertidumbre política, se hace una reordenación social, económica y política donde se estable**cían** las bases de desarrollo que debía seguir el país durante las siguientes décadas. Durante el sexenio de C**árdenas** ocurren dos eventos de trascendencia

que tocan de manera directa las inversiones extranjeras: el primero de ellos fue la nacionalización del sistema ferroviario en 1937 y el segundo la expropiación petrolera en 1938. Las repercusiones fueron de tal magnitud que la IED cayó hasta en un 42% durante dicho sexenio (Ornelas, 1989).

Posterior a estos hechos, era necesario que el gobierno desarrollara acciones orientadas a recuperar la inversión extranjera, de tal suerte que se recurrió a blindar la economía, cerrándola a la competencia externa, mediante una política comercial proteccionista con barreras arancelarias y un mercado interno garantizado y ascendente, así como un tipo de cambio fijo. Estas medidas fueron suficientes incentivos para atraer nuevamente a la IED que inició con un 2,3% de crecimiento, para continuar con un 8,1% en las décadas de los sesenta y setenta del siglo pasado.

Cabe señalar que el ascenso de la IED se diversificó y se orientó hacia otros sectores más rentables y atractivos: el sector agrícola ya no era de interés para los inversionistas; las inversiones se canalizaron a ramas industriales y de servicios, con una participación promedio de menos del 20% en 1940 y poco más del 70% para 1970 (Ornelas, 1989).

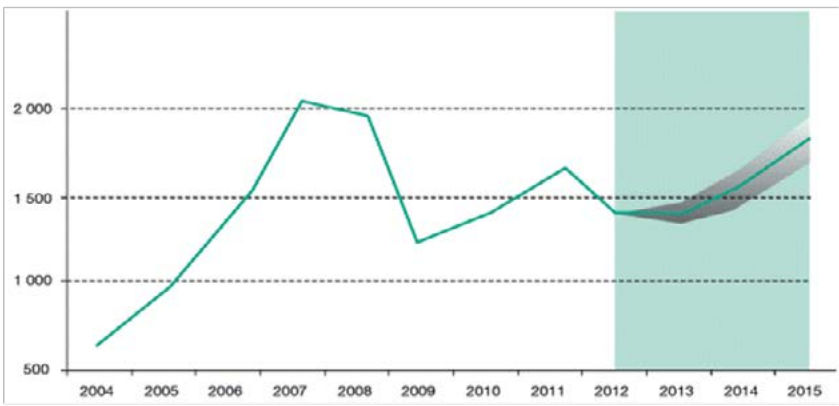
De manera particular, las ramas cuya participación del PIB manufacturero ha sido demás del 20% son química, maquinaria, aparatos eléctricos, equipo de transporte, autopartes y automotriz. EEUU ha sido el principal inversionista en México y su monto va en constante ascenso: de 64% en 1940 pasó a 78% en 1973. Otros países que cuentan con inversiones importantes en México son la República Federal Alemana, Reino Unido y Suiza (Chapoy, 1975; Sepúlveda, y Chumacero, 1973).

1.3. El contexto internacional de la inversión extranjera.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD)[4] y la CEPAL (2015) en sus informes anuales sobre el comportamiento de las inversiones en el mundo, coinciden que en 2012 el volumen de la IED a nivel mundial disminuyó 18% con respecto a 2011, al situarse en 1,33 billones de dólares. El informe de la UNCTAD indica que a la IED le tomará varios años recuperarse; en 2013 cerró prácticamente al mismo nivel de 2012 (Gráfica 1.1).

[4] Por sus siglas en inglés

GRÁFICA 1.1 Flujo mundial de la IED, 2004-2012.



Fuente: Tomado del informe UNCTAD sobre las inversiones en el Mundo 2013.

En los últimos años las economías llamadas *emergentes* se han convertido en un importante destino de la IED. En 2012 por primera vez superaron a las economías desarrolladas atrayendo 52% del monto total de inversiones. Además, cabe subrayar que ese mismo año generaron aproximadamente un tercio de las salidas de las inversiones, por lo que no solamente son receptoras, sino también expulsoras de inversiones; situación que se mantiene al alza (UNCTAD, 2013).

Como contrapartida, el volumen de las inversiones procedentes de los países desarrollados disminuyó en casi 20% entre 2010 y 2012. Sin duda, un dato interesante es la tasa de rentabilidad según el destino de las inversiones; por ejemplo para 2012, esta fue de 5% en las economías desarrolladas, en las economías en desarrollo de 8% y en las economías en transición de 13%. El promedio de la tasa de rentabilidad mundial en 2012 fue de 7%. Llama la atención cómo las economías en transición –particularmente la Comunidad de Estados Independientes y Europa Oriental– mantienen las tasas más altas de rentabilidad por encima del resto de las economías.

Sin duda, uno de los factores que recientemente ha dado impulso a la IED son las fusiones y adquisiciones. Este rubro se redujo 41% a nivel mundial

entre 2011 y 2012, cuyo monto pasó de 525.881 millones de dólares a 310.141 millones de dólares. En la Unión Europea el descenso de esta variable fue de casi el 100% y de casi 40% en la Europa Sud-oriental y en África la disminución de las fusiones alcanzó el 88%. Parece ser que América Latina, fue la única región del mundo donde esta variable tuvo un comportamiento positivo: 50,9% entre 2011 y 2012, pero en 2014 los flujos de inversión disminuyeron en 7% (CEPAL, 2012 y 2015).

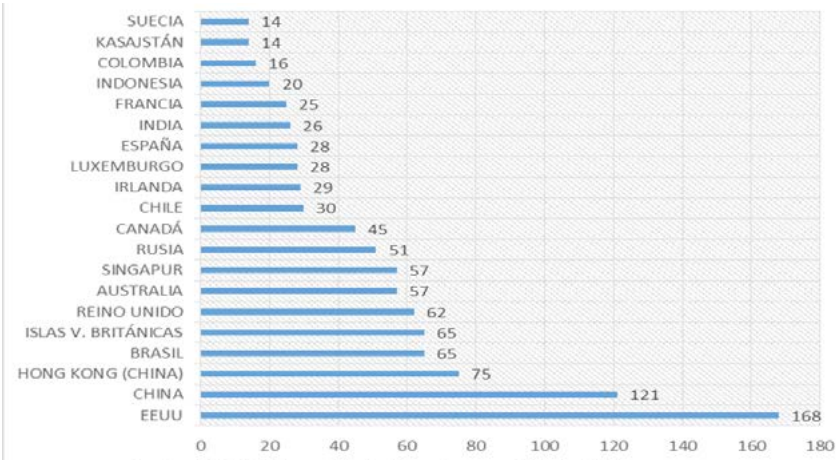
En la región de Asia, las inversiones disminuyeron marginalmente y fue general en todos los países de la región, particularmente en Asia Meridional. Esto a pesar de que China y Hong Kong ocuparon el segundo y tercer lugar entre las principales economías receptoras de inversiones en 2012. En sentido inverso, la región asiática se ha colocado como una importante fuente de salida de inversiones con un22% en el mismo año.

En el caso particular de América Latina (AL), entre 2011 y 2012, la IED pasó de 190.,000 millones de dólares a 244.000millones de dólares, lo cual refleja una tasa de crecimiento de 22,1%. Esto es indicativo de que AL sigue siendo un importante destino para las transnacionales. Por el contrario, el flujo de salidas de inversión de AL hacia otras regiones disminuyó de 119.000 a 103.000 millones de dólares en el mismo periodo (UNCTAD, 2013). Cabe agregar que el crecimiento de la IED en AL contrasta con la disminución de 99.000 millones de dólares en América Central y El Caribe.[5]

Por otra parte, si consideramos el flujo de inversiones a nivel país se observa que en 2012, EEUU siguió en el primer lugar mundial como la principal economía en atraer inversiones con 168.000 millones de dólares, seguido por China con 121.000 millones de dólares; en tercer lugar Hong Kong con 75.000 millones de dólares; en cuarto y quinto lugar Brasil e Islas Vírgenes Británicas con 65.000 millones de dólares cada uno (Gráfica 1.2).

[5] Tres factores siguen siendo clave en situar a AL como uno de los principales destinos de la IED: el petróleo, el gas y los metales.

GRÁFICA 1.2 Principales países receptores de IED, 2012.



Fuente: UNCTAD informe sobre las Inversiones en el Mundo 2013.

En esta gráfica se observa que si a China sumamos el volumen de las inversiones de Hong Kong, tenemos que este país ya se encuentra en el primer lugar mundial como receptor de inversiones, con 196.000 millones de dólares. En la misma gráfica, dentro de las 20 principales economías receptoras de IED, los países latinoamericanos que figuran aparte de Brasil, son Chile (en el lugar número 11) y Colombia (puesto 18). Lógicamente México no se encuentra en esta lista de países (UNCTAD, 2013).

Un factor muy importante que explica la tendencia de la IED en el mundo son las políticas y acuerdos de inversión entre países dirigidos a sectores específicos. Por ejemplo, en el año 2000, un 94% de las políticas se orientaban hacia la liberalización y promoción de las inversiones y solo un 6% hacia la restricción y regulación; para 2012 han crecido las políticas restrictivas y regulatorias hasta alcanzar un 25% con relación a las políticas de liberalización.

1.4. La inversión extranjera en América Latina y El Caribe

Sin duda, una de las características de la intensificación del proceso de globalización es el creciente volumen de inversión extranjera que cada vez se orienta más a los países en desarrollo, algo que viene originado principalmente

para las altas tasas de rentabilidad. El informe de la CEPAL (2012) señala que las inversiones cuyo destino es Europa, EEUU y Japón apenas se duplicaron, en tanto que las dirigidas a los países en desarrollo se cuadruplicaron; destaca el caso de China, cuya IED se septuplicó.

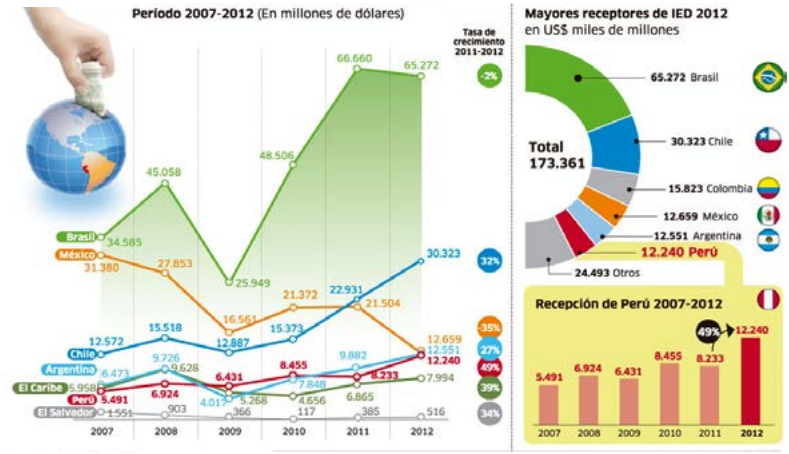
En el caso particular de AL, después de la crisis de 2009 que afectó prácticamente a toda la economía mundial, la tasa de crecimiento (TDC) de la IED superó el 100% en los tres siguientes años; pasando de un monto de 80.000 millones de dólares a 174.500 millones de dólares entre 2009 y 2012; para 2014 se registró nuevamente un descenso en los flujos de IED (CEPAL, 2012 y 2015).

De los flujos de las inversiones extranjeras que llegan a AL, EEUU y Europa se han mantenido como las principales regiones que aportan un mayor porcentaje con respecto al volumen total de inversiones que recibe la región. No obstante, en 2012 las provenientes de empresas latinoamericanas se ubicaron en un 14%. De manera general, los flujos que se expandieron fueron Caribe (39%), Centroamérica (7%), Perú (49%), Chile (32%), Colombia (18%) y Argentina (27%). Por su parte, México mostró un comportamiento inverso al disminuir 35% la IED en 2012 y una caída más pronunciada en 2014 como producto de la venta de algunas empresas como Grupo Modelo y AT&T que vendió parte de sus acciones a América Móvil (CEPAL, 2012 y 2015)[6].

Respecto al volumen total de las inversiones, Brasil sigue siendo el principal receptor de la región con 65.272 millones de dólares, lo que equivale a 38% del total de la IED de la Región. Por su parte, Chile fue el segundo lugar con 30.323 millones de dólares, equivalente a 17,3% del total de la IED que llegó a la región en 2012. En orden de importancia Colombia se colocó en tercer lugar, México cuarto, Argentina quinto y Perú sexto. La siguiente figura muestra estos datos.

[6] En consecuencia, el volumen de las inversiones captado por los países, mantienen una relación directa con el nivel de ingresos por este concepto. Por ejemplo en 2012, Brasil reportó ingresos superiores a los 60 mil millones de dólares, Chile se colocó en segundo lugar con ingresos ligeramente superiores a los 30 mil millones de dólares, Colombia con 15 mil millones y México con ingresos que apenas superaron los 10 mil millones de dólares; siendo que por tamaño de economía México es la segunda más grande América Latina.

FIGURA 1.1 Inversión Extranjera Directa en algunos países de América Latina y el Caribe.



Fuente: CEPAL,2012.

Al comparar los dos países más grandes de AL (Brasil y México), se observa lo parejo que en 2007 estaban estas economías en recepción de IED: 34.500 y 31.300 millones de dólares respectivamente. Para 2012 la abrupta caída de la IED en México, combinada con la expansión de la IED en Brasil, prácticamente polarizó el volumen de captación de IED entre estas economías: 65.200 y 12.400 millones de dólares respectivamente. Sin duda, estas diferencias nos hablan del dinamismo de la economía brasileña contra un retroceso de la economía mexicana, la cual en estos tiempos apuesta por las reformas estructurales recientemente aprobadas como mecanismos para recuperar el crecimiento económico.

Para 2014, la recepción de la IED por país no cambió sustancialmente: Brasil sigue en primer lugar, aunque con respecto a 2013 disminuyó ligeramente su captación de 65.000 millones de dólares a 62.000 millones en promedio, México aunque es segundo disminuyó drásticamente su recepción de 44.000 millones de dólares a 22.000 millones de dólares promedio; por su parte Chile aumentó su captación de inversión de 18.000 millones (US$) a 22.000 millones de dólares promedio (CEPAL, 2015).

Otro indicador de referencia de la IED es su volumen y monto como proporción del PIB. Claro está que cuanto más grande es el tamaño de la economía,

menor tiende a ser la proporción de IED. Por ejemplo, en el caso de las dos economías más grandes de la región, la IED como porcentaje del PIB en 2011 fue de 3% para Brasil y de 2% para México y para 2012: 2,5% y 1% respectivamente. Para el mismo año destaca la economía chilena, cuyo monto de la IED alcanzó casi el 8% del PIB y en 2012 fue de 11%[7]. En promedio, la IED registró un 4% del PIB en AL en 2011 y 4,5% en 2012 (CEPAL, 2012).

En cuanto al origen de la IED, en 2014 Países Bajos se colocó en primer lugar como principal inversor en A.L., seguido de Estados Unidos y España, con 20%, 17% y 10% respectivamente. Es importante señalar que el destino de las inversiones produce un efecto transformador en la distribución de las actividades del aparato productivo. Por ejemplo, en 2012 el destino más importante seguía siendo el sector servicios con 44% del total de las inversiones, seguido del sector secundario con 30% y finalmente el sector primario con 26%. Para 2014, los principales destinos de la IED se concentran principalmente en el sector tecnológico, particularmente en el sector automotriz (CEPAL, 2015).

Definitivamente, el destino sectorial de las inversiones origina cambios en la estructura y reconfiguración del aparato productivo, ya que por lo general, estas buscan consolidarse en sectores con presencia de economías de escala, es decir, que son favorables a tasas de rentabilidad elevadas. Por ejemplo, Brasil es una economía muy equilibrada en cuanto el destino sectorial de la IED, pues en 2012 cerca del 20% se concentraba en el sector primario, 40% en manufacturas y otro 40% en el sector servicios. En México, poco más del 50% de la IED se concentra en el sector servicios (CEPAL, 2012).

Otro rubro de importancia de la IED es su contribución con la generación de empleos. De acuerdo con el informe de la CEPAL 2012, por cada millón de dólares que llegó a la región en ese año, se generaron escasamente tres empleos

[7] El éxito de la economía chilena se ha basado, desde hace más de tres décadas, en el dinamismo de su sector exportador, cuya política comercial inició un paulatino proceso de desgravación arancelaria desde mediados de la década de los setenta (French-Davis, 2002). En la actualidad Chile basa su crecimiento en los servicios empresariales, así como en el comercio, los servicios personales, la minería y la construcción, sectores que son los de mayor contribución al PIB de esa economía (El Economista, 2013).

directos[8]. En este mismo punto, los sectores más dinámicos para la IED son el sector servicios y el sector de la construcción, los cuales en 2012 generaron, en promedio, siete empleos directos por cada millón de dólares invertidos (CEPAL, 2012). No obstante, el dinamismo de los sectores productivos y la generación de empleos también se ven permeados por el uso intensivo del capital y del trabajo.

En la actualidad, poco ha cambiado el sector en que se desenvuelven las empresas transnacionales de mayor presencia en América Latina. Hasta 2012, seguían siendo las empresas petroleras y las mineras las de mayor importancia por su volumen de ventas. Entre empresas transnacionales no latinas y translatinas, la lista la encabezan las siguientes:

TABLA 1.2. Las 10 transnacionales más grandes de América Latina

	EMPRESA	SECTOR	PAÍS
1	PETROBRAS	Petróleo	Brasil
2	PDVSA	Petróleo	Venezuela
3	PEMEX	Petróleo	México
4	VALE	Minería	Brasil
5	AMÉRICA MOVIL	Telecomunicaciones	México
6	PETROBRAS DISTRIBUIDORA	Petróleo/ Gas	Brasil
7	ODEBRECHT	Multisector	Brasil
8	ECOPETROL	Petróleo/Gas	Colombia
9	JBS FIBROI	Agroindustria	Brasil
10	WAL-MART de México Y Centroamérica	Comercio	México

Fuente: CEPAL, 2012.

En la tabla anterior se observa que las empresas más grandes de América Latina son lideradas por las translatinas como PETROBRAS, PDVSA y PEMEX.

[8] De los empleos indirectos no presenta información el reporte de la CEPAL (2012). Cabe aclarar que no se descarta la posibilidad de que las empresas generen una cantidad notable de empleos temporales que por cuestiones de seguridad social no reportan o no declaran.

La única transnacional que figura en esta lista es WAL-MART, cuya actividad se ha extendido rápidamente en las últimas dos décadas, no solo invirtiendo entiendas de la marca, sino también absorbiendo a otras que han pasado a formar parte de su corporativo, como es el caso de la empresa Aurrera de México en sus distintas modalidades: bodega, mini-bodega y bodega Aurrera *express*.

Sin duda, por el dinamismo que han mostrado los sectores de servicio y minero, el sector agrícola ha tenido un magro desempeño en la atracción de capitales extranjeros. Sin embargo, y con base a las proyecciones demográficas, este pronóstico representa una oportunidad de reactivación de la agricultura y sobretodo de la agroindustria, pero su impulso dependerá de los acuerdos en materia de seguridad alimentaria, energética y del cambio climático (CEPAL, 2012).

La CEPAL señala que no todos los países de la región reportan información sobre el comportamiento de las inversiones en el sector agrícola, por lo que la estimación de los datos agregados es complicada. En una muestra de 10 países de los que se dispuso de información, la IED en el sector agrícola ascendió a 10,2 millones de dólares entre 2005 y 2011, lo cual representó 2% del total de las inversiones recibidas por ese grupo de países. Aunque a nivel global es poco el volumen de las inversiones, de manera particular para algunos países el indicador es significativo. Por ejemplo, en el caso de Uruguay representó el 22% del total de sus inversiones en el mismo periodo; en Guatemala 12,5%; en Costa Rica 7,3% y en Ecuador 7,2%. Por cuestiones de clasificación, la CEPAL separa de las actividades agrícolas aquellas que siendo del mismo sector se llevan a cabo con maquinaria, de ahí que se le llame *sector agroindustrial*.

En las actividades agroindustriales, cuya información para la región únicamente se dispone de seis países, estas representaron el 12,5% del total de las inversiones recibidas en AL durante 2005 y 2011. Brasil prácticamente recibió la mitad del volumen de estas inversiones, en tanto que México recibió 37,8% y Argentina 11%.

Cabe señalar que buena parte de estas inversiones se han orientado a los llamados "cultivos comodín" o *flex crops* (por sus siglas en inglés), entre los que destacan los cereales, las oleaginosas y la caña de azúcar, cuyos usos están dedicados al consumo humano, al forraje y a la producción de biocombustibles.

Está claro que las empresas cuyos capitales invierten en estas actividades productivas lo hacen por la rentabilidad que les genera, por encima de su contribución al desarrollo local. De ahí que la presencia del Estado es fundamental para regular las actividades de las empresas, particularmente las transnacionales. Lógicamente esto es un asunto complejo para el gobierno, pues en aras de promover el crecimiento de la economía, no pocas veces debe otorgar concesiones a las compañías extranjeras, entre ellas la exención fiscal y el otorgamiento de recursos energéticos como luz y agua, además de hacer uso de la mano de obra local, que de no contar con una adecuada legislación laboral es sometida a condiciones deplorables de trabajo.

En adición a lo anterior, se destaca la importancia de la IED en sus contribuciones agregadas a la generación del PIB de la región, aunque en términos porcentuales su proporción es baja (en 2012 representó el 3%). El país que captó un mayor porcentaje de IED como proporción de su PIB fue Chile con 11,3%, lo que coloca a la economía chilena como una de las más dinámicas de la región. En el mismo sentido, el informe de la CEPAL (2012) reporta que el flujo de reinversión de la IED en la región fue de 42% en los últimos cinco años. En el caso de las empresas translatinas, el volumen de sus inversiones también ha crecido en los últimos años: por ejemplo, en 2012 su tasa de inversión se incrementó en 17%, siendo Brasil, Chile, México y Colombia los principales países inversores. Del monto total de las inversiones, México aportó poco más de la mitad con 25.597 millones de dólares de los 48.704 millones de dólares. Esto nos habla de la importancia que tienen las empresas translatinas dentro de las actividades productivas de América Latina, particularmente en el sector primario.

1.5. La Inversión extranjera en México

A partir de que los países periféricos paulatinamente abandonaron las políticas de desarrollo, abrieron sus fronteras para adoptar una política sustentada en el pensamiento neoclásico, misma que ya era implementada en los países desarrollados como medida para darle mayor impulso a la globalización, particularmente a través del traslado de más capitales a las áreas geográficas subdesarrolladas. Con la apertura del mercado las economías periféricas accedieron a mayores flujos de capital extranjero vía inversiones directas, que

implícitamente trajeron consigo el acceso a tecnologías modernas y por lo tanto, un relativo incremento de la actividad económica y un incremento en el nivel de empleo (Wadlkirch, 2008; UNCTAD, 2006; Bergoeing, 2002 y Mello, 1999).

Esto ha permitido que la IED cobre importancia en el crecimiento económico de las naciones al promover la productividad del trabajo y en consecuencia mayor crecimiento de la economía. Sin embargo, se advierte que la IED, a pesar de incidir positivamente en el crecimiento económico, también trae consigo efectos negativos, particularmente por las externalidades negativas que genera en materia ambiental y laboral, sobre todo cuando cuenta con las permisiones gubernamentales (Romero, 2012).

Como se mencionó, en los últimos años los flujos de IED se han concentrado principalmente en tres países: China, Brasil y México. Desde 1980, México buscó mediante varias propuestas atraer capitales a partir de disminuir las restricciones y modificarlas reglamentaciones. Dicha política se cristalizaría con su incorporación al Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN), con lo cual, a pesar de atender al mercado interno, adaptó su política comercial al orientar su producción hacia el mercado exterior (Romero, 2012).

La experiencia muestra que, a pesar de los cambios estructurales y reglamentarios llevados a cabo en México y del aumento sustancial de capital extranjero como componente del capital total de la economía, la variación en términos ambientales y laborales, ha sido poco significativa tras varias décadas de inversión extranjera. Hasta hoy día, los resultados que ha arrojado el modelo neoliberal puesto en marcha a fines de los ochenta, no se han reflejado en un crecimiento sustancial de la economía y menos aún en la productividad del trabajo, así como en las remuneraciones al personal ocupado. De acuerdo con el INEGI (2014), en los últimos 15 años la economía mexicana solo en tres años (2000, 2006 y 2010) tuvo un crecimiento de 5% promedio, y en los últimos cuatro años el crecimiento ha venido a la baja con un 1,4% en 2013 y 2,1% en 2014.

Con base en la teoría neoclásica, la implementación de las reformas económicas durante el periodo de Miguel de la Madrid (apertura de fronteras, menor participación del Estado en la economía, minimización o eliminación gradual de barreras para incrementar la IED) debieron generar las condiciones para aprovechar las externalidades positivas, como por ejemplo ventajas com-

parativas en ciertos sectores; incremento en la demanda para las empresas nacionales –más eficientes que las empresas públicas– y por ende, expansión del mercado; mayor diversidad de insumos a bajos precios, con la subyacente disminución de costos y mayor productividad, permeado por una mayor competencia nacional y extranjera; mayor acceso a fondos a la iniciativa privada, que antes era atraído por las empresas del Estado (Romero, 2012). La realidad y comportamiento de la economía mostró que los resultados han sido otros y que la implementación de las políticas neoliberales no se ha traducido en un crecimiento sostenido para la economía y mucho menos reflejado en un mejor desarrollo económico. Parece ser que el problema no radica en la presencia de la IED; por el contrario, existen por lo menos cuatro razones importantes para impulsar la IED en México:

Porque es una fuente de financiamiento que impulsa el desarrollo del aparato productivo.

Porque, facilita la transferencia tecnológica de varias formas, especialmente cuando se introducen nuevos productos o procesos de producción se mejora el conocimiento de los trabajadores y crece el capital humano.

Porque proveedores, clientes y competidores nacionales perciben la derrama económica que genera la transferencia tecnológica, lo cual incide en una mayor productividad y, en consecuencia, estimula las exportaciones y la entrada de divisas.

Porque incrementa el empleo formal e impulsa la inversión privada nacional, contribuye con el mejoramiento de las remuneraciones, siempre que se hagan con base a la ley y, en consecuencia, debe influir en el bienestar para la población.

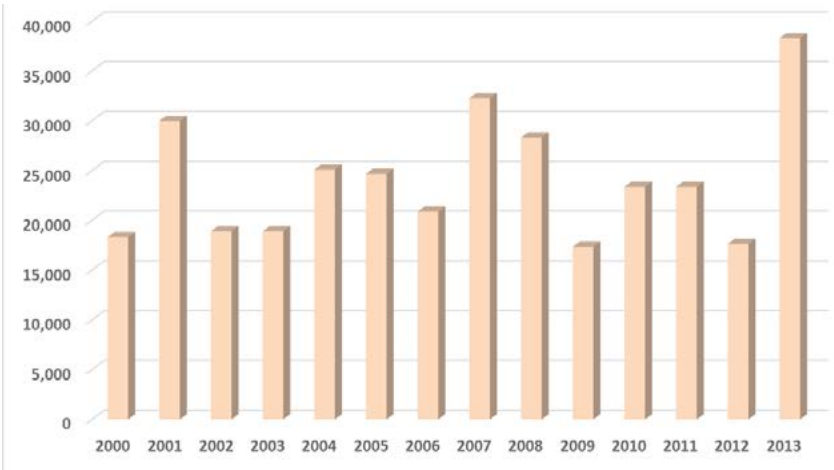
Sin duda, los datos de la economía reflejan que estos fines no se han logrado debido a varios factores, pero principalmente a los desaciertos de las políticas implementadas por el gobierno. Desde la perspectiva de Romero (2012), los vínculos no necesariamente existen y la teoría del comercio internacional no menciona nada acerca de ello. En otras palabras, no tienen fundamento teórico, ni evidencia empírica.

En México como en otros países, las empresas trasnacionales no buscan *ipso facto* compartir sus conocimientos, su tecnología y sus ganancias. Sería apologista pensar que este sea el objetivo de las transnacionales; más bien,

estas se extienden para incrementar su poder de capitalización y aprovechar lo que les ofrecen los gobiernos locales como son: mano de obra y materia prima barata, mayor tasa media de ganancia, exenciones fiscales, lo que en suma se traduce en economías de escala. Por lo tanto, esto termina por afectar el desarrollo nacional y deteriora el medio ambiente y los recursos.

En lo que va del siglo XXI la IED en México se ha mantenido con altibajos. Por ejemplo, su promedio anual se estimó en poco más de 14.000 millones de dólares entre 1994 y 2003 (Gómez, 2004; Vidal y Correa, 2004). De hecho, de 2000 a 2013, la IED más baja captada oscila en poco más de 17.000 millones de dólares en los años 2009 y 2012. En contraste, los años con mayor repunte son: 2001, 2007, 2008 y 2013, sobre todo éste último, con poco más de 38.000 millones de dólares (Gráfica 1.3). No obstante, en 2014 nuevamente registra una drástica caída al ubicarse en los 9.732,5 millones de dólares, y en 2015 se recupera para situarse en los 13.749,7 millones de dólares (Secretaría de Economía, 2015).

GRÁFICA 1.3. Inversión Extranjera Directa en México. 2000-2013. (Millones de Dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banxico 2014. Balanza de pagos CE146-Inversión extranjera en México.

México es uno de los tres países de América Latina con mayor IED, además de Brasil y Argentina. De acuerdo con la CEPAL (2012), fue el segundo

mejor receptor en 2011, aunque muy lejos de lo captado por Brasil, que en ese año triplicó lo recibido por México. De acuerdo con este organismo regional, los desplomes que ha sufrido se deben principalmente a la crisis de la economía internacional, además considera que la Unión Europea es quien posee mayores inversiones en América Latina, seguido de los Estados Unidos y España.

Por otra parte, la CEPAL cita a México como la segunda economía que más invirtió en el extranjero en 2011, con 9.000 millones de dólares, después de Chile, que ocupó el primer lugar con 11.822 millones de dólares.

Algo peculiar sucedió entre 2010 y 2011, cuando México disminuyó su captación de IED en 6%mientras que los países de América del Sur en promedio lograron aumentar la captación en IED en 35%, incluido el crecimiento significativo de Venezuela. Por su parte Centroamérica captó 36% promedio de la IED de la región.

Durante las dos últimas décadas los flujos de IED de las empresas transnacionales han ampliado su presencia no solo en México, sino también en América Latina y el Caribe; tanto por la llegada nuevas inversiones, como por la reinversión de las utilidades, aunque lógicamente también ha aumentado la repatriación de utilidades hacia las casas matrices.

Cabe señalar que la participación de la IED en México como proporción del PIB ha sido moderada, en especial si se le compara con países del Caribe, como San Vicente, Nicaragua, Bahamas Guyana Panamá que en 2011 rebasaron diez puntos porcentuales de su PIB, o Chile, Belice, Honduras, Uruguay y Costa Rica, quienes recibieron inversiones por arriba del 5% respecto del PIB. Para México, el porcentaje fluctúa en número redondos entre uno y cuatro puntos, ubicándose el promedio durante el periodo 2000-2013 en 2,27%. Como puede apreciarse en la gráfica 1.4, los años de mayor captación son 2001, 2007 y 2013, sobre todo este último, que alcanzó la cifra record de 3,64%. Los años con menor puntaje son: 2000, 2002 y 2012.

GRÁFICA 1.4 IED respecto al PIB en México (2000-2013).



Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Indicadores y Estadísticas Macroeconómicas, 2014. Grupo Banco Mundial 2014.

Es importante mencionar la otra cara de la moneda. La repatriación de utilidades de las empresas extranjeras se quintuplicó en América Latina y el Caribe, incluso México. En solo diez años (2002-2011), pasó de 20.400 millones de dólares a 113.000 millones de dólares; esto es 55% de las rentas generadas en el país huésped y dejando solo 44% para la reinversión (CEPAL, 2012).

1.6. Composición de la inversión extranjera

Al analizar la composición de la IED en México, se encuentra que, del total de las inversiones captadas en 2013, las cuales ascendieron a 28.233 millones de dólares, 14.800 millones de dólares fueron nuevas inversiones, lo cual representó alrededor del 52% de la IED de ese año. Por su parte, las reinversiones de capital fueron de 7.334 millones de dólares y las cuentas entre compañías 6.098 millones de dólares (Secretaría de Economía, 2013). Para 2014 los montos totales de las inversiones cayeron drásticamente a 9.732,5 millones de dólares con respecto a 2013 y en 2015 nuevamente repuntaron a 13.749 millones de dólares (Secretaría de Economía, 2015).

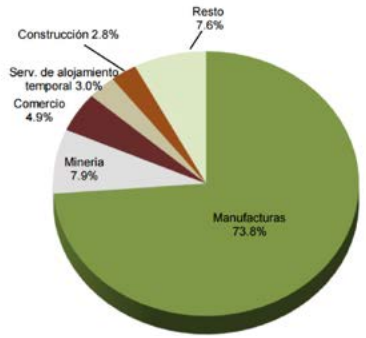
Tales variaciones responden a distintos fenómenos económicos, políticos y sociales ocurridos recientemente en el contexto nacional e internacional de la economía mexicana. En el aspecto económico se puede mencionar, la reciente aprobación de las reformas estructurales entre ellas, la reforma fiscal, la reforma

laboral, la reforma energética, la reforma educativa, la reforma financiera y la reforma de telecomunicaciones principalmente, las cuales incentivaron la llegada de capital extranjero al país. Así mismo, en el aspecto político y social, las variaciones a la baja de la IED se deben principalmente a dos eventos: por un lado, la violencia que afecta y recorre al país desde la década de los noventa y que se agudizó con la política de combate frontal al narcotráfico que impulsó el gobierno de Felipe Calderón, y por otra parte, el caso irresuelto de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa desaparecidos en octubre de 2014, al cual también debe agregarse el conflicto del movimiento magisterial de los profesores de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) de la sección 22 del estado de Oaxaca, México. Sin duda, estos y otros fenómenos han influido en el comportamiento de la IED en los últimos años.

De regreso al plano económico, los sectores hacia los cuales tradicionalmente se ha dirigido la IED han sido las manufacturas y la minería, y recientemente en el comercio, las tecnologías y los mercados financieros. Por ejemplo, en 2009, la composición de la IED en México se distribuyó de la siguiente manera: industria manufacturera 42,3%, servicios financieros 22,6%, comercio 10,4% y 24,7% otros sectores. Para 2013, las manufacturas subieron a 73,8%, en tanto que el comercio se redujo drásticamente a 4,9%; en el caso de la minería el monto fue de 7,9% y en los servicios de alojamiento de 3% (Secretaría de Economía, 2009 y 2013). Para 2015, la composición de la IED por sector productivo experimenta una notable modificación. En el caso de las manufacturas, se redujeron drásticamente a 41,4%, en tanto que las inversiones en el sector comercio repuntaron significativamente a un 10,8%, volviendo a los niveles de 2009; así mismo, nuevamente se presenta un regreso de las inversiones en el sector financiero y el sector de la construcción con 14,4% y 8,8% respectivamente. Además, cobran relevancia las inversiones en los medios masivos con un 19,1% (Gráfica 1.5 y 1.6).

Distribución sectorial de la IED
enero–diciembre de 2013
(porcentajes)

Gráfica 1.5

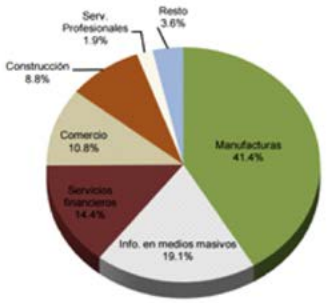


Fuente: Tomado de Secretaria de Economia (2013).

Distribución sectorial de la IED
enero–junio de 2015
(porcentajes)

Gráfica 1.6

Total 13,749.7 mdd



Fuente: Tomado de Secretaria de Economia (2015).

Si los datos se analizan por participación en los grandes sectores de actividad, encontramos que, en 2013, el 85% de la IED se dirigió al sector industrial, el 14,8% al sector servicios y, escasamente el 0,2% al sector agropecuario. Para 2015 la participación cambió sustancialmente con un alto porcentaje de inversión en el sector servicios; en tanto que las inversiones en el sector agropecuario, a pesar de ser marginales, se ha mantenido sin variación. Cabe mencionar que el comportamiento de la IED por sector productivo en México, no ha seguido la tendencia de la modernización económica, la cual está orientada hacia la terciarización de la economía; es decir, un mayor desarrollo del sector comercio, tecnológico y financiero. Más bien, el perfil de las inversiones extranjeras en México obedece más a una lógica de reproducción del capital industrial que ve en el aparato productivo importantes economías de escala, las cuales son aprovechados por las multinacionales extranjeras.

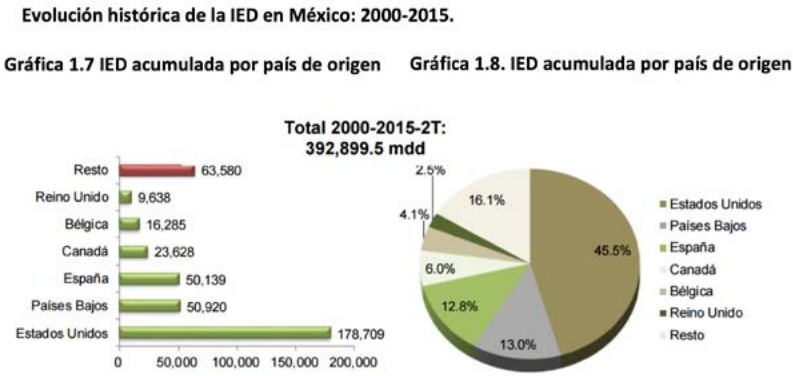
Por otra parte, no debemos soslayar que México es un país que históricamente ha sido dependiente del exterior, especialmente en materia tecnológica. Así mismo, un elevado porcentaje de su comercio exterior lo realiza con Estados Unidos; lo cual, aunado a su vecindad con dicho país, explica el hecho de que la mayor parte de la IED en México proceda de Estados Unidos. Por ejemplo, en el año 2000 las inversiones de origen estadounidenses superaron

los 10.000 millones de dólares, seguido por España con inversiones modestas que oscilaron alrededor de los 1.500 millones de dólares. Holanda se ubica en tercer lugar con inversiones significativas; además de otros países como Alemania, Japón, Suiza, Francia, Suecia, Italia, incluido Canadá, con promedio menor a 2.000 millones de dólares. En las gráficas 1,7 y 1,8 se observa que en los últimos tres lustros, en promedio, Estados Unidos concentra el 45% de la IED dirigida a nuestro país, seguido de los Países Bajos con 13%, en tercer lugar España con 12,8% y más atrás Canadá con 6%.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA IED EN MÉXICO: 2000-2015.

GRÁFICA 1.7 IED acumulada por país de origen

GRÁFICA 1.8 IED acumulada por país de origen



Fuente: Secretaría de Economía (2015).

Si observamos los datos por entidad federativa, el extinto Distrito Federal (DF) y hoy llamado Ciudad de México, concentra el mayor porcentaje de las inversiones extranjeras. Durante el periodo 1999 a 2014, esta entidad concentró el 55,6% de la inversión extranjera en México; entre los estados que también atraen inversión extranjera se encuentran Nuevo León con 9,3%, Estado de México con 5,1%, Chihuahua con 4,8%, Baja California con 3,8% y Jalisco con 3,2% (Secretaría de Economía, 2014).

1.7. La IED en el contexto del tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

El principal acuerdo comercial que tiene México con sus vecinos del Norte no es ajeno al tema de la inversión extranjera. Es más, resulta indispensable incorporarlo en la discusión por sus repercusiones en materia laboral.

El TLCAN entró en vigor en 1994 y en ese entonces fue calificado por el ex presidente Salinas como *un poderoso instrumento para atraer nuevas inversiones, crear empleos productivos y elevar el bienestar de los mexicanos*. Con este tratado, se trató de ligar el funcionamiento económico de México con el de Estados Unidos y Canadá. Según la Oficina de Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos (CBO, por sus siglas en inglés), con el tratado comercial la economía mexicana crecería entre 6 y 12% y la industria manufacturera se beneficiaría con sus exportaciones (Dussel y Gallagher, 2013).

Veinte años después se ha evaluado que no se generaron empleos productivos y tampoco se elevó el bienestar de los mexicanos. Por otro lado, creció la dependencia alimentaria de México y se redujo el acceso a prestaciones sociales de los trabajadores, amén de la exacerbada concentración de la riqueza. De acuerdo con la lógica de una economía periférica subordinada al capital hegemónico, el crecimiento de la economía en estos veinte años se redujo paulatinamente: en promedio con Zedillo 3,9%, con Fox 2,3%, con Calderón 1,8% y 1,2% en el primer año de gobierno de Peña Nieto (Fernández-Vega, 2014).

Con este comportamiento, al finalizar el siglo pasado, México era la octava economía del mundo y en 2013 pasó a ser la décimo tercera. Así mismo, en el mencionado periodo, un millón de personas al año pasan a formar parte de la población en situación de pobreza. Por lo tanto, hasta ahora los beneficios del TLCAN han sido especialmente para las transnacionales, así como para los monopolios y duopolios nacionales (Fernández-Vega, 2014; Delgado 2014).

Lo cierto es que con el TLC se multiplicaron las ventas al exterior, de las cuales 82% provienen de corporativas transnacionales, así como de Pemex. Además, en promedio 85% de las exportaciones mexicanas tienen como destino el mercado estadounidense y de hecho el comercio con este país creció 506%entre 1993 y 2012. No obstante, el saldo del comercio exterior no ha sido positivo para México después del 1º de enero de 1994, fecha en que entró en

vigor del TLC; de hecho, este año el saldo fue deficitario con -18.463 millones de dólares. En los tres años siguientes a 1994 el saldo fue positivo con 7.088; 6.531 y 623 millones de dólares respectivamente. A partir de 1998 y hasta 2008 el déficit creció hasta alcanzar prácticamente el nivel de 1994 (INEGI, 2009).

Por su parte, Bendesky (2014) en congruencia con el semanario británico *The Economist* señala que México fue el país más beneficiado por el TLCAN al aumentar la productividad en las manufacturas e incrementarse la IED proveniente de Estados Unidos. Dicho semanario también destaca el papel de la industria automotriz en el sentido de que Europa y Japón han aprovechado las ventajas de la exportación a Estados Unidos a través de las ventajas de deslocalizar sus empresas en México: así mismo reconoce que es fundamental para tal propósito los bajos salarios de los trabajadores mexicanos. Una visión de lo que ha implicado el TLCAN se encuentra resumida en la opinión de Ackerman (2014, p. 16):

> El resultado más importante del TLCAN ha sido la total subordinación de la política económica mexicana a los dictados de Washington y del gran capital internacional. Todos los estudios demuestran que si bien el TLCAN ha generado un aumento en la "inversión extranjera directa", sobre todo desde Estados Unidos, este flujo de recursos no ha propiciado procesos de desarrollo sostenible o sustentable de largo plazo. En los últimos 20 años el crecimiento económico se ha estancado, la desigualdad se ha profundizado, el medio ambiente se ha degradado y la pobreza se mantiene en un nivel totalmente inaceptable...una multitud de pequeños y medianos empresarios han tenido que cerrar sus negocios y, en general, se han debilitado las cadenas productivas nacionales en favor de una "inserción" cada vez más subordinada y desigual en los circuitos internacionales de capital. Las oportunidades laborales disponibles hoy para los jóvenes, mal pagadas, sobreexplotadas y con pésimas condiciones de trabajo, son el espejo más fiel del gran fracaso del TLCAN.

El planteamiento de Ackerman muestra que las condiciones adversas de México con respecto a los propósitos del TLC, se deben sustancialmente a las asimetrías entre los países miembros, no solo en materia tecnológica y de

infraestructura; sino también en materia de capital humano y de una férrea política gubernamental de apoyo al sector productivo.

Adicional a lo anterior y de acuerdo con Barreda Marín, citado por Miranda (2014), México se convirtió en una zona franca de desregulación ambiental y laboral, de tal manera que es uno de los peores países de devastación ambiental en el mundo. Las causas son diversas, una de ellas es el desmantelamiento o manipulación de las leyes ambientales que se habían logrado formular antes del TLCAN, por ejemplo, en materia de legislación en la minería, la energía y la agricultura (Miranda, 2014).

Otra consecuencia "indeseada" del TLCAN ha sido el aprovechamiento de dicho tratado por parte de China, quien reemplazó algunas exportaciones tanto de Estados Unidos como de México. En 1994 no se vislumbró que China ingresara a la Organización Mundial de Comercio (OMC), tal como ocurrió en 2001. Dicho país, a través de sus ventajas comparativas, afectó a sectores de exportación importantes para los dos países de América del Norte, de manera que de 2001 y hasta 2009, China aventajó a México en el mercado estadounidense y comenzó a competir con este en el mercado mexicano (Dussel y Gallagher, 2013).Estos autores sostienen que poco más de 50 sectores del mercado mexicano, donde China aventaja a Estados Unidos y, en consecuencia México pierde participación y competencia en el mercado del país vecino.

2. DESLOCALIZACIÓN DEL CAPITAL

2.1. Concepto de deslocalización

La deslocalización no es un fenómeno nuevo, aunque en las últimas dos décadas se ha reproducido con mayor velocidad, especialmente en las zonas en vías de desarrollo. En principio y por la naturaleza del término, es conveniente mostrar algunos conceptos que pueden ayudar a su comprensión y, de esa manera, apoyar el curso de la investigación como parte del proyecto internacional Anticooperación.

El concepto de deslocalización fue utilizado por primera vez en la década de los sesenta del siglo pasado. Algunos conceptos identificados en la literatura

son *deslocalización empresarial*, *deslocalización industrial* y *deslocalización de la mano de obra*. En el primer caso, la deslocalización empresarial alude al *traslado de actividades productivas desde países industrializados a países en desarrollo, caracterizados por poseer niveles sensiblemente inferiores en su renta per cápita y, por consiguiente en el salario medio de la población empleada* (Muñoz, 2002, p. 20).

La Unión General de Trabajadores (UGT) de España señala que la deslocalización industrial es un fenómeno inherente a toda economía industrializada, que busca los medios para incrementar su competencia internacional, Esta consiste en *trasladar todo o parte de la producción a otros países, donde se intenta optimizar la rentabilidad de las inversiones realizadas a base de conseguir, en el país de destino, menor coste de mano de obra, mayores beneficios fiscales, menor coste del suelo industrial, así como legislaciones sociolaborales menos exigentes, tanto desde el punto de vista de la protección social, como de los derechos sindicales*(UGT, 2004, p. 1)[9].

Por su parte, el Observatorio de la Deuda en la Globalización (ODG), en una concepción muy similar a las anteriores señala que la deslocalización se produce *cuando los directivos de una empresa, deciden trasladar su producción a otra región o país, generalmente con costes sociales inferiores* (ODG, s.f, p. 1).

En esta perspectiva, los autores e instituciones coinciden en señalar que la deslocalización se centra en la búsqueda de mayores beneficios económicos para los inversionistas, a través del cambio de condiciones que aseguran dicho beneficio, el cual puede ser de naturaleza económica, ecológica, jurídica, laboral o cultural, o la combinación de algunas de ellas. Generalmente la deslocalización se enmarca en asimetrías de tipo económico (de países desarrollados a países subdesarrollados o en vías de desarrollo) o geográfico: de países del Norte a países del Sur, generando problemas socioeconómicos en los países de origen como el desempleo, bajos salarios, condiciones laborales injustas e incluso degradación ecológica en los países de destino de la inversión (Lobera y Llistar, s.f).

[9] Si observamos, en los documentos de procedencia Ibérica, el término costo se escribe "coste"; se aclara que en la presente investigación se usará el término "costo" por uso convencional en el idioma de México.

Existen incluso teorías que consideran que la IED es una forma más de deslocalizar el capital, un *proceso por el cual una empresa de capital foráneo situada en un país toma la decisión de abandonar su actividad parcial o totalmente para situarla en otro país, cualquiera que sea la causa que la determine* (Muñoz, 2002, citado Rey, 2004).

Al considerar la deslocalización como la exportación de inversiones a otros países con el fin de obtener mayores y mejores beneficios, puede señalarse que es tan antiguo como la exportación de capitales, proceso que se agudizó con su internacionalización durante las primeras décadas del siglo XX. En el caso de México se crearon *zonas francas* y se instalaron las primeras empresas maquiladoras desde las décadas de los sesenta y setenta. Sin embargo, fue en los noventa, con la liberación del comercio internacional, la expansión económica, la consolidación institucional de los países en desarrollo y el abaratamiento del transporte y la comunicación, cuando se incrementó el fenómeno de deslocalización asociado al creciente proceso de globalización y promovido por el modelo neoliberal. Entre los principales factores de este proceso están las reducciones arancelarias, las reducciones fiscales para atraer la inversión extranjera, la expansión de internet y el transporte más barato (Lobera y Llistar, s.f).

La deslocalización suele descomponerse en dos tipos: internalizada y externalizada. La primera se refiere a la presencia de una empresa filial en otro país (intraempresarial o cautiva); la segunda alude a la producción que se subcontrata a otra empresa extranjera. Así mismo, la deslocalización es un fenómeno que no solo se ubica en el sector industrial, sino también y de manera creciente en el sector servicios, debido principalmente al avance de las TIC (Rey, 2004). Joan E. Ricart y Pablo Agnese (2007) hablan de *primera* y *segunda* ola de deslocalizaciones, la primera referida al proceso de producción de bienes y la segunda a servicios de apoyo como la administración, las tecnologías de información y actividades de laboratorio. El indicador más utilizado es la IED definida como "aquella inversión en un país que cumpla la condición de que el inversor no tenga nacionalidad de dicho país" (Rey, 2004).

Con relación a los mecanismos de deslocalización, las localidades o regiones son percibidas en sí mismas en función a las economías de escala y de

producción, más que en relación al Estado-nación al que pertenezcan. Por lo anterior, el espacio físico que contiene determinada organización social, es objeto de estudio de la teoría económica al sobrepasar las lógicas nacionales y conformarse como forma de regulación productiva. "La región se transforma entonces en una entidad que existe no solamente en relación con un marco nacional, sino también de acuerdo con su posición en el marco de la economía mundial" (Fouquet, 2001, p. 163).

Junto a lo anterior, también existe la noción de *sistemas industriales localizados*, que incluyen tanto las actividades económicas de determinado espacio como la configuración social del mismo. Lo anterior implica sistemas de valores y dinámicas sociales específicas, es decir:

> *[...] son sistemas en donde prevalece una cierta organización de la zona, son industriales por la naturaleza de las actividades productivas desarrolladas y localizados porque están situados y son identificables en el marco del espacio nacional. Ahora bien, la cuestión es saber cómo esas empresas se integran al desarrollo económico-social local. En efecto, las políticas internacionales de deslocalización son frecuentemente presentadas como soluciones a las carencias industriales locales o nacionales de los países o zonas en dificultades. El principal problema de estas políticas es que no se inscriben en ninguna coherencia "social" y se imponen a los actores locales sin que éstos puedan realmente apropiarse de ellas* (Fouquet, 2004, p. 173).

2.2. Causas y efectos de la deslocalización

Pablo Rey (2004) asume que los factores determinantes de la deslocalización son los costos laborales, la estabilidad política, la confianza de las instituciones, la carga impositiva, los bajos niveles de infraestructura en el país receptor y la cualificación de la población del país receptor. El mismo autor cita a la consultora *A.T. Kearney*, la cual otorga pesos específicos a diferentes factores para tomar la decisión de deslocalizar alguna empresa, de manera que a los costos les asigna un 40% de importancia(incluyendo costos laborales, de infraestructura y fiscales principalmente); al entorno le asigna un 30% (incluye riesgos socioeconómicos, infraestructura, cultura y localización geográfica, entre

otros); finalmente otorga 30% a los recursos humanos del mercado laboral (grado de escolaridad, la experiencia, el manejo de idiomas, entre otros). Estos porcentajes pueden variar en función de la empresa a deslocalizar, así como de las condiciones de política del país de destino.

De acuerdo con Lobera y Llistar (s.f), algunas de las condiciones que favorecen la deslocalización son la escasa regulación sobre emisión de residuos contaminantes; menores impuestos; mano de obra más barata (más horas por menos dinero); corrupción de gobernantes que ofrecen condiciones ventajosas y libertad de actuación a inversionistas; la subcontratación; el desarrollo de las TIC; la inexistencia de leyes que aseguren cierta permanencia; la transferencia de tecnología; la falta de conservación del medio ambiente. Así mismo, son usuales ciertas consecuencias como la vulnerabilidad de los derechos laborales, la feminización de la mano de obra (con cargas excesivas de trabajo y menor pago con respecto a los hombres, muchas de ellas sin seguridad social), la explotación de menores y la proliferación de contratos eventuales, entre otros factores.

En suma, Lobera y Llistar consideran que la deslocalización, lejos de propiciar condiciones para un desarrollo, reproduce la precarización de la mano de obra.

Es usual que los trabajadores más afectados por las deslocalizaciones sean los menos cualificados. Por otro lado, si bien la deslocalización genera mayores ganancias para las empresas, no necesariamente crea más puestos de trabajo y los pocos que se generan son de baja calidad, esto, aunado a que el proceso de inversiones se vale de cofinanciamientos, al aprovechar subvenciones públicas. De esta manera, la deslocalización es un fenómeno común que se reproduce y expande a través de los productos que consumimos, con lo cual se vulneran los derechos humanos de los trabajadores (Lobera y Llistar, s.f).

La lógica de algunas empresas por invertir en tecnología, maquinaria o infraestructura llega a quedar en segundo o tercer plano para buscar abaratar costos a través de otro tipo de condiciones. De hecho, entre los indicadores que pueden presentarse en la empresa a deslocalizarse están los bajos niveles de inversión en maquinaria e instalaciones, carencia de nuevos proyectos, mayor flexibilidad laboral y endurecimiento de la política hacia los recursos

humanos, aumento de horas de trabajo y reducción salarial, rompimiento en la relación patrones-sindicato y movilidad de directivos (Lobera y Llistar, s.f).

Por otra parte, la deslocalización se puede ver como parte del desarrollo de determinado entorno, a pesar de su constante movilidad, de tal suerte que se podría hablar de *deslocalización de la deslocalización* (Lobera y Llistar, s.f). En este sentido, los efectos de la deslocalización podrían ser positivos en el corto y largo plazo, de acuerdo con los siguientes argumentos (Sánchez y Schwart, citados por Rey, 2004):

- Al instalarse las empresas donde reducen costos, mejora la calidad de los productos y los consumidores se benefician. Esto sería posible siempre que las empresas siguieran las políticas de calidad y normatividad del país donde se instalan, además de que sean empresas socialmente responsables de manera que se traduzca en beneficio para el consumidor.

- La competencia creciente favorece la innovación tecnológica.

- Se promueve la equidad internacional por la tendencia deslocalizadora de Norte a Sur que favorece el desarrollo de las economías atrasadas. Este argumento también es criticable, toda vez que los capitales por naturaleza son inequitativos. En todo caso, lo que podría señalarse es una tendencia a revertir los desajustes tecnológicos entre países.

- Las empresas pueden deslocalizar las funciones más mecánicas y enfocar sus esfuerzos en la investigación, innovación tecnológica y desarrollo. Aquí la gran pregunta es en qué medida se benefician las empresas locales con estas prácticas de producción.

- Los trabajadores en el país de origen de las empresas adquieren mayor nivel de cualificación y especialización, mejorando la competitividad de los recursos humanos. No obstante, la calificación que ganan los trabajadores locales es marginal con respecto al volumen de la oferta de trabajo en el mercado de mano de obra local.

- En los países receptores se aumentan los ingresos de exportación, la creación de empleos, los trabajadores adquieren mayor nivel de cualificación y especialización y se mejoran las TIC. Por supuesto, esto genera crecimiento económico, pero no necesariamente desarrollo económico, puesto que los beneficios son principalmente para las empresas deslo-

> calizadas, que ahora exportan a nombre del país subdesarrollado, pero los beneficios mayoritariamente son suyos.

Sin soslayar los beneficios que podrían generarse con la deslocalización, autores como Rey (2004) considera que dicho fenómeno también trae efectos adversos al desarrollo, por ejemplo, la desaparición de fuentes de empleo en el país de origen y creación de empleos de baja calidad en el país de destino; el deterioro de los sistemas de protección social; la contaminación y destrucción del medio ambiente; el efecto dominó que implica que para ser una empresa competitiva debe imitar lo que hacen las empresas deslocalizadas; la disminución de la calidad de los productos por utilizar como mano de obra menos cualificada.

El planteamiento de Rey se apoya en hechos como el no cumplimiento de convenios internacionales como la Declaración de la OIT, relativo a los *Principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Por otro lado, y sin estar desligado del fenómeno en análisis, habría que mencionar que el nivel de consumo de los países desarrollados hará insostenibles las características físicas del planeta en un lazo no lejano, por lo que se tendrán que redefinir las necesidades como consumidores. En este sentido, el enorme poder económico de las transnacionales se presenta como un obstáculo para el desarrollo de un comercio medianamente justo (Lobera y Llistar, s.f).

Antón Borja, citado por Rey (2004), señala algunas medidas que se podrían adoptar para reducir los efectos nocivos de este fenómeno, entre ellos, la prohibición del cierre y deslocalización de centros de trabajo rentables; el encarecimiento de despidos laborales; la imposición de gravámenes fiscales para productos reimportados de empresas deslocalizadas; el reembolso de ayudas públicas recibidas; el impulso de la diversificación industrial. Por otro lado, algunos actores que podrían contribuir a paliar los efectos nocivos de la anticooperación serían los sindicatos y sus redes. Además, se podría privilegiar el consumo local, sobre todo consumiendo en mercados de pequeños productores a través de redes de comercio justo y, por supuesto, que los gobiernos aplicaran políticas de respeto a los derechos laborales, es decir, globalizar estos derechos (Lobera y Llistar, s.f).

En materia de administración pública, se puede condicionar la ayuda pública a las empresas para disuadir la *inversión golondrina*. Asimismo, se puede promover el *etiquetado social* que se refiere a la descripción obligatoria de las condiciones laborales en que se produce determinado producto o servicio. Además, se debe reformar la Organización Mundial del Comercio a fin de atenuar la *dictadura de los inversores* y fomentar una *globalización más democrática* (Lobera y Llistar, s.f).

2.3. Deslocalización, maquiladoras e inversión extranjera en México

Si bien en 1965México implementó el Programa de Industrialización Fronteriza que permitió el establecimiento de empresas con capital extranjero, fue a partir de la década de los ochenta que se impulsó de manera más abierta a la industria maquiladora de exportación como medio para la inserción en la economía mundial. Como se mencionó en el capítulo uno, otro fuerte impulso se dio en 1994 a partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Por otro lado, la IED en México tuvo un crecimiento continuo en los 90, hasta alcanzar en 2000 un nivel sin precedentes. La cercanía del mercado norteamericano, el menor costo de mano de obra y las exenciones fiscales fueron aspectos fundamentales para este proceso. De hecho, la IED de 1994 a 2003 ascendió a 143.000 millones de dólares, cantidad cinco veces mayor a la inversión de 1987 a 1993 y siete veces mayor a la acumulada hasta 1986; sin embargo, en 2002 inició un retroceso de la IED en México (Gómez, 2004; Vidal y Correa, 2004).

Como también se mencionó en el capítulo precedente, entre 1994 y 2004 los principales inversores en México fueron Estados Unidos con 62,3%, España con 8,3% y Holanda con 8,2%); es decir, la IED de estos tres países representó casi el 80% de la inversión total (Vidal y Correa, 2004). Cabe señalar que la IED en la industria ha traído beneficios como el aumento del empleo y de las exportaciones, la contribución positiva al saldo exterior, la modernización y la diversificación de la estructura productiva mexicana. Sin embargo, también hay aspectos negativos como el aumento de la dependencia económica con respecto a la economía de EEUU, el elevado comportamiento procíclico, la

escasa contribución a la generación de valor añadido y la falta de imbricación con el tejido productivo autóctono.

Respecto a los beneficios obtenidos por la IED, Gómez (2004, p. 67) señala:

> El desarrollo de la maquila ha tenido evidentes efectos positivos para la economía mexicana, tanto micro como macroeconómicos. Entre estos últimos están la creación de empleo, el aumento en las exportaciones y la contribución positiva a la balanza comercial. Sin embargo, los efectos más positivos se habrían generado en el terreno microeconómico, con la modernización y diversificación de la estructura productiva mexicana. Recordemos que el desarrollo de la maquila es una respuesta estratégica de la industria mexicana a la pérdida de competitividad que representó la liberalización comercial de los noventa. Esta liberalización, que culmina en el TLCAN, impulsó la política de promoción de exportaciones, sobre todo a Estados Unidos, pero también obligó a un proceso de reestructuración del tejido industrial mexicano, en el que la maquila juega un papel clave. Este proceso de reestructuración industrial ha dado lugar a un aumento de la competitividad de la economía mexicana (aun cuando el modelo vigente siga basándose en los bajos costos salariales) reflejado tanto en el aumento de las exportaciones como en la recomposición de las mismas, aumentando el peso de las de mayor contenido tecnológico.[10]

También hay cuestionamientos sobre este tipo de empresas como motor de desarrollo en tanto se plantea que la maquila se concentra en actividades de menor valor añadido y uso de mano de obra poco cualificada, de manera que la base se encuentra en el bajo costo salarial, por lo que hay una preocupación permanente de que las maquiladoras se relocalicen hacia países del Caribe, Centroamérica o China. En este sentido México va perdiendo terreno (Gómez, 2004; Vidal y Correa, 2004).

Vidal y Correa (2004, p. 281) concluyen que este tiempo se registró:

---

[10] Cabe aclarar que la contribución positiva a la Balanza Comercial de la IED a la que se refiere Gómez (2004), difiere del déficit del saldo del comercio exterior mencionado en el capítulo uno con cifras del INEGI (2009). Esto es porque la balanza comercial es una parte de la saldo del comercio exterior.

> Un desplazamiento de algunas actividades de la maquila hacia otros países de América Central y China. En México poco puede hacerse frente a estos hechos debido al casi nulo contenido nacional de estos insumos que se utilizan en estas actividades. En síntesis, las exportaciones manufactureras tienen alto contenido importado y escasos enlaces con la economía local. Su destino, casi único, está subordinado a la evolución del mercado de Estados Unidos [...] Todo ello subraya el carácter fundamentalmente exógeno de los determinantes de la acumulación de capital.

El planteamiento de Vidal y Correa validan una vez más la tesis de Polanyi, citado por Soler (1999) quien señala que la historia de la globalización es la historia del capitalismo, y que, a diferencia de siglos pasados, lo que hizo este sistema en las últimas décadas fue modernizarse al poner a su servicio la tecnología y reestructurar tanto su forma de organización de la producción y el trabajo, como la forma de distribuir las mercancías.

En el mismo sentido y como reforzamiento de la tesis anterior, habría que señalar la concentración geográfica de la industria maquiladora, ubicada principalmente en los estados de Baja California, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas, lo cual representa un desequilibrio económico en detrimento de los estados del centro y del sur del país, característico de un capitalismo subdesarrollado. Al respecto Gómez (2004) considera que:

> [...] el principal problema al que se enfrenta la maquila como motor del desarrollo económico mexicano es su escasa conexión con el tejido productivo local, lo que se traduce en débiles enlaces con los proveedores locales. La razón es el elevado comportamiento importador de las maquilas y la consiguiente escasa contribución a la generación de valor añadido. De hecho, la propia naturaleza de la actividad maquiladora impide un aumento del valor agregado que ella misma generó. La razón es que al aplicarse aranceles en Estados Unidos, tan solo al componente de valor añadido generado en el exterior, la producción compartida queda limitada a aquellas actividades en las cuales los bajos costes salariales son importantes y en las que no se requiere el uso intensivo de inputs locales (p. 73)

La autora reitera la importancia de que las empresas locales provean de insumos a las empresas maquiladoras locales, con la idea de generar cadenas

productivas y sirva como motor de desarrollo económico. Para ello plantea tres posibilidades: *aumentar el consumo de inputs nacionales en todas las ramas en las que opera la maquila, potenciar la actividad de aquéllas que más inputs nacionales consumen y, finalmente, cambiar la composición de los consumidos* (Gómez, 2004, p. 75). Es decir, si bien el TLCAN impulsó la IED en México, es innegable que ocurrió con una limitada base endógena, sin encadenamientos productivos nacionales relevantes por no utilizar insumos producidos en México, pues el valor agregado se basa en insumos importados (Vidal y Correa, 2004). Cabe agregar que el aumento en el uso de insumos nacionales en las empresas maquiladoras tiene una complejidad intrínseca, debido a las condiciones estructurales de la industria maquiladora, la cual hace poco uso de tales insumos y siempre anda en búsqueda de menos costos salariales, por lo que es dudosa la estrategia del impulso a la industria maquiladora con inversión extranjera, como estrategia de largo plazo para el desarrollo económico (Gómez, 2004).

Vidal y Correa (2004) afirman que difícilmente la industria maquiladora de México volverá a recuperar el nivel que tenía en los años noventa. Así mismo, las empresas mexicanas no proveen de insumos a estas industrias, por lo que la IED no desencadena relaciones interindustriales en la economía mexicana.

Además, las empresas maquiladoras son las que producen la mayoría de equipos y aparatos eléctricos, pero básicamente trabajan con maquinaria e insumos importados, siendo EEUU el origen principal de las importaciones. En este sentido, en 2003 el 87% de las exportaciones fueron realizadas por empresas maquiladoras (Vidal y Correa, 2003). Aun cuando se afirma que los productos que de 1990 a 2003 incrementaron el porcentaje de insumos nacionales, particularmente fueron las industrias de materiales y accesorios eléctricos y electrónicos, el ensamble de muebles y el ensamble de prendas de vestir, las que hicieron uso de esos insumos (Gómez, 2004).

De acuerdo con Galván (2014), quien hace un estudio con datos de INEGI, acota que en el norte de México:

Existen 5.000 plantas maquiladoras, que emplean a poco más de 2,1 millones de personas, la mitad de los empleos formales de la industria de la transformación. Es en la región fronteriza donde se ubica 70% de los puestos de trabajo. Esta

es también la industria que aporta 62% de las exportaciones manufactureras del país... y las entidades con mayor número de maquiladoras son:

1. Baja California.
2. Nuevo León.
3. Chihuahua.
4. Coahuila.
5. Tamaulipas.
6. Jalisco.
7. Estado de México.
8. Sonora.
9. Puebla.
10. Guanajuato.

La desnacionalización de recursos y de las mismas empresas nacionales a través de privatizaciones-desnacionalizaciones, así como el esquema manufacturero-exportador son aspectos que caracterizan la IED en México y es casi seguro que el mismo fenómeno se presenta en la región de América Latina.

3. CONDICIONES LABORALES

3.1. Consideraciones generales

Desde la antigüedad ha existido diversas definiciones del término de justicia y es Ulpiano quien en el digesto 10-1 sostuvo que *justicia era darle a cada cual lo que necesitaba*. Ese concepto evolucionó desde el punto de vista epistemológico, y en nuestros días la justicia es impartida por los tribunales o diferentes órganos jurisdiccionales siempre bajo el rasero de la equidad y de la lógica razonable que en su actuar deben obediencia a la ley. Por lo tanto, aunque de cierta manera el concepto de Ulpiano se sigue observando, es la ley escrita el principal referente al momento de distribuirla y de aplicarla. De ahí

se desprende que lo injusto es un signo antónimo de la justicia, por lo que todo lo que no sea justo es injusto. Parecería un juego de palabras o un pleonasmo, pero no bajo el prisma óntico y deóntico, pues los hechos o las conductas que no estén respaldadas por criterios morales, legales, culturales, ideológicos o de hechos razonablemente ajustados a los referentes o costumbres sociales (es decir, aceptadas por las sociedades) serían hechos o conductas injustas. Es por ello que debemos referirnos al criterio actual sobre las condiciones laborales, para después definir las consideradas justas y las injustas.

Desde la propia aparición de la especie humana, el trabajo ha constituido la principal fuente de nutrición y de provisión de los bienes necesarios para la manutención y preservación de la misma. Por ello el hombre siempre ha tenido en el empleo la propia razón de su subsistencia. Para ello, desde tiempos remotos las primeras manifestaciones de agrupaciones sociales llamadas hordas, clan, o gens, las personas se nuclearon en atención a las actividades que le proveían de este sustento. De ahí que las primeras divisiones sociales fueran en correspondencia con el tipo de acción laboral que los caracterizaban.

En atención a estos antecedentes y los que sobrevinieron a las épocas modernas y contemporáneas, el hombre siempre se preocupó y ocupó de establecer las normas sobre la regulación del empleo. En estas reglas siempre estuvo presente lo concerniente a las condiciones en que estos se desarrollaban, con dependencia del interés que primara en las diferentes formaciones socio-económicas. Si tuviéramos en cuenta el postulado darwiniano, diríamos que el trabajo fue el elemento formador del hombre, de ahí la importancia que se le concede, pues con la licencia del autor de ese pensamiento, agregaríamos que es la principal fuente de su desarrollo.

Después de estas precisiones epistemológicas, es conveniente pasar al acontecer actual sobre cómo se comporta el mundo de hoy en la categoría de las condiciones laborales, ya sea desde la perspectiva de Ulpiano o desde los postulados de la justicia, los cuales están recogidos en los textos contemporáneos de los convenios internacionales, constitucionales y laborales.

En consecuencia, con las corrientes teóricas actuales, la justicia está íntimamente ligada a valores éticos y morales en correspondencia con las necesidades de realización de las personas y con las condiciones socioeconó-

micas de la sociedad; es decir, de las condiciones en que se vive socialmente y se conjugan en lograr el bienestar o la plena realización del individuo en la sociedad. Para ello existe un garante de estas condiciones que es el Estado a través de sus diferentes órganos, que desde el punto de vista formal establece un ordenamiento legal capaz de proteger a los ciudadanos, y desde el punto de vista real crea las condiciones propicias para que los individuos, mediante el empleo digno y adecuado de los valores, se realicen como seres humanos.

En este mismo orden de cosas, las economías actuales son propensas a priorizar sus indicadores macroeconómicos y, en no pocas ocasiones soslayando las condiciones laborales justas para sus trabajadores. Entendemos a priori por condiciones justas las referidas a empleos dignos, en condiciones seguras e higiénicas, con una adecuada remuneración y bajo un ambiente laboral satisfactorio entre los trabajadores y directivos.

En otras palabras, la selección del empleo por parte de los trabajadores actualmente está condicionada por las opciones limitadas que se le presentan más que por sus propias capacidades; por ello, en muchas ocasiones se experimentan los llamados subempleados, quienes por lo general se desempeñan en actividades que están por debajo de su preparación profesional o simplemente las realizan por tiempo parcial. También hay trabajadores que, debido a las condiciones del mercado, se ven en la necesidad de trasladarse a otros territorios, trayendo consigo repercusiones sociales y económicas de vulnerabilidad para la familia. Son excepcionales los casos de mejor desarrollo en aquellos trabajadores, cuyo centro de trabajo se encuentra distante de su lugar de residencia.

De esta manera el contexto actual no hala de un mercado insuficiente en la creación de empleos y además escasamente productivo. De esto se derivan situaciones como la inconsistencia e inestabilidad de los empleos, las irregularidades que se presentan en las retribuciones, pero sobre todo el bajo nivel de los salarios que no alcanzan para adquirir la canasta básica de bienes y servicios. A esto se agrega el bajo nivel de competencias adquiridas; por lo que los trabajadores son orillados a ocuparse en la economía informal, fenómeno que desde hace varias décadas se ha incrementado en México. Por lo general, estos trabajadores están privados de protección social, no cuentan

con un contrato de trabajo, y la mayoría labora por su cuenta en negocios propios o familiares, situación que desampara no solo al trabajador sino a su familia. Tal situación genera un impacto social de consecuencias injustas e inhibe el desarrollo, no solo de los trabajadores; sino también de la economía. Esto bajo la lógica de que un mercado de trabajo organizado, con adecuados sistemas de remuneración, capacitación y formación de capital humano, es una condición necesaria para el desarrollo de la economía y, en consecuencia, del bienestar de la población.

Otro de los indicadores importantes es el complemento salarial, el cual interactúa tanto para reconocer en los trabajadores su capacitación o preparación profesional como para estimular su nivel productivo. Con una economía informal en desarrollo, este indicador se ve afectado por las características anteriormente señaladas.

También existen otros elementos generales que inciden en las condiciones laborales, como son equidad de género, de raza, de grupos indígenas, campesinos, entre otros, que no tienen igual tratamiento desde el punto de vista de las oportunidades laborales, lo cual es una muestra de discriminación e injusticias.

Los datos oficiales en México, particularmente los de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) muestran que ha habido un crecimiento de empleos con la entrada de México al TLCAN. Sin embargo, el crecimiento económico ha estado por debajo del esperado, lo cual dificulta el acceso al mercado de trabajo, y como ya se mencionó las condiciones de desempeño de la economía han permitido la expansión de la informalidad a lo largo del territorio nacional, donde Hidalgo no es la excepción. Otro problema estructural que permea la economía nacional es la migración internacional, la cual también se ha intensificado por las limitadas oportunidades de empleo y, en este rubro el estado de Hidalgo es uno de los principales expulsores de migrantes que se dirigen a los Estados Unidos, en busca de mejores oportunidades de trabajo.

Se considera que las condiciones laborales propiciadas por las inversiones extranjeras, tanto en México como en otros países, más allá de propiciar el crecimiento y desarrollo, han servido para atenuar las condiciones de algunos sectores de la población, lo cual genera efectos negativos en esferas como las medioambientales, las condiciones de explotación de mano de obra barata y

deslocalización de la fuerza de trabajo, así como en el expolio de la materia prima. El territorio mexicano es y ha sido utilizado para estos propósitos, produciendo así una idea distinta de desarrollo, toda vez que las inversiones reflejan un magro aporte al crecimiento económico y, en consecuencia, tienen un marginal o nulo aporte al desarrollo, bienestar y calidad de vida de los trabajadores y la sociedad.

En el aspecto legislativo en materia laboral, a fines de 2012 se aprobó la nueva Ley Federal del Trabajo, que desde la perspectiva del gobierno tiene la intención de promover un mejor desempeño del mercado laboral, a partir de incentivar las inversiones extranjeras en nuestro país, lo cual ha sido una de las estrategias más utilizadas por otras economías subdesarrolladas como vía para adaptarse a los nuevos modelos de organización del trabajo. La enseñanza que nos ha dejado este esquema ha terminado por profundizar la dependencia tanto social como económica y particularmente laboral, donde los inversores extranjeros no han cedido sus *know-how* tecnológicos para facilitar que los países periféricos alcancen un verdadero desarrollo sostenible.

Podemos también decir que parte importante de las condiciones de trabajo es el entorno en el que estas se desarrollan, siendo de naturaleza legal, económica, moral, física, medioambiental y organizativa, entre otras. Por ello consideramos pertinente desarrollar la forma en que nuestra legislación en materia laboral dispone la organización de las principales figuras que en esta materia se aplican.

En sustitución del término de condiciones laborales, tanto desde el punto de vista doctrinal como normativo, es utilizado el término de condiciones de trabajo, lo cual indica que la palabra laboral y trabajo son polisémicas, aunque en el sentido de la investigación que nos ocupa lo abordaremos como sinónimos.

3.2. El concepto teórico-jurídico de las condiciones de trabajo

Previo a entrar al análisis y naturaleza jurídica de las condiciones de trabajo, se estima pertinente conceptualizarlo por cuestión de método. Es así que de acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano, se entiende por condiciones generales de trabajo como *[...] las normas que fijan los requisitos para la defensa de la salud y la vida de los trabajadores en los establecimientos y lugares*

de trabajo y las que determinan las prestaciones que deben percibir los hombres por su trabajo (De la Cueva, 1987, p. 585).

Las normas a las que se refiere De la Cueva son la parte esencial del derecho del trabajo, es decir, son su base y su fin. Considera que las normas laborales que se plasman en las condiciones de trabajo dan sentido y vida a nuestro ordenamiento jurídico, pues aseguran de manera inmediata y directa la salud, la integridad de vida de un trabajador y a su vez le proporcionan un ingreso decoroso para él y su familia.

Como fuente de dichas normas, así como sus fines, se considera que brotan de la vida y de las exigencias de esta, consistiendo su misión en elevar paulatinamente la condición del hombre sobre la existencia animal y colocarlo en un plano donde pueda moverse el espíritu y aspirar a la cultura.

Encontramos que las condiciones de trabajo se clasifican en consideración de las funciones y finalidades de las normas que los contienen, a saber (De la Cueva, 1999, p. 266):

1. Por su naturaleza individual, es decir, se forma con las normas sobre las condiciones que deben aplicarse a cada trabajador, como son a la preservación de su vida y salud, entre las que encontramos el establecimiento de reglas sobre la jornada máxima, siendo su máxima finalidad el aseguramiento de un ingreso que permita al trabajador y su familia un nivel económico decoroso.

2. Por su naturaleza colectiva, cuyo objeto es la adopción de medidas preventivas de la salud y la vida de las personas, o bien para un determinado grupo de individuos.

3. También de naturaleza colectiva, comprende a las llamadas prestaciones sociales, que se disfrutan en forma conjunta (por ejemplo, un centro de recreo, un centro asistencial para los trabajadores, una biblioteca), y se plasman o bien se aterrizan en un contrato colectivo de trabajo.

En efecto, el derecho del trabajo establece las condiciones mínimas que el Estado debe garantizar a la clase trabajadora como uno de los anhelos humanos y de los cambios sociales que debe imperar en un Estado de Derecho, complementarse e irse transformando a fin de ser siempre la expresión de la justicia.

Por ello se considera a las condiciones de trabajo en todo momento como una declaración de derechos sociales, que deben contenerse en los ordenamientos jurídicos en primera instancia y detallarse en los contratos colectivos a fin de que se conviertan en un ente armónico con la naturaleza jurídica del derecho del trabajo.

Las condiciones de trabajo deben ser justas, es decir, deben buscar como fin la justicia como meta más alta de toda norma jurídica ya que su ideal es que nunca más, cualquiera que sea el sistema que prevalezca, se impongan a los trabajadores jornadas inhumanas de trabajo ni se establezcan salarios que no permitan a los trabajadores ni a su familia una decorosa vida.

La ley debe de marcar un principio de igualdad, es decir, que las condiciones de trabajo deben ser iguales para los trabajadores, respetando los principios fundamentales y garantizando este derecho tanto en la Constitución como en las leyes secundarias.

A su vez, el Derecho Internacional a través de los Tratados Internacionales y la ley, fija las condiciones mínimas sobre las que deben determinarse las condiciones de trabajo concretas para cada trabajador, empresa o establecimiento. En nuestro ordenamiento jurídico encontramos tres sistemas básicos:

a) Especial, esto es, por acuerdo entre el patrón y el trabajador se fijan las condiciones de trabajo para esta relación individual de trabajo. Ahí aparece el contrato que da origen a la relación entre ambos. Este tipo de negociación la encontramos en forma objetiva en la pequeña y mediana industria y en algunas actividades especiales.

b) Colectivo, donde se igualan la fuerza de trabajo y el capital como expresión del espíritu original del constituyente plasmado en el artículo 123.

c) Negociación colectiva como un arma en manos de los trabajadores, que a través de la huelga suspenden sus labores y que, solicitando la intervención de la Junta de Conciliación y Arbitraje, se fijan las condiciones de trabajo mediante la llamada *sentencia colectiva* que produce los efectos de un contrato colectivo.

Las condiciones de trabajo pueden ser modificadas, es decir, dada su naturaleza jurídica se encuentra en una constante evolución debido a que,

por tratarse de un derecho social, al evolucionar y transformarse la sociedad, también las condiciones de trabajo se modifican y se transforman para estar acorde a una sociedad en constante transformación. Esto es lo que le da su carácter histórico, pero también dialéctico, de ahí que en los estatutos colectivos se establezca como fin el mejoramiento constante de los niveles de vida de los trabajadores a través del perfeccionamiento permanente de los beneficios para los trabajadores en la medida que crezcan sus necesidades. Para ello existen varios caminos (De buen, 1986):

a) Modificación en la forma de repartir los beneficios de la unidad económica.

b) Modificación o adaptación de los contratos en función de los derechos laborales.

c) Modificación por laudo de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

> En la práctica encontramos que, dadas las crisis económicas generadas en la economía mundial, se han modificado las condiciones de trabajo en perjuicio de los trabajadores, en algunos casos disminuyéndolas y, en otros, anulándolas de pleno derecho, anteponiendo el derecho colectivo sobre el derecho individual.

Es importante mencionar la relación intrínseca que existe entre las **condiciones de trabajo y** el **entorno laboral**, por lo que el concepto engloba varios aspectos como son la calidad, la seguridad y la limpieza de la infraestructura (entre otros), que inciden en el bienestar y la salud del trabajador. Las condiciones generales de trabajo son la base sobre las cuales se sustentan las relaciones laborales. Cabe mencionar que en el Derecho Laboral del Trabajo se distingue entre "relación de trabajo" y "contrato individual de trabajo", el cual representa la manifestación del acuerdo de voluntades, sin desconocer otras formas que deben ser reglamentadas socialmente.

Es por ello que en el contexto de Derecho del Trabajo se reconoce al contrato en sus diversas formas, además de conceptualizarla relación de trabajo, la cual no siempre se estipula en un contrato de este tipo.

De la Cueva (1999, p.181), sostiene que

> *el Contrato de Trabajo es el primer momento de la vida obrera y abre paso a todo cuanto en ello se relaciona, pero no es, sino hasta el momento en el que el trabajador empieza a prestarse cuando su existencia real surge como figura jurídica, ya que podrá existir acuerdo de voluntades, coincidencia total que la actividad vaya a realizarse, aceptación de las condiciones impuestas por parte del trabajador, pero no darse la relación de trabajo, hacer esta el efecto del contrato o su ejecución.*

La relación de trabajo puede darse sin la existencia formal de un contrato, porque la mayoría de las normas que constituyen el Derecho del Trabajo, más que al contrato considerado como un negocio jurídico y a su estipulación, es la prestación del servicio, lo que da aplicabilidad y efectos a cualquier reglamentación de esa naturaleza (Devealí, 1958; citado por De la Cueva, 1999, p. 183).

De ello resulta que el Contrato de Trabajo se encuentra en situación esencial frente a otras formas de contratación, porque independientemente de la presunción de que la prestación de un servicio implica una conformidad de voluntades, la diferencia estriba en que para su existencia no es preciso que dicha voluntad se manifieste en forma expresa al producir efectos legales, el simple hecho del trabajo (Barajas, 1989, p. 9).

Bajo este contexto, también se puede decir que en materia burocrática las Condiciones Generales de Trabajo son el documento jurídico laboral que expide el titular de una dependencia para detallar la manera como internamente se ha de ejercer la función pública, lo que equivaldría al contrato colectivo de trabajo mencionado anteriormente. En ellas encontramos:

- La intensidad y calidad del servicio; la prevención de los riesgos profesionales; las disposiciones disciplinarias; la periodicidad en que se aplican exámenes médicos; las actividades que por ser insalubres o peligrosas no pueden desempeñar los menores de edad, así como las especificaciones del tipo de protección que se les da a las trabajadoras embarazadas.

- Las reglas de seguridad y eficiencia en el trabajo.

Por consiguiente, se establece por cada dependencia, las citadas condiciones y se considera la opinión del sindicato, lo que de ninguna manera significa

que sean negociadas, como erróneamente se pretende interpretar, lo que nos lleva a considerar que dichas condiciones son un acto unilateral de autoridad.

A fin de que surtan sus efectos jurídicos, las condiciones de trabajo deberán registrarse ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el caso que contenga prestaciones con cargo al erario federal.

Así mismo, es obligatorio de todo servidor público conocer las Condiciones Generales de Trabajo vigentes en su dependencia, para precisar un derecho, una obligación u otro punto en particular que sea de su interés en un momento y asunto determinado. A continuación, se enuncian las mismas.

De acuerdo con la nueva Ley Federal del Trabajo que entró en vigor el 1º de diciembre de 2012, las condiciones de trabajo estipuladas son las siguientes:

- Jornada laboral.
- Días de descanso.
- Vacaciones.
- Salario.
- Aguinaldo.

Las condiciones de trabajo deberán ser establecidas en sus contratos individuales, colectivos o ley de trabajo y en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en la Ley. A continuación, se presenta una breve descripción de cada una de las variables que forman parte de las condiciones de trabajo.

Jornada laboral

El tiempo en que el trabajador esté expuesto al desempeño de la actividad productiva debe ser por acuerdo entre el trabajador y el patrón, sin que dicho acuerdo exceda el límite máximo permitido por la Ley. La jornada de trabajo deberá distribuirse a fin de permitir a los trabajadores un espacio para sus alimentos, así como el reposo y los días de descanso para dedicarlo a su persona, su familia y su vida social.

El artículo 58 de la Ley Federal del Trabajo vigente establece como jornada de trabajo, el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar el trabajo. Climent (2008) menciona que

> *la jornada debe ser la expresión del tiempo efectivo laboral al estimar que debe relacionarse con la productividad del trabajador.* Agrega que *el concepto de jornada establecido en el artículo 58 tiene una significación laboral que se sustenta en el principio de que si la relación laboral se basa en la subordinación jurídica del trabajador, el tiempo en que este se encuentra a disposición del patrón, esto es, subordinado al mismo en lo concerniente al trabajo, debe integrarse en la jornada* (p. 52).

En el caso de México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha interpretado los artículos 59 al 66 de la Ley Federal del Trabajo, encontrando diversas modalidades en las que se puede desarrollar la jornada laboral, entre las cuales se destacan(Climént 2001, p. 99)[11]:

a) Jornada diurna: es la comprendida entre las 06:00 y las 20:00 horas, dentro de la cual la duración máxima es de ocho horas.

b) Jornada nocturna: comprendida entre las 20:00 y las 06:00 horas, siendo la duración máxima de siete horas.

c) Jornada mixta: comprende períodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el período nocturno sea menor de tres horas y media, porque de lo contrario se reportará como jornada nocturna.

d) Jornada continua: la ley no la define, pero no significa ininterrumpida puesto que impone un descanso de media hora.

[11] Genéricamente, toda normatividad institucional contempla mínimamente las jornadas de trabajo diurna, nocturna y mixta. La jornada diurna establecida entre las seis y las veinte horas y la jornada nocturna comprendida entre las veinte y las seis horas. Por su parte, la jornada mixta queda comprendida en períodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el período nocturno sea menor de tres horas y media. En tal sentido, la norma establece que la duración máxima de la jornada será de ocho horas en la jornada diurna, siete la jornada nocturna y siete horas y media la mixta.

e) Jornada discontinua: cuya característica principal es la interrupción del trabajo de tal manera que el trabajador pueda, libremente, disponer de tiempo intermedio, lapso durante el cual no queda a disposición del patrón.

f) Jornada especial: excede de la jornada diaria mayor, pero respeta el principio constitucional de duración máxima de la jornada semanal de 48 horas, si con ello se consigue el reposo del sábado en la tarde o cualquier modalidad equivalente que beneficie al trabajador.

g) Jornada extraordinaria: se prolonga más allá de sus límites ordinarios por circunstancias excepcionales y no podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces a la semana.

h) Jornada emergente: se cumple más allá del límite ordinario en los casos de siniestro o riesgo inminente en los que peligre la vida del trabajador, de sus compañeros o del patrón, o la existencia misma del centro de trabajo.

Es así como la jornada de trabajo trasciende y exige una retribución del desempeño de la actividad productiva, el cual se encuentra expresado en el salario. El artículo 106 de la LFT establece que *la obligación del patrón de pagar el salario no se suspende salvo en los casos y en los requisitos establecidos en la ley*. Así, encontramos el principio de obligatoriedad del patrón de pagarle al trabajador el tiempo que pierde cuando se interrumpe la prestación del servicio por causa no imputable al mismo.

Este concepto de jornada de trabajo trasciende a una serie de prestaciones y derechos que de otra forma no se generarían, como el tiempo de descanso para tomar alimentos (que se considera como efectivamente laborado) o el salario de garantía para los trabajadores destajistas cuando no se les proporciona la materia prima para el desarrollo de sus labores, entre otros. Este tipo de prestaciones y derechos tienen consecuencias más amplias en el terreno de la seguridad social, por ejemplo, el monto que debe cubrir el patrón por indemnización al trabajador cuando sufra un accidente o enfermedad derivada del trabajo, en cuyo caso se encuentran subrogadas las instituciones de seguridad social.

De la cueva (1999, p.153) agrega que

> *de este concepto de la jornada se ha derivado –en otro plano- la distinción entre tiempo efectivo de servicios y tiempo efectivamente trabajado, en el sentido de que este último se refiere al que materialmente se realiza en el trabajo, y aquel tiene una connotación laboral más amplia comprendiendo también los días festivos, los de incapacidad por riesgo de trabajo, los periodos vacacionales, descansos legales y contractuales y los días en que el trabajador se encuentre a disposición del patrón, aun cuando no lo trabaje, los cuales se computan para la antigüedad del trabajador, según lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación*.

En consecuencia, se debe distinguir entre jornada de trabajo (tiempo en el que el trabajador está a disposición del patrón) y tiempo de servicios (computable para generar una serie de derechos, como son vacaciones, aguinaldo y especialmente la antigüedad del trabajador, la cual no solo se integra con las jornadas de trabajo, sino también con los días en que sin existir éstas, se equiparan a días laborados, como por ejemplo prestaciones legales y contractuales derivadas de la relación de trabajo).

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo en el Convenio número 47-135, establece el principio de la semana laboral de 40 horas, aplicado en forma tal que no implique una disminución del nivel de vida de los trabajadores. Cabe señalar que dicho convenio aún no ha sido ratificado por México, por lo que a nuestro país se le ha aplicado la *Recomendación sobre la reducción de la duración de trabajo*, adoptada por dicho organismo en el año de 1962, la cual sí ha sido ratificada (OIT, 1990, p.15).

Días de descanso

En cuanto a los días de descanso, la ley señala que, por cada seis días de labores, el trabajador disfrutará de un día de descanso con goce de salario íntegro. Aquellos trabajadores que laboren en día domingo, tendrán derecho a una prima adicional de un 25% sobre el salario de los días ordinarios de trabajo.

Vacaciones

De acuerdo con el artículo 76 de la LFT, los trabajadores que tengan más de un año de servicio disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas y que no podrán ser inferiores a seis días laborables. Dicho período, aumentará en dos días laborables, hasta llegar a doce por cada año subsecuente de servicio. Después del cuarto año, el período vacacional aumentará en dos días por cada cinco años de servicio.

Salario

En cuanto al salario, conceptualmente se concibe como la retribución que el patrón paga al trabajador por su trabajo. La ley establece que los trabajadores dispondrán libremente de sus salarios y el derecho a percibirlo es irrenunciable. Así mismo, el salario no será objeto de compensación alguna y deberá pagarse en el lugar donde se preste el servicio. No se les impondrán multas a los trabajadores cualquiera que sea su causa o concepto. Los salarios de los trabajadores no podrán ser embargados, salvo el caso de pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente.

Aguinaldo

En tanto es una prestación, es también un indicador de condiciones de trabajo. Normativamente, los trabajadores tendrán derecho a percibir un aguinaldo anual equivalente a quince días de salario y deberá pagarse antes del día 20 de diciembre.

3.3. Relaciones de trabajo y tipo de contratos

De acuerdo con el artículo 35 de la LFT, las relaciones de trabajo pueden ser por obra o tiempo determinado, o por tiempo indeterminado. A falta de estipulación expresa, la relación será por tiempo indeterminado. Se entiende por **tiempo indeterminado los** casos en los cuales la naturaleza de las funciones que desempeñan los empleados es de carácter permanente. Junto a esto, el uso del **tiempo determinado** se justifica siempre y cuando *lo exija la naturaleza del trabajo que se va a llevar a cabo* y/o cuando tenga por objeto sustituir temporalmente a un trabajador.

De lo anterior, resulta fundamental la construcción de un andamiaje jurídico para que la modernización de la Ley Federal del Trabajo logre tres de sus objetivos racionalmente formulados: primero, que las relaciones de trabajo se lleven a cabo bajo un marco que otorgue seguridad y beneficios al trabajador, sin poner en detrimento la productividad de la empresas; segundo, promover la generación de más empleos; y tercero, lograr que aquellas relaciones laborales que se desarrollan en la informalidad, se regularicen y transiten al mercado formal.

En tal sentido, cabe la posibilidad de analizar la noción de trabajo decente que promueve la OIT, para destacar los elementos subyacentes en toda relación laboral, como son el respeto a la dignidad humana del trabajador; la no discriminación por razón de género, preferencia sexual, discapacidad, raza o religión; el acceso a la seguridad social; el salario remunerador; la capacitación continua para el incremento de la productividad; la seguridad e higiene en el trabajo; la libertad de asociación; la autonomía y democracia sindical; el derecho de huelga; la contratación colectiva. Cabe señalar que el concepto de trabajo decente a que se hace referencia es coherente no solo con la aspiración que nuestro contexto constitucional prevé como trabajo digno; sino también con los objetivos del Proyecto Perla[12] que en la actualidad impulsan y promueven las instituciones lasallistas latinoamericanas.

De esta forma la inclusión en nuestra legislación de nuevos tipos de contratación es una necesidad social derivada de las recientes transformaciones de nuestro entorno. Algunas de estas nuevas modalidades de contratación son los períodos de prueba o los contratos de capacitación inicial y para el trabajo de temporada, todo ello con el propósito de atender las circunstancias que permean al mercado de trabajo. Acciones como estas generarían condiciones para que un mayor número de personas (principalmente jóvenes y mujeres) puedan pudieran integrarse a puestos de trabajo en la economía formal. Estas propuestas permitirían romper el círculo vicioso en torno al que las personas no tienen empleo porque no están capacitadas y no tienen capacitación porque no cuentan con empleo.

[12] Por sus siglas, el significado del acrónimo es: Proyecto Educativo Regional Lasallista Latinoamericano.

Para evitar posibles abusos con el uso de estas nuevas figuras se ha previsto que los contratos se celebren por escrito, que los periodos de prueba y los contratos de capacitación inicial sean improrrogables y que no puedan aplicarse dentro de una misma empresa o establecimiento al mismo trabajador, simultánea o sucesivamente, ni en más de una ocasión. De esta manera, los trabajadores que presten sus servicios bajo estas modalidades, tendrán los mismos derechos y obligaciones que cualquier trabajador, en proporción al tiempo trabajado.

Esta modificación le permitiría al patrón conocer la aptitud, actitud y competencia de los trabajadores en un breve tiempo, y a estos, apreciar si ese empleo cumple con sus expectativas.

También es cierto que, en la actualidad, las empresas recurren al *outsourcing* como una estrategia para la reducción de los costos de producción. No obstante, es importante que estas prácticas estén reguladas, con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento de obligaciones a cargo del patrón. Para tal efecto, se define la figura de "subcontratación", la cual determina que el contrato de prestación de servicios deba constar por escrito. Así mismo, se prevé que la beneficiaria de los servicios tendrá la obligación de cerciorarse de la solvencia económica de la contratista, así como del cumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad y salud. En el caso de los patrones y los intermediarios, estos serán responsables solidarios en las obligaciones contraídas con los trabajadores.

De lo anterior, la Ley prohíbe el uso de mano de obra infantil, para lo cual se otorgan facultades a las autoridades a efecto de que puedan ordenar el cese inmediato de las labores de aquellos, además de establecer la obligación de resarcir las diferencias salariales en caso de que percibieran ingresos menores a los de otros trabajadores que realicen idénticas actividades.

De igual manera, con el propósito de fortalecer las medidas de protección y vigilancia a favor de los menores, se propone un nuevo esquema para detallar con mayor precisión los tipos de actividades que no podrán realizar. La inclusión de estos supuestos se apoya en el análisis e identificación de las tareas que potencialmente resultan peligrosas e insalubres.

3.4. Las reformas a la Ley Federal del Trabajo con relación a las inversiones extranjeras en México

Una vez revisados los documentos que fundamentan los motivos de la ley aludida, se observa que las condiciones normativas del trabajo están centradas en los siguientes aspectos:

En 2012, el Foro Económico Mundial que publica el Índice de Competitividad Global, situó a México en el lugar 58 de 142 países, por debajo de países como Brasil, India y China. Este Índice se divide en 12 aspectos, entre los que se encuentra la eficiencia del mercado laboral y en el que México sale con una baja calificación. Específicamente en este rubro pasó del lugar 92 en 2007, al lugar 114 en 2011 (Cámara de diputados de la República, 2012, p.8 y 9). En el texto mencionado se exponen los elementos por los cuales se hace necesario realizar la reforma laboral, y supone en buena medida que la Ley Federal del Trabajo anterior no generaba los incentivos suficientes para asegurar el incremento de la productividad y la competitividad de la economía.

Además, el marco jurídico laboral quedó rebasado ante las nuevas circunstancias demográficas, económicas y sociales y, en consecuencia, no respondía a la urgencia de incrementar la productividad y la competitividad de las empresas, tampoco a la necesidad de generar empleos (Cámara de diputados de la República, 2012, p. 8, 9).

Los argumentos anteriores fueron la esencia para la transformación del régimen legal laboral en México, por ello se propuso darle solución a través de las proposiciones siguientes:

- La existencia de una legislación obsoleta ante los cambios producidos en el mundo laboral contemporáneo hizo necesario revisarla con el propósito de estimular la productividad de las empresas.
- La necesidad de incrementar la competitividad entre las empresas.
- La imperiosa e impostergable necesidad de generar empleo.

En materia de contratación laboral fueron incluidas diferentes adecuaciones, buscando la factibilidad tanto económica como social, para la creación de un *status* de garantías tanto para la relación patrón-trabajador, como para incentivar la productividad de las empresas.

En este sentido se incluyó la figura conocida como *outsourcing* (subcontratación) cuya naturaleza jurídica consiste en un contrato, concebido como el acuerdo de voluntades, mediante el cual una empresa cliente encarga al *outsourcer* la prestación de servicios especializados. Dado que la subcontratación es también una fuente de competencia, permite a las empresas obtener menores costos de producción subcontratando a otras unidades económicas, una parte del proceso de producción. En particular, la subcontratación bajo licitación permite exhibir y exponer las mejoras de calidad de los productos cuya cadena de producción ha sido descentralizada. Otros medios de subcontratación, como la de primera oferta y la subcontratación inmediata (no licitada) pueden mejorar la calidad de los productos, ya que usualmente enlazan con empresas subcontratadas de renombre, pero pueden conducir a un aumento del costo para el consumidor final.

En la Ley Federal del trabajo vigente, esta figura fue regulada en los artículos 12,13,14,15,15-a,15-b, 15-c y 15-d, definiendo en el primero de los artículos mencionados que el trabajo en régimen de subcontratación, es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista, ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas (Ley Federal del Trabajo, 2012, p. 6).

En cuanto a este tipo de trabajo en régimen de subcontratación esta Ley establece que deberá cumplir con las siguientes condiciones (Ley Federal del Trabajo, 2012):

a) No podrá abarcar la totalidad de las actividades que se desarrollen en el centro de trabajo.

b) Deberá justificarse por su carácter especializado.

c) No podrá comprender a tareas iguales o similares que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante (p. 6).

Estos preceptos regulativos de la mencionada figura jurídica están en correspondencia a las estipulaciones que en materia de subcontratación existen en el acontecer laboral contemporáneo.

Otro de los elementos legales que incluye la actual Ley en materia laboral vigente es la ampliación y el replanteamiento de las funciones y disposiciones que regulan las Comisiones Mixtas de Capacitación y Productividad, logrando con ello una mayor productividad de las empresas mediante la capacitación de sus trabajadores. Estas funciones y disposiciones consisten en:

- Rediseñar los objetivos y las tareas que tendrían a su cargo las Comisiones Mixtas de Productividad, Capacitación y Adiestramiento.

- Ampliar los objetivos de los Comités Nacionales de Productividad y Capacitación que pueden establecerse en las diferentes ramas industriales y de servicios, y en los que participan representantes de los patrones y de los trabajadores, a fin de que propongan acciones para: diagnosticar los requerimientos necesarios para elevar la productividad y la competitividad de las empresas; vincular los salarios a la cualificación y competencias adquiridas; estudiar mecanismos y nuevas formas de remuneración que vinculen los salarios a los beneficios de la productividad; proponer la expedición de normas técnicas de competencia laboral y, en su caso, los procedimientos para su evaluación, acreditación y certificación; privilegiar a la productividad de los trabajadores como el principal criterio para acceder a plazas vacantes definitivas o provisionales de más de treinta días a puestos de nueva creación, en lugar de la antigüedad. Además, se prevén criterios de desempate, para el caso de que dos o más trabajadores tengan los mismos méritos (Cámara de diputados de la República, 2012, p.15).

Este elemento de incremento de la productividad de las empresas también contribuye a elevar el interés de los inversores extranjeros en México, ya que esto contribuye al aumento de sus utilidades. Los aspectos anteriores se ven refrendados en la Ley Federal del Trabajo en el artículo 153, en el que las modificaciones más notorias que inciden por la vía de la capacitación en el incremento de la productividad en las empresas que tengan más de 50 trabajadores se constituirán Comisiones Mixtas de Capacitación, Adiestramiento y Productividad, integradas por igual número de representantes de los trabajadores y de los patrones, que serán los encargados de:

I. Vigilar, instrumentar, operar y mejorar los sistemas y los programas de capacitación y adiestramiento.

II. Proponer los cambios necesarios en las maquinarias, los equipos, la organización del trabajo y las relaciones laborales, de conformidad con las mejores prácticas tecnológicas y organizativas que incrementen la productividad en función de su grado de desarrollo actual.

III. Proponer las medidas por el Comité Nacional y los Comités Estatales de Productividad a que se refieren los artículos153-k y 153-q, con el propósito de impulsar la capacitación, medir y elevar la productividad, así como garantizar el reparto equitativo de sus beneficios.

IV. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos de productividad.

V. Resolver las objeciones que en su caso presenten los trabajadores con motivo de la distribución de los beneficios de la productividad.

Otra modificación significativa introducida en La Ley Federal del Trabajo ha sido el controvertido tema del pago del salario por horas, previsto en el artículo 83 del mencionado cuerpo legal, el cual estipula el salario por unidad de tiempo. En este caso el trabajador y el patrón podrán convenir el monto, siempre que se trate de un salario remunerador, así como el pago por cada hora de prestación de servicio, siempre y cuando no se exceda la jornada máxima legal y se respeten los derechos laborales y de seguridad social que correspondan a la plaza de que se trate. El ingreso que perciban los trabajadores por esta modalidad, en ningún caso será inferior al que corresponda a una jornada diaria (Ley Federal del Trabajo, 2012, p. 26).

Lo anterior permite señalar que las modificaciones realizadas a la Ley Federal del Trabajo y que entraron en vigor el 1º de diciembre de 2012, crean un ambiente legal propicio en materia laboral para que las inversiones extranjeras en México tengan una mayor penetrabilidad, al producir mayores beneficios, en especial para las multinacionales.

3.5. Condiciones laborales y deslocalización en México

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, uno de los problemas estructurales de México es la baja

calidad de muchos de los empleos que se generan. En uno de los recientes trabajos sobre trabajo asalariado en México, Fujii (2010, p. 72) señala que durante la primera década del presente siglo:

> Una parte significativa *de los trabajadores*[13] no cuenta con contratos laborales escritos, más de la mitad de los asalariados no cuenta con un contrato estable (casi el 90% de ellos percibe remuneraciones que no superan los cinco salarios mínimos, equivalentes alrededor de 7,500 pesos mensuales, unos 750 dólares al mes al tipo de cambio de esos años) y la mitad no cuenta con seguro médico. Además, no obstante, las disposiciones legales que estimulan las jornadas completas, existe una proporción significativa de los trabajadores asalariados que laboran en jornadas muy inferiores (en 2007, 15% de los asalariados laboraban menos de 34 horas semanales), mientras en el otro extremo, casi el 30% de los asalariados tiene jornadas de trabajo que superan las 48 horas a la semana. Por último, solo el 60% disfruta de prestaciones sociales, muchas de las cuales son obligatorias por ley.

El citado autor se remite a los indicadores de *trabajo decente* promovidos por la OIT, quien estimó un índice de 0 a 1, donde valores cercanos a cero indican malas condiciones de trabajo. Con referencia a este mismo índice, en 2009, México obtuvo un valor de 0,32, considerando siete subíndices: seguridad en el mercado de trabajo, seguridad en el empleo, seguridad profesional, seguridad en el trabajo, seguridad en la formación profesional, seguridad de ingresos y de representación (Alatriste Contreras, citado por Fujii, 2010). Lo anterior requiere que en México se eleve la calidad de los empleos, más aún cuando año con año se incorporan poco más de un millón de individuos a la oferta laboral del país.

Es importante mencionar el papel relevante que ha desempeñado el proceso de deslocalización del trabajo en México y que ha dado lugar a una producción internacional compartida: como se mencionó en los capítulos anteriores, en México se han establecido principalmente, empresas de capital norteamericano y europeo. Este proceso se ha estimulado a través de la liberación comercial, la exención de aranceles, la cercanía a los

[13] Las cursivas son nuestras.

grandes mercados, la disponibilidad de mano de obra, los costos laborales y tratamientos fiscales favorables, entre otros. Al respecto Fujii sostiene que (2010, p. 79 y 80):

> En el mundo en desarrollo, la participación en este nuevo proceso de división internacional del trabajo se ha concentrado en unos pocos países. En seis economías se generan los 2/3 del valor añadido manufacturero de este grupo de países (China, 28,9%; Corea del Sur, 14,1%; Brasil, 8,8%; India, 5,1%; México, 4,7% y Tailandia, 3,9%).

La deslocalización conlleva la adaptación de condiciones laborales al contexto regional donde se asienta determinada empresa. Es decir, en el marco de la globalización, las condiciones locales también influyen para decidir la inversión extranjera a través de una empresa. Así, los *Sistemas Industriales Localizados* contienen mercados laborales peculiares de acuerdo con las características socio-culturales de la comunidad.

Las condiciones de la industria maquiladora se han asociado a bajos salarios y poca capacitación; sin embargo, para González (2004) además de generar empleo, las empresas extranjeras pagan salarios más elevados que el promedio nacional. Así mismo, hay otras dimensiones que subyacen en las relaciones laborales como es la flexibilización laboral, asociada a condiciones locales como la presencia de sindicatos y la existencia de una tradición corporativa, o la ausencia de ambos. Por lo anterior, en la actualidad las condiciones flexibles en las relaciones laborales son negociadas preponderantemente entre el empleador y el trabajador.

3.6. El ambiente de trabajo

Como vimos en el apartado anterior, las condiciones generales de trabajo aluden a los elementos que determinan el entorno del trabajador dentro de sus actividades laborales. Entre ellos puede mencionarse la duración del tiempo de trabajo, la organización y el contenido del trabajo, la remuneración, así como las prestaciones sociales (Cler, 1991). En el mismo sentido, la UGT (s.f, p. 1) señala que las condiciones de trabajo aluden al *conjunto de variables que definen la realización de una tarea en un entorno determinando la salud del trabajador en función de tres variables: física, psicológica y social*.

Sin duda, uno de los primeros aspectos visibles en las relaciones de trabajo es el ambiente en que se desempeña el trabajador, en el cual confluyen de distintas maneras una serie de elementos o variables que están relacionadas entre sí. Por ejemplo, la seguridad e higiene puede evaluarse a través de la seguridad de las instalaciones, el equipo que usa el trabajador, áreas de trabajo limpias y despejadas, así como señalizaciones y rutas de evacuación en caso de accidentes. El no cumplimiento de estas normas, junto a jornadas largas de trabajo, presión de trabajo excesivo y remuneraciones por debajo de las permitidas legalmente son causas de condiciones precarias de trabajo, las cuales pueden derivar en accidentes, enfermedades, fatiga y desánimo. Lógicamente la estructura y la organización de las condiciones de trabajo, influyen decisoriamente en el tiempo que el trabajador dedica a su familia, con efectos negativos en las actividades del hogar, la salud y el ocio (Cler, 1991).

Al ambiente laboral debe agregarse otra variable fundamental: la organización del trabajo. En esta variable destacan otras de naturaleza más específica como son el tiempo de trabajo, el ritmo e intensidad del mismo, el estilo de mando y el salario.

Otra variable que también tiene su importancia en las condiciones de trabajo es la tarea que realiza el trabajador. En esta variable se toman en cuenta aspectos como la postura física del trabajador, el esfuerzo y el grado de manipulación de objetos y herramientas, así como el grado de contaminación a la que esté expuesto el trabajador (UGT, s.f). La tabla 3.1 muestra el resumen de estas variables.

TABLA 3.1

Condiciones de trabajo		
Medio ambiente	Tarea	Organización
Termorregulación	*Posturas*	*Tiempo*
Iluminación	*Esfuerzos*	*Ruido*
Espacio	*Manipulación*	*Estilo de mando*
Ruido	*Contaminantes*	*Salario*

Fuente: tomado de UGT, (s.f).

Independientemente de la institución o lugar donde se encuentre la ocupación de los trabajadores, estas variables deberán ser consideradas cuando se hable de condiciones de trabajo. A continuación, se plantean las características de cada una.

El ambiente de trabajo está referido a las condiciones naturales y artificiales bajo las cuales desempeña su actividad toda persona. Por ejemplo, para un campesino el ambiente de trabajo está determinado principalmente por factores naturales como el sol, la tierra, el agua, el aire, el ruido natural, etc., y en menor medida por el uso de implementos de trabajo. En el caso opuesto se encuentran aquellos trabajadores cuya actividad la realizan en un ambiente modificado, incluso condiciones extremas como por ejemplo los dedicados a las actividades de extracción de petróleo o minerales, los expuestos a altos riesgos de trabajo como el ruido intenso por el uso de motores, o bien quienes trabajan con materiales pesados. Lógicamente las instituciones internacionales y nacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Secretaría del trabajo y Previsión Social (STPS) de México se han encargado de legislar al respecto y, han incorporado a la ley vigente, los criterios normativos que especifiquen los protocolos de seguridad para todas las actividades, dependiendo de su exposición al riesgo.

Dentro de los factores que inciden de manera directa en el ambiente de trabajo se encuentra el ruido, que la mayoría de las veces se presenta de manera involuntaria pero necesaria para el desarrollo de muchas actividades. Entre los medios de trabajo que causan un ruido elevado se encuentran los motores y taladros industriales. Otros de menor intensidad, pero molestos para el oído humano, son los motores de tracto-camiones y los motores de máquinas textiles, que después de una hora dejan una sensación de sordera al trabajador y con el paso del tiempo generan consecuencias irreversibles de pérdida auditiva, hasta llegar a la sordera definitiva. La tabla 3.2 muestra los niveles de ruido según el tipo de medio de trabajo que lo genera.

TABLA 3.2. CLASIFICACIÓN DEL RUIDO POR DECIBELES Y SU ORIGEN

Decibeles	Clasificación	Origen	Sensación
130	Ensordecedor	Motor a reacción Tracas de tráfico	Sensación de dolor
120	Ensordecedor	Remachado de cisternas Martillo o taladro industrial	
110	Muy alto	Laminadoras Motocicletas	Sensación insoportable Necesidad imperiosa de salir del ambiente
100	Muy alto	Discotecas Sierras Motosierras	
90	Muy alto	Taller mecánico Imprenta Prensas	Sensación molesta
80	Alto	Tornos Fresadoras Calles muy transitadas	
70	Moderado	Conversaciones altas Oficinas y tiendas ruidosas Escuelas en hora de recreo	Ruido incómodo para escuchar una plática tranquila
60	Moderado	Conversaciones con voz moderadas Cafés y restaurantes	Sensación adecuada para un platica
40	Moderado bajo	Bibliotecas Salas de espera	Sensación agradable
30	Bajo	Dormitorios Conversaciones con voz suave	Sensación agradable óptima para el descanso.
20	Muy bajo	Estudio de radio Iglesia vacía Vuelo de un mosquito	
10	Muy bajo	Cabina audiométrica Ruido de la propia respiración	
0	Silencio	Umbral de audición de una persona (joven) sana	Silencio inquietante

Fuente: Tomado y adaptado de UGT (s.f).

Es importante señalar que los niveles de ruido a que se exponen los trabajadores aumentan de forma logarítmica, lo cual hace más complicado e incómodo el ambiente de trabajo cuando confluyen varios objetos simultáneamente. Por ejemplo, una máquina que produce un ruido de 90 decibeles, generará más ruido cuando se encuentre activa en combinación con otra u otras máquinas[14]. Por el efecto nocivo del ruido el uso de tapones auditivos está prescrito por las dependencias encargadas de regular la seguridad en los ambientes de trabajo.

Junto al ruido se encuentran otros factores que también causan incomodidad en el ambiente de trabajo si su presencia y frecuencia es alta. Tal es el caso de las vibraciones y las radiaciones (UGT, s.f)[15].

Otro de los aspectos fundamentales en el medio ambiente de trabajo, son las condiciones termohigrométricas, las cuales están relacionadas con la temperatura, humedad y ventilación.

Las condiciones termohigrométricas aluden a los aspectos térmicos del trabajador. Debido a que cada persona tiene una percepción diferente acerca de la regulación de su temperatura corporal, resulta complicado satisfacer a todos los trabajadores. Sin embargo, los parámetros sobre la regulación de la temperatura, especialmente en espacios cerrados, no deben ser muy variables, de manera que las personas se puedan adaptar sin problemas a las variaciones del medio ambiente (MTI, s.f, *a*).

Por ejemplo, en el caso de aquellas actividades que no requieren una exposición al esfuerzo físico, la temperatura promedio recomendada debe oscilar entre 18 y 24°C, con una humedad entre 40 y 70% y un adecuado nivel de ventilación e iluminación. Lógicamente esto representa las condiciones ideales

---

[14] Dos máquinas de 90 decibeles, juntas generan en promedio 93 decibeles cada una.

[15] Aunque no es parte de las indagatorias empíricas, cabe mencionar que las vibraciones son oscilaciones generadas por el propio ruido y que dependiendo de su intensidad pueden causar lesiones. Por su intensidad las vibraciones se clasifican en: muy baja, baja y alta frecuencia. Por su parte las radiaciones "son ondas de energía que inciden sobre el organismo humano pudiendo llegar a producir efectos dañinos para la salud de los trabajadores" (UGT, s.f, p. 5). En el caso de las radiaciones, estas se clasifican en: ionizantes y no ionizantes. Las radiaciones ionizantes son las más peligrosas por su alta intensidad, por el ejemplo el uso de rayos X; de ahí su prohibición a mujeres en gestación. Por su parte, las radiaciones no ionizantes son consideradas de baja o media frecuencia como el microondas o el láser, por su bajo contenido de energía.

o adecuadas en que deben llevarse a cabo las actividades. No obstante, en la práctica el ambiente laboral –refiriéndonos a la parte física– está en función de una serie de factores propios del medio ambiente, así como la infraestructura disponible y el suministro de medios de trabajo, que permitan a las personas desempeñar sus actividades.[16]

De este contexto se desprende que los factores explicativos del llamado *confort* térmico son la temperatura, la humedad, la actividad física y el tipo de ropa. El no control adecuado de tales factores generalmente deriva en inadecuadas condiciones ambientales para el desempeño de las actividades y, en consecuencia, en el empeoramiento de las condiciones de trabajo.

Otro elemento no menos importante es la iluminación, la cual de no ser adecuada puede causar fatiga y pérdida de visibilidad según el tipo de actividad que realice el trabajador. La unidad de medida de la iluminación es el *lux*. Por ejemplo, la sala de un hogar en condiciones normales requiere de 50 *lux* para una adecuada iluminación, un inodoro requiere de 80 *lux*, un establecimiento de centro comercial 400 *lux* y un centro de estudio de tv 1000 *lux*. En el extremo de estas medidas se encuentran la luna llena en una noche despejada con 0,25 de *lux* y la iluminación que emite el sol, la cual puede variar entre 32.000 y 100.000 lux (MTI, s.f, *b*).

4. METODOLOGÍA

4.1. Diseño de la investigación

Dado que la investigación tuvo dos vertientes de estudio, una de trabajo de campo para las empresas de capital nacional y otra, de trabajo documental para las empresas de capital transnacional; en este capítulo se muestra la metodología utilizada en el trabajo de campo.

Por el tipo de preguntas y objetivos de la investigación, el diseño se caracterizó por ser no experimental, en el cual únicamente se observaron los

[16] Habría que señalar casos extremos como el de los trabajadores de la zafra, cuya actividad la realizan en las peores condiciones ambientales, con temperaturas que superan los 40° C y una humedad por encima del 75%..

fenómenos en su forma natural, sin más intervención que la aplicación del instrumento de investigación (Hernández, Fernández y Batista, 2010).

Con este diseño se buscó observar y analizar las opiniones de los trabajadores respecto a su entorno y ambiente laboral e identificar si existe correspondencia o relación entre algunas de las variables comprendidas en el instrumento de investigación, así como tratar de medir su efecto en la satisfacción o no del trabajador con las condiciones de trabajo en las que se desempeña.

Una característica más del diseño es que se trata de una investigación transversal, ya que capta y recoge información únicamente para un tiempo determinado, en este caso para la fecha de aplicación del instrumento cuyo periodo de levantamiento fue entre junio y julio de 2015; por lo tanto, la información es válida para el momento de referencia. Además, el diseño cumple con otras características convencionales como son las siguientes: se trata de un estudio exploratorio, descriptivo y correlacional, ya que por las limitaciones de penetración a las empresas extranjeras, no se logró profundizar con una mayor cobertura en la población objeto de estudio y no precisamente porque se trate de un fenómeno poco conocido.

4.2. Población objeto de estudio y selección de la muestra

Sin duda, por el alcance de la investigación, la delimitación de la población objeto de estudio quedó establecida por el conjunto de trabajadores que laboran en empresas con inversión de capital nacional ubicadas en los municipios de Tizayuca y Mineral de las Reforma, Hidalgo. En el caso de las empresas extranjeras solo se obtuvo una mirada parcial a través de la aplicación aleatoria de algunos cuestionarios en algunas empresas del estado de Hidalgo y, solo una extranjera localizada en el estado de Puebla. Derivado de esto y por la escasez de recursos, así como por la poca accesibilidad a las empresas de capital extranjero no se recurrió a un muestreo probabilístico; por lo que se utilizó un muestreo no probabilístico, el cual se enfocó a la disponibilidad que mostraron algunas unidades económicas para contestar el instrumento de investigación[17]. En este sentido, la unidad de observación fueron las

[17] En efecto como se señaló, por tratarse de un cuestionario que en un inicio buscó conocer las condiciones en que laboran los trabajadores contratados por empresas extranjeras, la mayoría de los empleadores no dieron una respuesta favorable para que el instrumento fuera aplicado a su personal ocupado. Por lo tanto, en el caso de las pocas empresas extranjeras

empresas, en tanto que la unidad de análisis fueron los trabajadores. Por lo tanto, las hipótesis que a continuación se presentan solo tienen un carácter enunciativo, como complemento a las preguntas de investigación.

Hipótesis

H1. La organización del trabajo en las empresas no contribuye o es limitada con el desarrollo y satisfacción de las expectativas del trabajador.

H2. El entorno social del trabajador es correspondiente o se adapta a su percepción económica, pero su condición material no es compatible con su percepción salarial.

H3. Laboralmente los trabajadores contratados por empresas de capital nacional, se diferencian no solo por el tamaño de la unidad económica; sino también por el tipo de sector productivo al que pertenecen.

Operacionalización de la hipótesis

La tabla siguiente muestra las variables, conceptos y dimensiones de cada una de las hipótesis de investigación, a partir de las cuales se propuso el instrumento de investigación aplicado a los trabajadores. Se aclara que tanto los conceptos como las dimensiones hacen referencia a la variable independiente o explicatoria de cada hipótesis, que como se mencionó son enunciativas.

OPERACIONALIZACIÓN DE LAS HIPÓTESIS

HIPÓTESIS	VARIABLES	CONCEPTO	DIMENSIONES
La organización del trabajo en las empresas no contribuye o es limitada con el desarrollo y satisfacción de las expectativas del trabador.	Dependiente: *Expectativas del trabajador* Independiente: Organización del trabajo	Conjunto de principios que determinan la forma de cómo se encuentran distribuidas las actividades a lo largo del proceso de producción.	Interés del trabajador* Expectativas Motivación Libertad

en las que su aplicó el cuestionario, el método de acercamiento fue a través de contactar a algunos trabajadores fuera de sus horarios de trabajo y en espacios distintos.

HIPÓTESIS	VARIABLES	CONCEPTO	DIMENSIONES
La percepción económica o salario del trabador se encuentra por debajo del entorno social del trabajador, no así con relación a su entorno material.	Correlaciónales: Salario Entorno material Entorno social	Remuneración periódica en dinero o en especie, que recibe un trabajador por prestar sus servicios a una empresa. Conjunto de factores físicos, técnicos y ambientales que influyen en el desempeño y bienestar emocional del trabajador. Conjunto de aspectos socioafectivos que influyen en el desempeño y equilibrio emocional del trabajador.	Promedio mensual de la remuneración. Instalaciones y equipamiento, recursos materiales, prevención de riesgos y servicios como seguridad e higiene. Compañerismo. Relación entre equipos de trabajo. Reconocimiento del trabajo por colegas.
Laboralmente los trabajadores contratados por empresas de capital nacional, se diferencian no solo por el tamaño de la empresa; sino también por el tipo de sector productivo al que pertenece.	Correlaciónales: Empresa Sector productivo	Empresa: unidad económica que produce y distribuye bienes y servicios para los mercados. Sector productivo: conjunto de empresas o establecimientos que producen bienes y/o servicios semejantes.	Tamaño de la empresa: micro, mediana y grande** Automotriz, alimentos, textil y calzado.

FUENTE: Elaboración propia

* Estas dimensiones se identifican con base al efecto de la organización laboral en el bienestar y equilibrio del trabajador.

** Estas dimensiones se trabajan de manera documental debido a las limitaciones de información.

4.3. Instrumento de la investigación

El instrumento de investigación utilizado para el desarrollo del trabajo de campo es el que se muestra a continuación:

UNIVERSIDAD LA SALLE PACHUCA

CUESTIONARIO SOBRE CONDICIONES LABORALES

FOLIO:

Por favor marque con una X la opción que corresponda, o de acuerdo con su percepción complete la información solicitada. No omitimos mencionar que las respuestas proporcionadas serán tratadas con absoluta confidencialidad y únicamente con fines de investigación; por lo que su uso y tratamiento será con apego al capítulo II de la Ley Federal de Protección de Datos personales. Muchas Gracias.

1	Nombre de la empresa:	

2. Sexo:

1	Mujer ( )	2	Hombre ( )

3. Edad:

años

4. Nivel máximo de escolaridad:

1	Primaria ( )	2	Secundaria ( )	3	Bachillerato ( )	4	Licenciatura ( )	5	Posgrado ( )	6	Otro:

Datos del empleo

5	Nombre del puesto que ocupa	
6	Nivel jerárquico de su puesto(directivo, mando medio, administrativo u operativo)	
7	Antigüedad en el puesto (años y meses)	
8	Actividad principal que realiza en la empresa	
9	Número de horas de trabajo a la semana sin incluir tiempo extra	
10	Número promedio de horas de trabajo a la semana de tiempo extra	
11	Conoce su contrato laboral: Sí ( ) No ( )	

INSTRUCCIONES: Marque la valoración que usted le dé a cada aspecto, considerando que 0 es una valoración pésima y 10 un valor óptimo:

Organización y Método: Regulación		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
12	Tiempo de trabajo (horario, ritmos, descanso, etc.)											
13	Organización general del trabajo											
14	Remuneración salarial											
15	Carga de trabajo asignada											
16	Conciliación trabajo-vida privada y familiar											

Organización y Método: Desarrollo		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
17	Autonomía en la toma de decisiones laborales											
18	Justicia en la contratación y remuneración											
19	Oportunidades para la capacitación											
20	Promoción a mejores puestos de trabajo											
21	Participación en las decisiones para organizar el trabajo											
22	Relaciones con mandos superiores o directivos											
23	Evaluación del rendimiento laboral por la empresa											
24	Apoyo recibido del personal directivo											
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Organización y Entorno Material		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
25	Entorno físico, instalaciones y equipamientos											
26	Recursos materiales y técnicos											
27	Prevención de riesgos laborales											
28	Servicios auxiliares (limpieza, seguridad, etc.)											

Organización y Entorno Social		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
29	Compañerismo											
30	Respeto en el grupo de trabajo											
31	Reconocimiento del propio trabajo por colegas											

Ahora valore de acuerdo con una escala del uno al cinco, considerando que 1 es un TOTAL DESACUERDO y 5 un TOTAL ACUERDO

Organización y Persona: Ajuste Organización-Persona		1	2	3	4	5
La actual organización del trabajo de mi empresa...						
32	Satisface mis intereses					
33	Me exige según mis capacidades					
34	Responde a mis necesidades					
35	Responde a mis expectativas					
36	Concuerda con mis valores					
37	Facilita que mis méritos sean valorados con justicia					
38	Estimula mi compromiso laboral					
39	Me permite trabajar a gusto					
40	Me motiva a trabajar					
41	Me da sensación de libertad					
42	Me hace crecer personalmente					
43	Me permite desarrollar mis competencias laborales					
44	Me proporciona identidad					
45	Me hace sentir útil					
		1	2	3	4	5

Organización y Persona: Adaptación Persona-Organización		1	2	3	4	5
Ante las demandas de mi organización…						
46	Me adapto a la política de la empresa					
47	Asumo y acepto los valores de la empresa					
48	Acepto que me digan cómo debo hacer mi trabajo					
49	Me identifico con la intención de los cambios propuestos					
50	Aplico la política de la empresa a pesar de estar en desacuerdo					
51	Me ajusto a los tiempos y ritmos de trabajo fijados					
		1	2	3	4	5

52	¿En qué rango se ubica su salario mensual?	1	Menos de $ 4,000	2	De $ 4,000 a $ 5,999	3	De $ 6,000 a $ 7,999	4	De $ 8,000 a $ 9,999	5	Más de $ 10,000	6	Más de $ 20,000
			( )		( )		( )		( )		( )		( )

53. Comentarios adicionales sobre sus condiciones de trabajo:

Cuestionario tomado y adaptado de:

Blanch, J.; Sahagún, M. & Cervantes, G. (2010), Estructura Factorial del Cuestionario de Condiciones de Trabajo y de las Organizaciones, en: *Revista del Trabajo y de las Organizaciones*, Vol. 26, n. 3, Págs. 175-189, obtenido dehttp://scielo.isciii.es/pdf/rpto/v26n3/v26n3a02.pdf

5. CONDICIONES DE LABORALES DE TRABAJADORES OCUPADOS EN EMPRESAS INDUSTRIALES DE CAPITAL NACIONAL EN EL ESTADO DE HIDALGO

En este capítulo se presentan los resultados obtenidos del trabajo de campo derivados de dos fases. La primera alude al piloteo del instrumento de investigación que se aplicó de forma indirecta a un grupo de empresas nacionales y extranjeras; la segunda contempla la información obtenida de la aplicación directa del cuestionario en las instalaciones de las empresas. Se aclara que, por dificultades, tanto de recursos materiales y financieros, pero sobre todo por la inaccesibilidad que mostraron las empresas extranjeras, solo fue posible aplicar el instrumento en un grupo cuatro de empresas de capital nacional.

5.1. Primera Fase

Esta etapa contempló de forma indirecta a tres empresas industriales de distintos giros productivos, dos de ellas de capital extranjero y una de capital nacional. Se aclara que la obtención de datos fue extraoficial; es decir a través de *conocidos*, con excepción de la empresa nacional a la que se tuvo acceso directo por conducto de su gerente de planta. Respecto al manejo de la información, se omitió realizar una interpretación, ya que, como se mencionó, son empresas de diferente tamaño y diferente ramo productivo, por lo que ninguna interpretación sería significativa para efectos comparativos. En las tablas siguientes se muestran las características del personal ocupado encuestado de las tres empresas industriales referidas.

TABLA 5.1. CARACTERÍSTICAS DEL PERSONAL OCUPADO DE TRES EMPRESAS INDUSTRIALES QUE PERTENECEN A LOS ESTADOS DE HIDALGO Y PUEBLA, MÉXICO, 2015

DATOS GENERALES	EMPRESA		
	BOMBARDIER	CHICLES ADAMS	HILATURAS EL ÁGUILA
Capital	Canadá	Estados Unidos	México
Número de personas encuestadas	18	19	20
Mujeres	4	6	10
Hombres	14	13	10
Promedio de edad	32.8	38.7	37.7
Primaria Secundaria Bachillerato Licenciatura Posgrado	0 4 7 6 1	0 7 9 3 0	1 8 7 3 0
Conoce su contrato laboral	Todos	18 sí; 1 no	8 sí; 12 no

Fuente: elaboración propia

En las siguientes tablas el nivel de valoración de las variables se realizó con base a una escala de 0 al 10, misma que fue dividida en tres niveles: bajo (0-3,33), medio (3,34- 6,66), alto (6,67-10). Así mismo, en algunas de ellas se muestra el coeficiente *alfa de Cronbach*, el cual se utiliza en varios estadísticos para medida de la confiabilidad de una escala de medida; sus valores van de 0 a 1 y

su interpretación significa que cuando el coeficiente se aproxima a 1, la escala utilizada es confiable y viceversa. Los valores superiores a 0.7 se consideran suficientes para garantizar la confiabilidad de la escala.

TABLA 5.2.CATEGORÍA, ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: REGULACIÓN

INDICADOR	BOMBARDIER	CHICLES ADAMS	HILATURAS EL ÁGUILA
Tiempo de trabajo (horario, ritmos, etc.)	8,76 (Alto)	7,58 (Alto)	8,3 (Alto)
Organización general del trabajo	9,41 (Alto)	7,53 (Alto)	6,95 (Alto)
Remuneración salarial	8,59 (Alto)	7,47 (Alto)	6,65 (Medio)
Carga de trabajo asignada	8,65 (Alto)	7,37 (Alto)	8,25 (Alto)
Conciliación trabajo-vida privada y familiar	8,59 (Alto)	7,79 (Alto)	8,35 (Alto)
PROMEDIO GENERAL	**8,8**	**7,5**	**7,7**
ALFA DE CRONBACH	0,756	0,933	0,667

Fuente: elaboración propia

En la tabla 5.2 se observa que los trabajadores encuestados valoran con nivel "alto" las variables contempladas como son, el tiempo de trabajo, la organización, la remuneración, la carga de actividades asignadas, así como la conciliación entre el trabajo y la vida privada-familiar. En cuanto a las variables sobre autonomía en la toma de decisiones, la justicia en la contratación, las oportunidades para la capacitación y la promoción a mejores puestos de trabajo, entre otras, también fueron valoradas con un nivel "alto", particularmente en las empresas de capital extranjero, en tanto que, en la empresa de capital nacional, con excepción de dos variables, todas fueron valoradas con un nivel "medio" (tabla 5.3).

TABLA 5.3. ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: DESARROLLO

INDICADOR	BOMBARDIER	CHICLES ADAMS	HILATURAS EL ÁGUILA
Autonomía en la toma de decisiones laborales	7,63 (Alto)	6,89 (Alto)	6,42 (Medio)
Justicia en la contratación y remuneración	9,50 (Alto)	7,21 (Alto)	5,50 (Medio)
Oportunidades para la capacitación	9,56 (Alto)	7,32 (Alto)	3,37 (Medio)
Promoción a mejores puestos de trabajo	9,19 (Alto)	6,6 (Alto))	4,16 (Medio)
Participación en las decisiones para organizar el trabajo	8,88 (Alto)	7,00 (Alto))	6,85 (Alto)
Relaciones con mandos superiores o directivos	9,44 (Alto)	7,00 (Alto)	7,00 (Alto)
Evaluación del rendimiento laboral por la empresa	9,56 (Alto)	7,11 (Alto))	6,16 (Medio)
Apoyo recibido del personal directivo	9,50 (Alto)	6,26 (Medio)	6,40 (Medio)
PROMEDIO GENERAL	**9,2**	**6,9**	**5.7**
ALFA DE CRONBACH	0,747	0,919	0,816
Fuente: elaboración propia			

En cuanto a las variables sobre el entorno material, todas fueron valoradas con un nivel "medio" por los trabajadores de la empresa de capital nacional; en tanto que, fueron valoradas con un nivel "alto" por los trabajadores de las empresas de capital extranjero. Llama la atención los resultados de la empresa Bombardier, los cuales en todas las variables estuvieron arriba de 9.5 (tabla 5.4).

TABLA 5.4. ORGANIZACIÓN Y ENTORNO MATERIAL

INDICADOR	BOMBARDIER	CHICLES ADAMS	HILATURAS EL ÁGUILA
Entorno físico, instalaciones y equipamientos	9,63 (Alto)	8,37 (Alto)	5,90 (Medio)
Recursos materiales y técnicos	9,56 (Alto)	7,95 (Alto)	6,15 (Medio)
Prevención de riesgos laborales	9,69 (Alto)	8,42 (Alto)	5,85 (Medio)
Servicios auxiliares (limpieza, seguridad, etc.)	9,50 (Alto)	8,37 (Alto)	6,42 (Medio)
PROMEDIO GENERAL	**9,6**	**8,3**	**6,1**
ALFA DE CRONBACH	0,908	0,965	0,934

Fuente: elaboración propia

Respecto al ambiente sociolaboral, los encuestados de las dos empresas de capital extranjero valoraron con un nivel alto el compañerismo, el respeto y el reconocimiento del propio trabajo por colegas. En el caso de la empresa de capital nacional solo el compañerismo fue valorado con un nivel medio (tabla 5.5).

TABLA 5.5. ENTORNO SOCIOLABORAL

INDICADOR	BOMBARDIER	CHICLES ADAMS	HILATURAS EL ÁGUILA
Compañerismo	9,19 (Alto)	8,00 (Alto)	6,60 (Medio)
Respeto en el grupo de trabajo	8,06 (Alto)	7,95 (Alto)	7,30 (Alto)
Reconocimiento del propio trabajo por colegas	8,63 (Alto)	7,47 (Alto)	5,89 (Medio)
PROMEDIO GENERAL	**8,6**	**7,8**	**6,6**
ALFA DE CRONBACH	0,808	0,938	0,666

Fuente: elaboración propia

En las tablas siguientes el nivel de valoración se elaboró con la media aritmética en una escala de 1 a 5, cuyos niveles fueron tres: bajo (1-2,33), medio (2,34- 3,66) y alto (3,67-5). La tabla 5,6 muestra los resultados para las variables que responden a las expectativas del trabajador; como se observa, en el caso de la empresa Bombardier todas las variables fueron valoradas con un nivel "alto", en tanto que, en las otras dos empresas, los niveles de valoración se distribuyeron entre "medios" y "altos", lo cual nos hablaría de una satisfacción de los trabajadores con su empresa.

TABLA 5.6. EXPECTATIVAS DEL TRABAJADOR

INDICADOR	BOMBARDIER	CHICLES ADAMS	HILATURAS EL ÁGUILA
Satisface mis intereses	4,06 (Alto)	3,32 (Medio)	3,70 (Alto)
Me exige según mis capacidades	4,25 (Alto)	3,63 (Medio)	3,67 (Alto)
Responde a mis necesidades	4,19 (Alto)	3,68 (Alto)	3,47 (Medio)
Responde a mis expectativas	3,93 (Alto)	3,44 (Medio)	3,65 (Medio)
Concuerda con mis valores	4,69 (Alto)	3,47 (Medio)	3,84 (Alto)
Facilita que mis méritos sean valorados con justicia	4,75 (Alto)	3,21 (Medio)	3,20 (Medio)
Estimula mi compromiso laboral	4,63 (Alto)	3,53 (Medio)	3,28 (Medio)
Me permite trabajar a gusto	4,75 (Alto)	3,63 (Medio)	4,20 (Alto)
Me motiva a trabajar	4,56 (Alto)	3,47 (Medio)	3,70 (Alto)
Me da sensación de libertad	4,31 (Alto)	3,42 (Medio)	4,15 (Alto)
Me hace crecer personalmente	4,47 (Alto)	3,00 (Medio)	3,25 (Medio)
Me permite desarrollar mis competencias laborales	4,65 (Alto)	3,26 (Medio)	3,35 (Medio)
Me proporciona identidad	4,71 (Alto)	3,32 (Medio)	3,60 (Medio)
Me hace sentir útil	4,71 (Alto)	3,16 (Medio)	4,40 (Alto)
PROMEDIO GENERAL	4,5	3,4	3,7
ALFA DE CRONBACH	0,961	0,932	0,808

Fuente: elaboración propia

En cuanto a la adaptación del trabajador con la empresa, en su mayoría todas las variables fueron valoradas con un nivel "alto" (tabla 5.7).

TABLA 5.7. ADAPTACIÓN DEL TRABAJADOR CON LA EMPRESA

INDICADOR	BOMBARDIER	CHICLES ADAMS	HILATURAS EL ÁGUILA
Me adapto a la política de la empresa	4,15 (Alto)	3,68 (Alto)	4,15 (Alto)
Asumo y acepto los valores de la empresa	4,05 (Alto)	3,63 (Medio)	4,05 (Alto)
Acepto que me digan cómo debo hacer mi trabajo	4,37 (Alto)	3,78 (Alto)	4,37 (Alto)
Me identifico con la intención de los cambios propuestos	4,25 (Alto)	3,53 (Medio)	4,25 (Alto)
Aplico la política de la empresa a pesar de estar en desacuerdo	4,32 (Alto)	3,89 (Alto)	4,32 (Alto)
Me ajusto a los tiempos y ritmos de trabajo fijados	4,60 (Alto)	3,89 (Alto)	4,60 (Alto)
PROMEDIO GENERAL	4,3	3,7	4,3
ALFA DE CRONBACH	0,947	0,860	0,874

Fuente: elaboración propia

Dentro de esta primera fase, la última variable que se preguntó fue el rango salarial; dicha variable se relacionó con otras como la autonomía en la toma de decisiones, la promoción a mejores puestos de trabajo, la participación en las decisiones para organizar el trabajo y, la concordancia de los valores de la empresa con los valores del trabajador. Bajo la estimación del coeficiente de correlación de Pearson, los valores se clasificaron de la siguiente manera: dos asteriscos (**) indican una correlación al nivel de 0,01 bilateral y un asterisco (*) indica una significación estadística a nivel de 0,05 bilateral con base a los criterios del estadístico SPSS. Los resultados se muestran en la tabla 5.8.

TABLA 5.8. COEFICIENTE DE CORRELACIÓN DE PEARSON	
BOMBARDIER	
VARIABLE CORRELACIONADA CON EL RANGO SALARIAL	VALOR DE CORRELACIÓN DE PEARSON
Remuneración salarial	0,489*
Autonomía en la toma de decisiones laborales	0,730**
Promoción a mejores puestos de trabajo	0,649**
Participación en las decisiones para organizar el trabajo	0,690**
Concuerda con mis valores	0,721**
CHICLES ADAMS	
VARIABLE CORRELACIONADA CON EL RANGO SALARIAL	VALOR DE CORRELACIÓN DE PEARSON
Autonomía en la toma de decisiones laborales	0,543*
Justicia en la contratación y remuneración	0,517*
Promoción a mejores puestos de trabajo	0,470*
Participación en las decisiones para organizar el trabajo	0,510*
Relaciones con mandos superiores o directivos	0,626**
Evaluación del rendimiento laboral por la empresa	0,570*
Apoyo recibido del personal directivo	0,502*
Me permite desarrollar mis competencias laborales	0,654**
Me proporciona identidad	0,665**
HILATURAS "EL ÁGUILA"	
VARIABLE CORRELACIONADA CON EL RANGO SALARIAL	VALOR DE CORRELACIÓN DE PEARSON
Autonomía en la toma de decisiones laborales	0,527*
Justicia en la contratación y remuneración	0,497*
Relaciones con mandos superiores o directivos	0,543*
Me proporciona identidad	0,517*
Me adapto a la política de la empresa	0,483*
Aplico la política de la empresa a pesar de estar en desacuerdo	0,547*
Fuente: elaboración propia	

Los resultados obtenidos en esta primera fase dan cuenta del potencial que tiene el instrumento para diagnosticar las condiciones laborales de acuerdo con la percepción de los trabajadores. Posterior al mencionado pilotaje, se gestionó la aplicación de la encuesta y se obtuvieron resultados de cuatro empresas industriales, pero todas fueron de capital nacional; debido a que, en las empresas de capital extranjero contactadas, no fue posible ingresar a sus instalaciones. Por otro lado, cabe aclarar que, para probar las hipótesis, es necesario hacer un comparativo de empresas de capital nacional con empresas de capital extranjero, pero bajo la condición de que sean semejantes en su tamaño e iguales en su rama productiva. Por lo anterior se concluye que en esta primera fase los resultados únicamente muestran una mirada parcial de las condiciones laborales en las empresas ya referidas.

5.2. Segunda Fase

A continuación se presentan los resultados obtenidos de la encuesta aplicada en junio de 2015 en cuatro empresas industriales, tres localizadas en la zona industrial de Tizayuca, Hidalgo y una localizada en el municipio de Mineral de la Reforma, Hidalgo.

La información reportada en el presente documento tienen como fuente la encuesta mencionada que se basó en un cuestionario tomado y adaptado de: Blanch, J.; Sahagún, M. & Cervantes, G. (2010), la cual hace referencia a la Estructura Factorial del Cuestionario de Condiciones de Trabajo y de las Organizaciones; mismo que aparece en la Revista del Trabajo y de las Organizaciones, Vol. 26, n. 3, Págs. 175-189, obtenido de http://scielo.isciii.es/pdf/rpto/v26n3/v26n3a02.pdfy y el procesamiento se realizó a través del *software* SPSS.

De 102 trabajadores encuestados en la muestra de cuatro empresas en los municipios referidos, 98de ellos reportaron su edad, la cual oscila entre 18 y 58 años, con un promedio de 27 años. En cuanto a escolaridad, 6 de los 102 trabajadores encuestados tienen primaria, 32 secundaria, 29 bachillerato, 26 licenciatura y 5 posgrado (tabla 5.9). Esto significa que predominan en primer término la educación secundaria, seguido del bachillerato y la licenciatura respectivamente.

TABLA 5.9. ESCOLARIDAD DE TRABAJADORES EN ESTUDIO DE 4 EMPRESAS						
Escolaridad	Total	Hombres	Mujeres	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Primaria	6	3	3	5,88	5,17	6,82
Secundaria	32	12	20	31,37	20,69	45,45
Bachillerato	29	19	10	28,43	32,76	22,73
Licenciatura	26	17	9	25,49	29,31	20,45
Posgrado	5	4	1	4,90	6,90	2,27
Otro	3	2	1	2,94	3,45	2,27
Valores perdidos	1	1	0	0,98	1,72	0,00
Total	102	58	44	100	100	100
Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada en junio de 2015 en los municipios de Tizayuca y Mineral de la Reforma, Hidalgo.						

En el caso de los hombres, el nivel más alto se registró en bachillerato con 32,7%, seguido de licenciatura con 29,3% y en tercer término secundaria con 20,6%. Por su parte, en las mujeres el nivel educativo más alto fue secundaria con 45,4%, seguido de las de bachillerato con 22,7% y licenciatura con 20,4% (tabla 5.9).

En cuanto al número de horas trabajadas a la semana, se reportan datos únicamente de las tres empresas de la zona industrial de Tizayuca, Hidalgo. En total fueron 73 trabajadores los que contestaron esta pregunta de los cuales 19 refirieron haber trabajado en promedio 48 horas a la semana, sin considerar tiempo extra; así mismo, 33 declararon haber trabajado más de 48 horas a la semana, por lo que los restantes 6 trabajadores laboraron menos de 48 horas a la semana. A continuación, se presentan los resultados para cada una de las categorías del instrumento de investigación.

5.2.1. Categoría: regulación, organización y método

El nivel de valoración de los trabajadores encuestados de acuerdo con los indicadores señalados, tanto en el instrumento de investigación como en la columna de la izquierda de la tabla 5.10, se elaboró con relación a una media aritmética en una escala del 0 a 10, la cual se dividió en cuatro niveles: muy

bajo (0-2,5), bajo (2,6-5), medio (5,1-7,5) y alto (7,6-10). Cabe aclarar que estos niveles son solo una propuesta, finalmente son los directivos de cada empresa los que interpretarán el nivel de la valoración para aplicarlos en sus respectivas organizaciones. Los resultados en esta categoría muestran que, en términos generales, los trabajadores de las cuatro empresas referidas en el estudio, valoraron con un nivel medio cada una de las variables; tal es el caso del Grupo Constructor Blancomer, cuyas respuestas fueron de valoración media. En el caso de Sicorsa, el tiempo de trabajo dedicado a las actividades fue la única variable valorada con nivel alto, el resto fue valorado con nivel medio; en el caso de la empresa Santa Ana, fue la variable "carga de trabajo asignada" la valorada con nivel alto, el resto correspondió al nivel medio. Finalmente, en Plásticos Record el tiempo de trabajo, la organización del trabajo y la conciliación del trabajo con la vida privada y familiar fueron valoradas con un nivel alto, y el resto con un nivel medio (tabla 5.10).

TABLA 5.10. VALORACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN CUANTO A ORGANIZACIÓN, REGULACIÓN Y MÉTODO

Variable	Nivel de valoración			
	Sicorsa	Santa Ana	Plásticos Record	Grupo Constructor Blancomer
Tiempo de trabajo	Alto	Medio	Alto	Medio
Organización general del trabajo	Medio	Medio	Alto	Medio
Remuneración salarial	Medio	Medio	Medio	Medio
Carga de trabajo asignada	Medio	Alto	Medio	Medio
Conciliación trabajo-vida privada y familiar	Medio	Medio	Alto	Medio

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada en junio de 2015 en los municipios de Tizayuca y Mineral de la Reforma, Hidalgo.

Cabe agregar que dentro de estas estimaciones se realizó un análisis de fiabilidad, el cual mide la consistencia interna de los ítems o aspectos evaluados; esto de acuerdo con los valores reportados, a través de una prueba estadística denominada *Alfa de Cronbach*, de la cual se establecen los siguientes parámetros:

TABLA 5.11. VALORES DEL COEFICIENTE *ALFA DE CRONBACH*

Valor	Confiabilidad
>0,9	Excelente
>0,8	Bueno
>0,7	Aceptable
>0,6	Cuestionable
>0,5	Pobre
<0,5	Inaceptable

El resultado de fiabilidad tiene que ver con la consistencia de las respuestas, es decir, a mayor acuerdo en las respuestas mayor valor. Un valor pobre o inaceptable indicaría una fuerte diversidad en las valoraciones y/o ausencia de ellas. Para esta categoría el resultado por cada una de las empresas encuestadas fue el siguiente (tabla 5.12):

TABLA 5.12. COEFICIENTE DE FIABILIDAD

Empresa	Coeficiente de Cronbach	Valoración
Sicorsa S.A de C.V	0.668	Cuestionable
Santa Ana S.A de C.V	0.656	Cuestionable
Plásticos record S.A de C.V	0.893	Bueno
Grupo Constructor Blancomer	0.804	Bueno

Fuente: elaboración propia

Como se observa en la tabla 5.12, el coeficiente alcanzó una valoración buena en la empresa Plásticos Record y Grupo Constructor Blancomer; no así en las otras dos empresas cuyo coeficiente obtuvo una valoración cuestionable.

5.2.2. Categoría: desarrollo, organización y método

En esta categoría se presenta la valoración para ocho variables en cada una de las cuatro empresas en las que se aplicó el instrumento de investigación. Los resultados muestran que en dos empresas, Sicorsa y Grupo Constructor Blancomer, las valoraciones se ubicaron en el nivel medio; en tanto que en las otras dos empresas las valoraciones se distribuyeron entre medias y bajas. Solo en la variable "oportunidades de capacitación" correspondiente a la empresa Plásticos Record, el nivel de valoración fue alto (tabla 5.13).

TABLA 5.13. VALORACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN CUANTO A DESARROLLO, ORGANIZACIÓN Y MÉTODO

Variable	Nivel de valoración			
	Sicorsa	Santa Ana	Plásticos Record	Grupo Constructor Blancomer
Autonomía en la toma de decisiones	Medio	Bajo	Medio	Medio
Justicia en la contratación y remuneración	Medio	Medio	Medio	Medio
Oportunidades para la capacitación	Medio	Bajo	Alto	Medio
Promoción a mejores puestos de trabajo	Medio	Bajo	Medio	Medio
Participación en la organización del trabajo	Medio	Bajo	Medio	Medio
Relación con mandos superiores	Medio	Medio	Medio	Medio
Evaluación del rendimiento laboral por la empresa	Medio	Bajo	Medio	Medio
Apoyo recibido por los directivos	Medio	Alto	Medio	Medio
Coeficiente de Cronbach	0,935	0,916	0,945	0,809

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada en junio de 2015 en los municipios de Tizayuca y Mineral de la Reforma, Hidalgo.

Como se señaló, estas valoraciones indican que una percepción alta significa que los trabajadores se encuentran satisfechos con lo que pide cada variable; tal es el caso de las "oportunidades para la capacitación" en la empresa Plásticos Record, donde los trabajadores transmiten el mensaje de que en su centro de trabajo sí hay oportunidades en esa variable. En el extremo opuesto se encuentran las variables de valoración baja, como la autonomía en

la toma de decisiones, la cual en una de las empresas su resultado mostró que los trabajadores no tienen autonomía en la toma de decisiones.

Respecto a los valores de coeficiente de Cronbach, las tres empresas de la zona industrial de Tizayuca salieron con un nivel superior a 0,9, lo cual indica que la relación de confiabilidad entre las variables es alta (tabla 5.13).

5.2.3 Categoría: organización y entorno material

En esta categoría las variables consideradas fueron entorno físico, instalaciones, equipamiento, recursos materiales y técnicos, prevención de riesgos laborales y servicios auxiliares. Llama la atención que de las dieciséis valoraciones posibles mostradas en la categoría, solo en tres de ellas se obtuvo una valoración media; el resto fueron valoradas con un nivel alto (tabla 5.14).

TABLA 5.14. Valoración de los trabajadores en cuanto a organización y el entorno material

Variable	Nivel de valoración			
	Sicorsa	Santa Ana	Plásticos Record	Grupo Constructor Blancomer
Entorno físico, instalaciones y equipamiento	Alto	Alto	Alto	Alto
Recursos materiales y técnicos	Alto	Medio	Alto	Alto
Prevención de riesgos laborales	Alto	Alto	Alto	Medio
Servicios auxiliares	Alto	Alto	Alto	Medio
Coeficiente de Cronbach	0,859	0,783	0,859	0,815

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada en junio de 2015 en los municipios de Tizayuca y Mineral de la Reforma, Hidalgo.

Lo anterior significa que en términos generales los trabajadores se encuentran satisfechos con las instalaciones y el entorno físico de la empresa donde trabajan; así como con la disposición de recursos materiales y técnicos. Por su parte el coeficiente de Cronbach mostró una valoración buena en tres de las empresas y aceptable en una de ellas.

5.2.4. Categoría: organización y entorno social

Esta categoría muestra el resultado de percepción o valoración de los trabajadores respecto del compañerismo, el respeto entre el grupo de trabajo y el reconocimiento del trabajo entre sus propios compañeros. En primer término, los trabajadores de tres de las empresas encuestadas asignaron una valoración alta al compañerismo; en tanto que en una de ellas fue valorado con una ponderación baja, lo cual, en este caso se traduce en tema de absoluta relevancia, no solo porque merma las condiciones de un buen ambiente laboral en la organización; sino también porque afecta sus niveles de productividad. En el caso del respeto, este fue valorado alto en tres de las empresas y el reconocimiento del trabajo fue valorado con un nivel medio en las cuatro unidades estudiadas (tabla 5.15).

TABLA 5.15. VALORACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN CUANTO A ORGANIZACIÓN Y EL ENTORNO SOCIAL.

Variable	Nivel de valoración			
	Sicorsa	Santa Ana	Plásticos Record	Grupo constructor Blancomer
Compañerismo	Alto	Bajo	Alto	Alto
Respeto entre el grupo de trabajo	Alto	Medio	Alto	Alto
Reconocimiento del trabajo por sus compañeros	Medio	Medio	Medio	Medio
Coeficiente de Cronbach	0,707	0,275	0,786	0,760

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada en junio de 2015 en los municipios de Tizayuca y Mineral de la Reforma, Hidalgo.

De la tabla anterior, llama la atención el bajo nivel de confiabilidad del coeficiente de Cronbach mostrado en una de las cuatro empresas, el cual fue de 0.275; es decir, una confiabilidad inaceptable. Esto implica que, el nivel de correlación entre las variables no es estadísticamente significativo.

5.2.5. Categoría: relación organización y trabajador

De acuerdo con el cuestionario adoptado, las siguientes categorías se valoraron en una escala de uno a cinco y los niveles de valoración propuestos

fueron los siguientes: bajo (de 1 a 2,33), medio (de 2,34 a 3,66) y alto (de 3,67 a 5). En esta categoría se incluyeron catorce variables, las cuales aluden al grado satisfacción del trabajador respecto a lo que la empresa le proyecta a través de su organización. En términos generales la distribución de los valores de satisfacción se clasificó en medio y alto (tabla 5.16).

TABLA 5.16. DESARROLLO PERSONAL DEL TRABAJADOR A PARTIR DE SU RELACIÓN CON LA EMPRESA

Variable	Nivel de valoración			
	Sicorsa	Santa Ana	Plásticos Record	Grupo Constructor Blancomer
La organización de la empresa:				
Satisface mis intereses	Medio	Medio	Alto	Medio
Me exige según mis capacidades	Alto	Medio	Alto	Alto
Responde a mis necesidades	Medio	Medio	Alto	Medio
Responde a mis expectativas	Medio	Medio	Alto	Medio
Concuerda con mis valores	Alto	Medio	Alto	Medio
Facilita que mis méritos sean valorados	Medio	Medio	Alto	Medio
Estimula mi compromiso laboral	Medio	Medio	Alto	Medio
Me permite trabajar a gusto	Medio	Medio	Alto	Medio
Me motiva a trabajar	Medio	Medio	Alto	Medio
Me da sensación de libertad	Medio	Medio	Alto	Alto
Me hace crecer personalmente	Medio	Medio	Alto	Alto
Me permite desarrollar mis competencias laborales	Medio	Medio	Alto	Alto
Me proporciona identidad	Medio	Medio	Alto	Alto
Me hace sentir útil	Alto	Alto	Alto	Alto
Coeficiente de Cronbach	0,966	0,979	0,926	0,919

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada en junio de 2015 en los municipios de Tizayuca y Mineral de la Reforma, Hidalgo.

En el caso particular de Sicorsa, solo tres de las catorce variables fueron valoradas con nivel alto, el resto con un nivel medio, lo cual puede interpretarse como una satisfacción mediana en cuanto a la inclusión que

la empresa genera al trabajador. En el caso de la empresa Santa Ana, con excepción de una variable, el resto fueron valoradas con un nivel medio; cabe mencionar que la variable valorada con un nivel alto se refiere a la "sensación de utilidad" del trabajador para la empresa, lo cual no es coherente con el resto de las valoraciones.

En la misma categoría, en la empresa Plásticos Record todas las variables fueron valoradas con un nivel alto, lo cual indica que los trabajadores se sienten satisfechos con las formas de organización de la empresa, dado que los hace sentir útiles y responde a sus expectativas. En cuanto al coeficiente de Cronbach, los valores de fiabilidad para las cuatro empresas arrojaron un resultado superior a 0,9, lo cual le da una fiabilidad de excelente a la correlación entre las variables.

5.2.6. Categoría Organización Y Persona: Adaptación Persona-Organización

Esta categoría contempla las variables de adaptación del trabajador con la empresa, entre ellas la política, los valores, las estrategias de cambio y los tiempos y ritmos de trabajo. El resultado de la valoración de los trabajadores hacia estas variables, en las cuatro empresas, mostró un nivel alto. En este caso, los datos de este estudio reflejan que los trabajadores siempre se adaptan a las formas y procedimientos de trabajo, organización y control de la empresa, aunque estén en desacuerdo con la política de su organización. Así mismo, el coeficiente de Cronbach mostró una correlación cuestionable en una de las empresas con un valor de 0,601; una correlación aceptable en otra de las empresas con un valor de 0,716, finalmente una correlación buena en dos de las empresas del estudio con un valor de 0,891 y 0,892 (tabla 5.17).

TABLA 5.17. ADAPTACIÓN DEL TRABAJADOR CON LA EMPRESA.

Variable	Nivel de valoración			
	Sicorsa	Santa Ana	Plásticos Record	Grupo Constructor Blancomer
Me adapto a la política de la empresa	Alto	Alto	Alto	Alto
Asumo y acepto los valores de la empresa	Alto	Alto	Alto	Alto
Acepto recibir indicaciones	Alto	Alto	Alto	Alto
Me identifico con los cambios de la empresa	Alto	Alto	Alto	Alto
Aplico la política de la empresa	Alto	Alto	Alto	Alto
Me ajusto a los tiempos y ritmos de trabajo	Alto	Alto	Alto	Alto
Coeficiente de Cronbach	0,716	0,891	0,601	0,892

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada en junio de 2015 en los municipios de Tizayuca y Mineral de la Reforma, Hidalgo.

5.2.7. Rango salarial

El salario fue distribuido con base a cinco rangos que van desde menos de 4.000 pesos promedio mensual, hasta más de 10.000 pesos promedio mensual. Esta variable fue contestada por 100 trabajadores de un total de cuatro empresas, como ya se mencionó, todas de capital nacional. Los valores agregados mostraron que el 37% de los trabajadores, el mayor componente de los cinco rangos, percibe en promedio, menos de 4.000 pesos mensuales; es decir, 133 pesos diarios. Si traducimos estos datos a dólares de acuerdo con el último reporte del Banco de México de 20 de septiembre de 2015, encontramos que estos trabajadores perciben 7,8 dólares promedio diario. En los otros rangos, el 23% percibe entre 4.000 y 5.999 y solo el 9% percibe más de 10.000 pesos mensuales (tabla 5.18).

El último rango traducido a dólares nos daría un promedio de 16,6 dólares, equivalentes a 333 pesos diarios. Cabe aclarar que el personal que está en los rangos superiores a los 8.000 pesos mensuales no son trabajadores de piso; es decir, no se encuentran en operación directa con la transformación de la materia prima.

TABLA 5.18 RANGO SALARIAL DE LOS TRABAJADORES EN ESTUDIO DE 4

Rango	Sicorsa	Santa Ana	Plásticos record	Grupo constructor blancomer	TOTAL	Sicorsa	Santa Ana	Plásticos Record	Grupo Constructor Blancomer	TOTAL
	Absolutos					Absolutos				
Menos de 4,000	2	3	31	1	37	11.1	25.0	75.6	3.7	37.0
De 4,000 a 5,999	7	4	4	8	23	38.9	33.3	9.8	29.6	23.0
De 6,000 a 7,999	5	3	2	9	19	27.8	25.0	4.9	33.3	19.0
De 8,000 a 9,999	1	2	2	7	12	5.6	16.7	4.9	25.9	12.0
Más de 10,000	3	0	2	2	9	16.7	0.0	4.9	7.4	9.0
TOTAL	18	12	41	27	100	100	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada en junio de 2015 en los municipios de Tizayuca y Mineral de la Reforma, Hidalgo.

6. EXPERIENCIAS DE EFECTOS LABORALES DE TRANSNACIONALES EN MÉXICO

En este capítulo se presenta el resultado de la investigación documental hecha a partir de recabar experiencias de empresas transnacionales y/o multinacionales en distintos ámbitos del sector productivo[18], pero en especial en el sector manufacturero. La razón por la que se eligió documentar experiencias de efectos de estas empresas sobre los trabajadores, se debe a que estas representan cerca del 90% del total de la inversión extranjera en México.

6.1. Deslocalización y condiciones laborales

Este breve apartado tiene por objeto recapitular algunas ideas que se vertieron en el capítulo dos. Como se vio la deslocalización alude a "las compras por las empresas de servicios y bienes intermedios a suministradores extranjeros con los que no tienen relaciones de dependencia o las transferencias de tareas a sociedades afiliadas implantadas en el extranjero" (De la Fuente, 2013: 95). En otras palabras, se trata del desplazamiento de actividades y empleos de empresas locales de un país a otro y, generalmente son organizaciones

[18] Aunque existe diferencia entre estos conceptos, en especial porque las empresas transnacionales desconcentran, no sólo la parte productiva, sino también administrativa y, las multinacionales sólo desconcentran la parte productiva; en este capítulo se documentan experiencias de ambos tipos de empresas por formar parte de la IED.

pertenecientes al mismo consorcio. Estas empresas deslocalizadas cumplen especialmente con la función de exportar bienes y servicios, desde los países periféricos donde se encuentran alojadas las empresas residentes al mercado internacional. En este sentido, las empresas deslocalizadas aprovechan las economías de escala, cuyo objeto es la reducción de los costos de producción con la finalidad de incrementar su tasa de beneficio; donde la principal ventaja que aprovechan las transnacionales, a parte de las materias primas, es la mano de obra comparativamente barata (De la Fuente, 2013).

De la Fuente señala que la deslocalización de la mano de obra y del capital está asociada con la pérdida salarial de los trabajadores que se quedan en el mercado local de la empresa que exporta su capital. Por lógica estos trabajadores que se quedan sin empleo se insertan en otras actividades de menor calificación, lo cual tiene como efecto una redistribución regresiva del ingreso. En el caso de los salarios en los países de destino, recientes estudios muestran un relativo aumento de los salarios reales, especialmente en países como China, India, y otras economías emergentes receptoras de IED (OIT, 2013). No obstante, los diferenciales salariales son muy significativos y acentuados entre países, por ejemplo, con base al tipo de cambio en dólares a precios de 2010, un trabajador filipino ganaba en 2012 1,4 dólares por hora; en Brasil 5,4 dólares por hora; en Grecia 13 dólares por hora; en EEUU 23,3 dólares por hora y en Dinamarca 34,8 dólares por hora (OIT, 2013). En el caso de México si tomamos como referencia que en 2010 un trabajador de la industria maquiladora ganaba en promedio 108 pesos mexicanos y el tipo de cambio en ese año fue de 12,6 pesos por dólar; entonces por conversión un trabajador mexicano ganaba en 2010 1,07 dólares por hora, realmente un precio de mano de obra menor que el resto de los países arriba citados, situación que refleja una profunda desventaja para la mano de obra mexicana. No obstante, esta desventaja es aprovechada por las transnacionales que explotan este recurso, lo cual les permite reducir sus costos de producción.

6.2. Estándares laborales y transnacionales en México

El concepto de estándar laboral está referido a criterios de comparación sobre un nivel deseado acerca del comportamiento del trabajador en distintos ámbitos, con el objeto de buscar su mejoramiento continuo (Consciencia Global, s.f). De ahí que el estándar laboral está asociado con la responsabilidad social de las empresas, las cuales deben procurar el establecimiento de condiciones laborales adecuadas para los trabajadores. No obstante con la intensificación de la globalización, en la práctica es cuestionable hablar del respeto de este concepto, sobre todo por la flexibilización de las relaciones laborales y, junto a esto, por el consecuente debilitamiento de los sindicatos como defensores de los derechos de los trabajadores (Bensunsán, 2009a, citado por Carrillo y Gómez, 2011).

Una de las variables de utilidad como indicador de los estándares laborales es el costo de la mano de obra. Carrillo y Gómez (2011) realizaron un estudio sobre prácticas de empleo en firmas multinacionales en México en 2008, con el objeto de encontrar un perfil de estas empresas, particularmente en aspectos laborales y sindicales. Uno de los principales hallazgos de esta y otras investigaciones (que ellos mismos citan) es que las corporaciones multinacionales no siguen una trayectoria unitaria o lineal; así mismo, los niveles de autonomía de las subsidiarias son variables, tanto entre empresas como entre sector productivo y país de origen.

Otro de los resultados importantes de la investigación es que los beneficios económicos obtenidos por las multinacionales, no se traducen en una mejora de las condiciones de trabajo de la mano de obra. Bensunsán (2009a y 2009b), citado por Carrillo y Gómez (2011: 3), señala que las multinacionales en México "impulsan el empobrecimiento en el empleo: reducción de ingresos económicos, flexibilidad en los mercados de trabajo y desincorporación de actividades". Lo anterior pone en predicamento la relación positiva del binomio: por un lado innovación y, por otro lado, empresa socialmente responsable; es decir que la innovación no se traduce en un mejoramiento de las condiciones tanto laborales como ambientales, aunque sí produce un beneficio para las multinacionales.

Como lo señala Jodar (2204) y Bensunsán (2009b), citados por Carrillo y Gómez (2011), la búsqueda de los estándares laborales ha sido objeto de estudio desde la década de los treinta del siglo pasado; en el cual ya se incluían temas como la abolición del trabajo infantil, la no discriminación en la actividad laboral, el derecho a la libre asociación de trabajadores y negociación colectiva, entre otros. No obstante, en innumerables casos en la práctica estas prerrogativas han quedado solo como un conjunto de buenos deseos.

En el caso del estudio sobre trasnacionales en México llevado a cabo por el Colegio de la Frontera Norte (COLEF), el estudio de Carrillo y Gómez (2011) muestran algunas variables para medir el estándar laboral como son: el costo de la mano de obra, así como los derechos sindicales. En el caso del costo de la mano de obra, los investigadores encontraron que esta variable como porcentaje del costo total de las multinacionales fue de 32,6 para las manufactureras y de 44,6%para las dedicadas a los servicios. En esta misma variable, a medida que el número del personal ocupado aumenta, el costo de la mano de obra como proporción del costo total disminuye.

En el mismo costo de la mano de obra se estimó la percepción promedio anual por trabajador ocupado en los corporativos multinacionales, el cual osciló en 2008 en 114.467 pesos al año; es decir, 9.538,9 pesos mensuales, lo que traducido en percepción por dólar la hora al tipo de cambio de 2008, el salario era equivalente a 2,9 dólares por hora.

La otra variable fue el reconocimiento sindical, la cual arrojó resultados dispares. Por ejemplo, en el caso del sector manufacturero el 66% de las multinacionales reconoce algún tipo de sindicato; en tanto que en el sector servicios este porcentaje disminuye a 48%. En contraste con las multinacionales extranjeras, el estudio mostró que en nueve de cada diez empresas multinacionales mexicanas (que son pocas) se reconoce la existencia de sindicatos. Sin ser definitivo, esta relación podría fortalecer la idea de que las multinacionales mexicanas, a diferencia de las extranjeras, muestran mayor tendencia hacia el reconocimiento de la asociación sindical (FIDH, 2006).

6.3 Hallazgos sobre los efectos de las Multinacionales en las condiciones de trabajo en México

En este apartado se presentan algunas evidencias empíricas de estudios realizados en México que abordan el efecto de las multinacionales en los derechos laborales en particular, y en las condiciones de trabajo en general.

6.3.1. El caso de la Transnacional española Iberdrola

En este apartado se presentan algunos resultados en materia laboral documentados por Luis Miguel Uharte, como parte de las investigaciones que realiza el Movimiento Ecologista Vasco y el Observatorio de Multinacionales en América Latina. Dicho trabajo versa sobre las prácticas y efectos de las compañías transnacionales en materia de derechos laborales, particularmente el caso de la compañía Iberdrola en la zona del Istmo, Oaxaca, México[19]. Uno de los objetivos del trabajo de Uharte fue dar a conocer evidencias de trabajadores que han sido víctimas de la violación de sus derechos laborales, ya que como señala su obra: en la declaratoria de la ética de las empresas socialmente responsables, no se habla de la transgresión de los derechos laborales (Uharte, 2015).

Iberdrola[20] es una empresa que actúa respaldada por la política internacional; Uharte sostiene que existe complicidad entre instituciones financieras, bancos regionales, agencias de gobierno, todas ellas con las empresas multinacionales. Lo anterior con la finalidad de favorecer los intereses económicos de la empresa, en detrimento de la preservación del medio ambiente, así como el respeto a los derechos de los trabajadores. En este punto la empresa declara

[19] Por sus condiciones geográficas, el Istmo de Tehuantepec es una zona propicia para la generación de energía eólica, ya que al ser la parte más angosta de México que comunica el Océano Pacífico con el Océano Atlántico, se generan intensas corrientes de aire, las cuales han sido aprovechadas para su explotación, principalmente por empresas de capital extranjero.

[20] "Iberdrola, la empresa con sede social en Bilbao (Comunidad Autónoma Vasca), se define a sí misma en la actualidad como "una multinacional con más de 150años de historia". Sitúa sus raíces en el Estado español, en el marco del desarrollo industrial de los primeros años del siglo XX, cuando un grupo de empresarios vascos crearon "Hidroeléctrica Ibérica" el año 1901. La reciente adquisición de la estadounidense Energy East proporciona un recorrido histórico más extenso a Iberdrola, ya que el origen de esta empresa se ubica a mitad del siglo XIX en la Costa Este de los EE.UU" (Iberdrola Junta, 2011, citado por Uharte, 2015).

respetar los derechos de los trabajadores y trabajadoras, usuarios y usuarias de la comunidad. Por ejemplo, en la declaratoria de su política de responsabilidad social, de los diez principios básicos, reserva dos para los trabajadores: en el primero se compromete a "desarrollar un marco favorable de relaciones laborales basado en la igualdad de oportunidades"; en el otro principio se habla de "la libertad de asociación y negociación colectiva" y promueve la igualdad en el trato de hombres y mujeres (Iberdrola, 2011, b, citado por Uharte, 2015: 80).

Así en todos los aspectos sociales, ambientales, laborales y culturales, la empresa declara contribuir con acciones que, no obstante de su actividad productiva, contribuyan al equilibrio, ambiental, laboral y social. Un ejemplo más es la declaratoria que aparece en su informe de 2010 donde afirman que consideran "esencial trabajar en diversidad cultural" dando prioridad a la contratación de trabajadores locales (Iberdrola, 2011, b, citado por Uharte, 2015: 81).

En uno de sus informes la multinacional señala que una de sus contribuciones a la economía local, es la creación de empleos directos e indirectos, pero lógicamente omite mencionar la cantidad de trabajadores despedidos, producto de sus reestructuraciones de inversión en otros países. Cabe mencionar que la empresa cuenta con inversiones en España, Reino Unido, EEUU y América Latina, particularmente en Brasil y México, el número de trabajadores que aglutina casi llega a los 30.000.

Las evidencias empíricas de trabajos documentados revelan que una buena parte del personal ocupado procede del exterior, y otro tanto trabajan en empresas pequeñas locales, las cuales están subcontratadas por Iberdrola, con lo cual la transnacional comunica que sí promueve el empleo local (Girón, 2012; Valencia 2012, citados por Uharte, 2015). Lógicamente se omite mencionar que con la subcontratación, la empresa reduce costos laborales, pues las unidades económicas subcontratadas pagan salarios precarios y operan bajo contratos temporales (Toledo, 2012, citado por Uharte, 2015).

Por ejemplo, en la "Venta III" la práctica es similar, señala Ricardo Valencia ex operario de Iberdrola "acá Iberdrola subcontrató a una empresa de Tamaulipas, que es la que nos paga, para así ahorrarse dinero y evitarse problemas" (2012, citado por Huarte, 2015: 114).

En el informe de la empresa Iberdrola, se menciona que aparte de la Comisión Federal de Electricidad (CFE)[21], existen otras empresas extranjeras que cuentan con los permisos del Estado mexicano para la extracción y producción del energético[22], las cuales a diferencia de la CFE, trabajan con sindicatos denominados *charros*[23], que operan para favorecer a los intereses de las empresas al operar con salarios bajos, jornadas de trabajo más amplias, así como obstaculizar la organización de los trabajadores (SME[24], 2010, citado por Uharte, 2015).

El principio de libre asociación es también violado por la transnacional Iberdrola al estar asociado con el SUTERM, que es el Sindicato único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana. Alguna de las declaraciones documentadas son las siguientes:[25]

"Si quieres trabajar en el parque tienes que pagar al sindicato, a la SUTERM" (López Toledo, 2012, citado por Uharte, 2015: 114).

"La mafia de la suterm es la que vende el trabajo (...) si quieres trabajar les tienes que pagar primero (...) ellos se llevan un porcentaje" (Valencia, 2012, citado por Uharte, 2015: 114).

"El trabajador no tiene derecho a decir nada, porque si reclama lo botan rápido" (Santiago Artea, 2012, citado por Uharte, 2015:114).

En la parte del uso del suelo, la transnacional ha aprovechado las facilidades que le ha conferido el gobierno para despojar de sus tierras a campesinos e instalar sus molinos de viento, incurriendo en incumplimiento de contratos con empresas y trabajadores de la región. (Valdivieso, 2010; Bettina Cruz, 2012; citado por Uharte, 2015).

---

[21] Empresa paraestatal mexicana encargada de la extracción, distribución y suministro de la mayor parte de la energía eléctrica en el país.

[22] Esto también plantea un asunto de pérdida de soberanía al poner en manos de empresas extranjeras la producción de este energético. De acuerdo con datos de la Asociación "Mexicana" de Energía Eólica (AMDEE), las empresas extranjeras controlan poco más del 60% de la generación de este energético (AMDEE, 2011, citado por Uharte, 2015).

[23] Son sindicatos supeditados a las empresas y contrarios a defender los derechos de los trabajadores.

[24] Sindicato mexicano de electricistas.

[25] Las citas abajo indicadas fueron copiadas textualmente y aparecen en el trabajo de Uharte también citado.

6.3.2. El caso de la industria electrónica de México

La industria electrónica de México se ha convertido recientemente en una de las más dinámicas del sector manufacturero, especialmente por la creciente demanda de bienes y dispositivos en los mercados tanto nacional como internacional. En la actualidad de las 35 empresas grandes y medianas que existen en el país, son 10 las que lideran esta industria entre las que destacan por sus inversiones multimillonarias y número de filiales: LG, Foxconn, Samsung, HP, Motorola, Flextronics, Intel, Panasonic, Ericsson y BlackBerry (El Financiero, 2016).

Una de las más dinámicas es Flextronics, quien hace poco invirtió 20 millones de dólares en Jalisco. Esta empresa tiene casi 20 años en México y tiene instalaciones en ciudades como Guadalajara, Ciudad Juárez, Chihuahua, Tijuana, Aguascalientes y Coahuila. Dentro de sus operaciones productivas, también le trabaja a BlackBerry al atender casi la mitad de la producción de esta última.

Los informes señalan que México se ha convertido en un país competitivo en el mercado internacional por sus bajos costos de producción, exportando principalmente televisores de pantalla plana[26], computadoras y teléfonos celulares. De acuerdo con datos de PROMÉXICO se estima que la industria tenga una tasa de crecimiento promedio anual entre 2012 y 2020 de 4,1%, con lo cual la producción habría pasado de 55.703 millones de dólares en 2012 a 75.540 millones de dólares en 2020 (PROMÉXICO, 2013).

Así como PROMÉXICO, institución que depende de la Secretaría de Economía del Gobierno Federal, hay otras fuentes que resaltan la importancia de México en la producción de bienes electrónicos, especialmente de exportación. Desde que México abrió sus fronteras a fines de los ochenta y, en especial con la firma del TLC en 1994, el gobierno determinó que el ensamblaje tecnológico sería una de las principales áreas estratégicas para el crecimiento económico, lo cual representó el *boom* de la industria maquiladora. Hasta hace uno años la revista *México Industry Newspaper* de diciembre de 2012, publicó en su título de portada lo siguiente: "la industria manufacturera y de exportación es el futuro de México" (CEREAL, 2013).

---

[26] De acuerdo con el Global Trade Atlas, citado por PROMÉXICO (2013), EN 2012 México ocupó el primer lugar en la exportación de televisores de pantalla plana.

Respecto a la publicación de la citada revista, el Centro de Reflexión y Acción Labora (CEREAL) señala que en ese tiempo el entonces gobernador de Jalisco Emilio González Márquez declaró que: "las maquiladoras muestran al mundo la mejor cara de lo que somos", sin tener la menor consideración de que la producción en la industria maquiladora y en especial de la industria electrónica se genera con mano de obra barata y en condiciones de trabajo deplorables (CEREAL, 2013).

En 2013 la Secretaría de Economía publicó que la industria electrónica en México emplea a 250.000 trabajadores, dato que se contrapone a la estimación del CEREAL el cual estima el número de trabajadores en medio millón. La discrepancia seguramente se debe a que los datos de la dependencia gubernamental no considera al trabajo subcontratado, cuyos contratos temporales como mucho tienen duración de un año y una buena parte de ellos duran un mes o quince días (CEREAL, 2013).

De lo anterior el CEREAL (2013:48) afirma que "la computadora, el teléfono celular y el televisor de pantalla plana que muchos usamos, fueron ensamblados con el trabajo precario de miles de mexicanos". Como ejemplo la organización de acción laboral aborda el tema de la subcontratación como uno de los principales problemas que enfrentan los trabajadores mexicanos en la industria electrónica. El problema no es la subcontratación de trabajadores, sino que la práctica de la subcontratación altera la disposición de la Ley Laboral, que en su artículo 15-A la Ley señala que:

> El trabajo en régimen de subcontratación... deberá cumplir con las siguientes condiciones: a) no podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que desarrollen en el centro de trabajo, b) deberá justificarse por su carácter especializado y, c) no podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante. De no cumplirse con todas estas disposiciones, el contratante se considerará patrón para todos los efectos de esta Ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social (Ley Federal del Trabajo, 2014: 16-17).

No obstante de que la Ley indica la no subcontratación de trabajo para actividades sustanciales de la empresa, varias empresas subcontratan trabajo para sus actividades sustanciales, es decir, de operaciones directas con el proceso de producción de los bienes que fabrican para el mercado. En el caso de que las empresas obedecieran la Ley, tendría que subcontratar trabajo para actividades no propias de la empresa, tales como limpieza o servicio de comedores industriales y excepcionalmente cuando haya exigencias temporales en el proceso de producción. Sin embargo, en la práctica sucede que la excepción que marca la Ley, se ha convertido en la regla.

Las agencias de empleo juegan un papel clave en la colocación de los trabajadores en la industria electrónica. Por ejemplo, en Guadalajara hay anuncios que dicen: "1.000 pesos por semana, 10% de asistencia y puntualidad en vales"[...] y las maquiladoras disponibles son entre otras: Foxconn, Flextronics, USI y Bechmark (CEREAL, 2013: 49). De acuerdo con los datos de esta organización, ocho de cada diez trabajadores son mujeres con hijos, quienes tienen que estar dispuestas a rolar turnos por un salario de 108,3 pesos diarios, lo que al tipo de cambio del 8 de marzo de 2016 equivale a 5,9 dólares por día.

Otro aspecto que destaca el CEREAL (2013) son las preguntas que les hacen a los trabajadores potenciales a ser contratados, entre las cuales se destacan: ¿tiene tatuajes?, ¿tiene alguna enfermedad crónica?, ¿acepta someterse a un examen médico?, ¿cuida algún familiar enfermo? A parte de las preguntas, a los trabajadores que pasaban la entrevista se les práctica examen sanguíneo y los hacen llenar una serie de formatos. Con todo este procedimiento, la agencia Azanza y Asociados se adjudicó el Premio Jalisco a la Calidad 2011 y se encuentra certificada con el ISO 9001 desde 2003; además cuenta con el reconocimiento en equidad de género por el Instituto Nacional de las Mujeres.

Pero lo anterior se reduce a un discurso cuando los datos documentados revelan que cada año, poco más de cien trabajadores acuden a las oficinas del CEREAL para pedir apoyo por "despido injustificado, trato indigno, omisión de pago, o por acoso y hostigamiento" (CEREAL, 2013: 50).

No obstante de que en materia salarial, los trabajadores mexicanos de la industria electrónica ganan relativamente 38% más que sus pares de países como Filipinas, a estos últimos el salario les alcanza para cubrir el 80% de sus

necesidades básicas; en tanto que al trabajador mexicano, escasamente el 50% (CEREAL, 2013).

Un dato más que llama la atención sobre las condiciones laborales de los trabajadores en esta industria es la participación de los salarios en el costo de fabricación de las mercancías. Por ejemplo, si el costo de un celular es de 100 dólares, la empresa dedica 90 dólares a cubrir la materia prima, las cuales muchas veces son de importación, y el resto se dedica al pago de los otros componentes del costo de producción, por lo que el pago salarial es una mínima fracción. Se estima que el "BlackBerry Torch 9800 que se fabricó en Zapopan y se vendió en 9.000 pesos en México, cada obrero tapatío que participó en la producción gano 0,1% del costo final del aparato. O sea: 9 pesos" (CEREAL, 2013: 51).

Lo anterior es una muestra de cómo las empresas transnacionales aprovechan las oportunidades que los gobiernos les confieren para producir equipos de "alta" tecnología que no son de origen mexicano, pues lo que en esencia se hace aquí es el ensamblaje de los equipos; además de las precarias condiciones que ofrecen a los trabajadores y quienes las aceptan porque desafortunadamente es mejor estar mal empleado que desempleado. Esto sucede en una industria tan dinámica, cuyo ciclo de vida de sus productos son de corta duración; así lo han predefinido los ingenieros diseñadores, con el objeto de que el consumidor cambie constantemente de equipos y no se atrasen tecnológicamente. Esta versatilidad del mercado origina una alta rotación en la contratación laboral en las empresas, quienes ahora usan a su favor la nueva Ley para contratar y despedir trabajadores sin mayores consecuencias, que no sea abaratar sus costos de producción.

6.4. Las maquiladoras de Ciudad Juárez, Chihuahua, México

La Federación Internacional de Derechos Humanos realizó en 2006 un estudio sobre derechos laborales en empresas maquiladoras en Ciudad, Juárez (Chihuahua, México), el cual tuvo como principales fuentes de información el trabajo de campo, así como documental. La información obtenida mediante el trabajo de campo fue principalmente por medio de entrevistas a trabajadores y ex trabajadores, quienes en su mayoría coinciden no cuentan con

los implementos, herramientas y protección básica para el desarrollo de sus actividades (FIDH, 2006).

En el documento de la citada investigación, los trabajadores señalan que en sus empresas sí existen los programas de seguridad e higiene pero que no funcionan; es decir, no toman en cuenta las necesidades de los trabajadores[27]. El mismo estudio realizado en Juárez, Chihuahua, refiere que entre 1999 y 2003 en la entidad se reportaron un promedio de 50 accidentes por día, lo que acumuló durante ese periodo un total de 91.250 accidentes, de los cuales el 40% se presentaron en Ciudad Juárez (IMSS, 2004, citado por FIDH, 2006).

Otro de los resultados del trabajo revela que la jornada que normalmente es de ocho horas de lunes a sábado, por acuerdo entre empresarios y gobierno fijaron la jornada en nueve horas y media, con la intención de no laborar los sábados; así mismo, regularmente en las empresas se laboran con dos y hasta tres turnos por día. Dentro del proceso de producción, el informe de la FIDH señala que, por lo general los trabajadores no son polivalentes, los permisos del lugar de trabajo durante la jornada laboral están sumamente restringidos y ninguno supera los diez minutos. También existe un estándar mínimo de producción y quien está por debajo debe reportar las causas al supervisor; las reuniones entre trabajadores son vigiladas, sobre todo si son con fines de asociación sindical[28] (FIDH, 2006).

Otro de los puntos abordados por la investigación es la práctica de la subcontratación, ejercida por empresas como Manpower. Estas empresas reclutan trabajadores para realizar tareas a las maquiladoras que las subcontraten. Esta es una prueba de que la subcontratación a pesar de no estar contemplada en la Ley Laboral anterior, ya se practicaba en sectores como la manufactura y el de la construcción. No obstante, como no estaba regulada, las subcontratistas fijaban la duración de los contratos, que en el caso de las referidas en el estudio eran de 30 días; al final del mes, si había trabajo se renovaba y si no, ahí terminaba la relación, dejando al trabajador desempleado.

---

[27] Esta es la percepción de varios de los trabajadores entrevistados por la FIDH (2006).

[28] Estas son algunas de las evidencias recogidas por la Federación en entrevistas a trabajadores y ex trabajadores de distintas empresas maquiladoras.

En materia de percepción salarial la FIDH (2006) menciona en su estudio que al año de referencia, un trabajador del sector maquilador percibía en promedio 64,48 pesos diarios brutos, equivalente a 1.932 pesos mensuales menos descuentos, insuficiente para adquirir una canasta básica para 4 personas.

Por otra parte, en cuanto al derecho de asociación, existe una clara tendencia a la eliminación de los sindicatos, ya que de acuerdo con la FIDH (2006) en Chihuahua existe una política de no sindicalización y, en lugar de ello se promueve las relaciones individuales entre el trabajador con la empresa. Los escasos sindicatos que operan se encuentran afiliados a la Confederación de Trabajadores de México, organización sindical y corporativa al servicio de los intereses del gobierno y de las empresas. En este sentido, de las 300 empresas maquiladoras promedio existentes en Ciudad Juárez en 2006,[29] solo 17% contaba con un tipo de asociación sindical y, la mayoría incorporadas a la CTM o a la FROC-CROC[30]. La FIDH refiere que estas dos Confederaciones se disputan las plazas empresariales disponibles, pero los trabajadores no eligen con cual confederación quieren estar; pues son los empresarios los que toman la decisión. Sin embargo, en cualquiera de los dos casos, no existe una real representación de sus intereses. Cabe agregar que, no obstante de que el derecho de asociación es legal, los trabajadores son controlados e influidos para que terminen en alguna de las centrales obreras que designa la empresa.

6.5 Los donantes ayudan a sus transnacionales

Después de que se ha documentado algunas experiencias en materia laboral, en este apartado se muestra cómo los países desarrollados que tienen por objeto ayudar a los subdesarrollados, terminan por beneficiar a las compañías transnacionales provenientes de las economías fuertes.

Sin duda, una de las principales hipótesis sobre los países que otorgan recursos para financiar proyectos, especialmente en países en desarrollo, es que lo hacen con el objeto de maximizar sus intereses. David Sogge en su

[29] Cada maquiladora tiene un número promedio de trabajadores que desde 500 para las más pequeñas y hasta 300 para las más grandes.

[30] La FROC-CROC es la Federación Regional de Obreros y Campesinos de México, también conocida como la Confederación Regional de Obreros y Campesinos.

trabajo "Los donantes se ayudan a sí mismos" trata de indagar cómo se da el proceso de traslado de recursos de los países donantes hacia los países en vías de desarrollo, especialmente porque se parte del supuesto de que en general, los recursos llegan condicionados a los países receptores (Sogge, 2015).

Uno de los temas es el caso del comercio exterior, en el cual Sogge señala que el efecto neto de la ayuda que reciben los países en vías de desarrollo para promover sus exportaciones es insignificante; así lo muestran los resultados de algunos estudios sobre "comercio justo" en Etiopía y Uganda, donde no hubieron beneficios significativos para los trabajadores de los sectores productivos involucrados (Cramer et al, 2014, citado por Stogge, 2015). Un par de ejemplos más que en materia de comercio representan beneficios para los donantes de recursos es el caso de la explotación de maderas tropicales, donde los beneficios son para los grandes intermediarios, quienes que se encuentran en la parte alta de la cadena de valor, lejos de los consumidores y los productores. El otro ejemplo alude a la industria pesquera, cuya ayuda oficial favorece a las grandes empresas de este sector productivo, ya sean empresas europeas en occidente o empresas japonesas en el oriente (Kaczynski y Fluharty, 2002; Petersen, 2003, citados por Sogge, 2015).

En materia de inversión extranjera Sogge señala que esta área productiva es muy lucrativa para los países donantes, cuyo fin no es precisamente promover el desarrollo de los países o regiones a donde se dirigen tales inversiones; sino por el contrario favorecer las inversiones de sus empresas. Así lo muestran los resultados de algunos recientes estudios como el de Kimura, el cual señala que el gobierno japonés implementa una serie de medidas para promover la inversión de sus empresas en otros países. Cuando se presta la ayuda japonesa, las autoridades trabajan muy cerca de los organismos empresariales de las empresas exportadoras de capital, y así mismo, también mantienen relación con las autoridades del país de destino. Sin duda uno de los propósitos del gobierno japonés es suministrar el apoyo para que las nuevas empresas que desean exportar capitales puedan certificarse, con lo cual lograrían implantar en el país de destino el modelo de producción japonés (Kimura y Todo, 2010, citado por Sogge, 2015).

En otro estudio muy similar (Kang *et al*, 2011) señala que el gobierno de Corea realiza acciones idénticas al gobierno de Japón en cuanto al apoyo de sus empresas. Recordemos que Corea es un país de rápido crecimiento que se ha convertido en un líder de patentes a nivel mundial, así como uno de los principales destinos de "turismo-médico" en los últimos años.

A parte de las ayudas directas que proporcionan los países donantes a sus empresas, los estudios revelan otros aspectos de apoyo como la asistencia técnica, préstamos, capacitación, entre otros; todo con la idea de generar entornos que favorezcan las inversiones de las empresas de países donantes. De manera concreta, otro de los apoyos que busca las empresas inversoras son ciertos privilegios, tanto en materia fiscal, como en materia de propiedad intelectual.

CONCLUSIONES

Sin duda más allá de las conclusiones que nos ofrecen los datos, en primer término, es necesario señalar que la investigación sufrió algunos ajustes en el alcance de los objetivos; no solo por la seria limitación de los recursos humanos y financieros; sino también por la escasa apertura que mostraron las empresas de capital extranjero para permitir que aplicáramos el instrumento de investigación en sus instalaciones. El número de empresas contactadas fue alrededor de 10 y en varias de ellas se concertaron citas para la aplicación del instrumento; no obstante del acercamiento por parte del equipo de trabajo, no hubo una respuesta favorable.

Con relación a lo anterior se tomó la decisión de complementar la investigación con un análisis documental de experiencias de empresas transnacionales localizadas en México, pero de ninguna manera, los resultados en ambos tipos de estudios pueden ser sometidos a una comparabilidad.

Otro aspecto sustancialmente importante y relacionado directamente con la escasez de recursos, fue la elección de la unidad de observación, que en este caso fue la empresa como unidad económica. Por lo tanto, la elección del número de empresas a estudiar fue aleatoria y no probabilística; de manera que los resultados obtenidos, aun en el pequeño estudio de cuatro empresas industriales de capital nacional, no son significativos para tomar una postura

sobre las condiciones laborales de los trabajadores contratados en estas unidades de producción. No obstante, la experiencia de esta aproximación nos da la pauta para la búsqueda de estrategias que nos lleven a conocer las relaciones laborales de los trabajadores en las organizaciones de capital extranjero.

Desde el punto de vista de las reglas institucionales vigentes, se evidenció que el marco legal proporciona una protección y estímulo a la inversión extranjera, particularmente con la nueva Ley Laboral vigente desde fines de 2012, lo cual es aprovechado por las transnacionales para sacar mejor provecho de las economías de escala.

En el caso concreto del trabajo de campo los principales resultados fueron los siguientes:

- En promedio cuatro trabajadores de cada diez, cuya remuneración está por debajo de los 4.000 pesos mensuales, mostraron una valoración positiva con respecto a la política y a los valores de la empresa, así como otros factores relacionados con la organización del trabajo. Este resultado no es coherente entre las remuneraciones con la relación del trabajador con la empresa, en términos de organización, desarrollo, política y valores de la unidad económica.

- Derivado de lo anterior y no obstante de que cerca del 40% de los trabajadores se encuentra en el rango menor de remuneración, en términos generales el estudio reveló que el personal encuestado valora con un nivel de "medio" a "alto" las condiciones laborales que les ofrece la empresa.

- La muestra de empresas estudiadas son organizaciones industriales localizadas a unos 100 kilómetros o menos, de la zona metropolitana más grande del país, lo cual no necesariamente garantiza una adecuada relación laboral, pero sí aumenta la posibilidad de mayor regulación por parte de las instituciones gubernamentales.

En cuanto al estudio documental de las empresas trasnacionales en México, algunas consideraciones que podemos derivar son las siguientes:

- Se trata de empresas que cuentan con la capacidad tecnológica para fabricar productos a bajos costos de producción que aprovechan las facilidades, tanto legales como operativas del gobierno, para ampliar su margen de beneficio.

- Aunque en su declaratoria, las transnacionales se autentifican como empresas socialmente responsables, las evidencias documentadas señalan que sus prácticas operativas no favorecen el desarrollo y mejoramiento de las condiciones y derechos laborales de los trabajadores.

- El *outsourcing* es cada vez una práctica a la que recurren las transnacionales como mecanismo para reducir sus costos. Aunque la Ley prohíbe subcontratar actividades que son parte central del proceso de producción y solo permite aquellas actividades complementarias; las empresas convierten la excepción en la norma.

- El sindicalismo se encuentra en franca decadencia, sobre todo en el sector maquilador donde se promueven contratos individuales y la desaparición de contratos colectivos.

- Derivado de lo anterior, muchas transnacionales ya no cuentan con sindicatos y aquellas que lo tienen, están vinculadas a sindicatos y/o corporaciones que operan en favor de los intereses de las empresas, en lugar de defender los derechos de los trabajadores.

- No obstante de que las dificultades ya observadas nos llevaron a corregir aspectos metodológicos con relación al tema, el problema y las hipótesis que inicialmente nos propusimos; esto no fue óbice para la consecución y terminación de la investigación, dado que se trabajó con base a las recomendaciones necesarias, tanto desde el punto de vista metodológico como epistemológico.

BIBLIOGRAFÍA

Ackerman, John (2014, 6 de enero). TLCAN y EZLN: veinte años, *La Jornada*, p. 16.

Barajas Montes de Oca, Santiago (1989). *Derecho del trabajo*, editorial UNAM. México.

Banco Mundial (2012). *Indicadores socioeconómicos*, en línea: http://datos.bancomundial.org/pais/corea-republica-de.

Braudel, Fernand (2002). *La dinámica del capitalismo*, Fondo de Cultura Económica, ISBN 968-16-2241-3, México, DF.

Bendesky, León (2014, 6 de enero). Momento Mexicano 2, *La Jornada,* p.21.

Bergoneing, R., P. Kehoe, T. Kehoe y R. Soto (2002). "A Decade Lost and Found: México and Chile in the 1980s". *Review of Economic Dynamics*, 5. http://www.econ.umn.edu/~tkehoe/papers/mexico-chile.pdf. (Consultado el 29 de enero de 2014).

Betancour, Oscar (2007, julio). "Enfoque alternativo de salud y seguridad en el trabajo" en *Prevención es Desarrollo*, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, Año 1, N. 1.

Cámara de diputados de la República (2012). Gobierno Federal, Iniciativa de la Ley Federal del Trabajo.

Cárdenas, S. E. (s.f). *La Reestructuración Económica de 1982 a 1994*, Centro de Estudios, Espinosa Iglesias. En línea:http://www.international.ucla.edu/economichistory/summerhill/cardenas.pdf, Consultado el 10 de diciembre de 2013.

Carrillo y Gómez (2011). Un estudio sobre prácticas de empleo en firmas multinacionales en México: un primer mapeo. En *revista Frontera Norte*, Vol. 23, N. 46, Julio-Diciembre, El Colegio de la Frontera Norte, COLEF. En línea: http://www.colef.mx/fronteranorte/articulos/FN46/2-f46.pdf. Consultado el 23 de febrero de 2016.

Centro de Reflexión y Acción Laboral (2013). La industria electrónica en México: alta tecnología y bajos salarios, en *XVII Informe a la violación de los derechos humanos laborales, Fomento Cultural y Educativo, AC*, México, DF. Artículo de Jorge Barajas. En línea: http://www.fomento.org.mx/novedades/XVII_DHL_CEREAL2013.pdf. Consultado el 19 de febrero de 2016.

CEPAL (2015). La inversión extranjera directa en América Latina y El Caribe, Copyright © Naciones Unidas, Impreso en Santiago de Chile, ISBN: 978-92-1-121886-2. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38214/S1500535_es.pdf?sequence=4, consultado el 5 de septiembre de 2015.

Chapoy, Alma (1975), *Las empresas transnacionales, instrumento del imperialismo*, México, Editorial El Caballito. https://openlibrary.org/books/OL21926281M/Empresas_multinacionales_instrumento_del_imperialismo, (Consultado el 12 de diciembre de 2013).

Clement, Beltrán (2001) *Ley Federal del Trabajo, comentarios y jurisprudencia*, editorial Esfinge.

(2008) *Ley Federal del Trabajo, comentarios y jurisprudencia*, editorial Esfinge, ISBN: 9789707822375.

Cler, J. M. (1991) *Introducción a las condiciones y el medio ambiente de trabajo*; Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra.

Comisión Económica para América Latina (1999). *El Informe de la Inversión Extranjera en América Latina y El Caribe 1998*, en su versión en español, en Santiago de Chile. En línea: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/5579/lcl1414e.pdf, (Consultado el 13 de diciembre de 2013).

(2012). *La inversión extranjera directa en América Latina y El Caribe*, Naciones Unidas, CEPAL. En línea: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/49845/LaInversionExtranjeraD2012.pdf. (Consultado el 13 de diciembre de 2013).

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2011). *Informe sobre las inversiones en el mundo, 2011*. En línea: http://unctad.org/es/docs/wir2011overview_sp.pdf.

(2013). Informe sobre las inversiones en el mundo, 2011. En línea: http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2013overview_es.pdf, consultado el 14 de diciembre de 2013.

Consciencia Global (s.f). *Definición de estándar*, en línea: http://www.conscienciaglobal.org/index.php/tematicas/estandares-laborales. Consultado el 5 de febrero de 2016.

De la cueva, Mario (1999). *Nuevo derecho mexicano del trabajo*, Décima sétima edición, Porrúa, México.

De la Fuente, Lavín Mikel (2013). Algunas cuestiones sobre el impacto de las empresas transnacionales: fiscalidad, deslocalizaciones y calidad del empleo, en *Empresas transnacionales en América Latina. Análisis y propuestas del movimiento social y sindical*, Universidad del País Vasco, Observatorio de Multinacionales en América Latina, ISBN: 978-84-89916-82-1.

De la Madrid, H. M. (s.f). *Política económica 1982-1988*, disponible en: http://www.mmh.org.mx/politica_eco.php consultado el 8 de diciembre de 2013.

Delgado, Orlando (2014, 2 de enero). 2014. *La Jornada*, p. 20.

Dussel, E. y Gallagher, K. (2013). El huésped no invitado del TLCAN: China y la desintegración del comercio en América del Norte. *Revista Cepal 110*. Agosto 2013. Recuperado de http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/50509/RVE110DusselGallagher.pdf

El Economista (2013, 18 de Marzo). *Economía de Chile creció 5.6% en 2012*, en línea: http://eleconomista.com.mx/economia-global/2013/03/18/economia-chile-crecio-56-2012, consulado el 23 de febrero de 2014.

El Financiero (2016: 8 de marzo). 10 gigantes que impulsan la industria de electrónicos en México, en línea: http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/10-gigantes-tecnologicos-que-impulsan-la-industria-de-electronicos-en-mexico.html, consultado el 8 de marzo de 2016.

Federación Internacional de los Derechos Humanos (2006). El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: efectos sobre los derechos humanos, Misión Internacional de Investigación. En línea: consultado el 12 de febrero de 2016.

Fernández-Vega, Carlos (2014, 2 de enero). México, S.A. *La Jornada*, p. 22.

Ffrendh-Davis, Ricardo (2002, abril). "El impacto de las exportaciones sobre el crecimiento de Chile" en *Revista de la CEPAL*, N. 76. En línea: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/19341/lcg2175e_FfrenchDavis.pdf, consultado el 22 de Febrero de 2014.

Fondo monetario internacional (2012). *Informe anual, 2012*, en línea: http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/ar/2012/pdf/ar12_esl.pdf.

Fouquet, Anne (2004). "La deslocalización de la producción en la era global: diferencias regionales en la industria maquiladora de México", en *Región y Sociedad*, VOL. XVI, No. 30. El Colegio de Sonora. Disponible en: http://lanic.utexas.edu/project/etext/colson/30/5Nota_fouquet.pdf

Fujii, G. (2010). La lógica laboral del modelo de exportaciones intensivas en trabajo no cualificado. El caso de México. Revista de Economía Mundial 24, 2010, p. 67-102. Disponible en http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/3581/b15777881.pdf?sequence=1.

Galván, Enrique (2014, 11 de marzo). Dinero. *La Jornada en línea, Sección Economía*.

Gómez, Ma. Carmen (2004). "El desarrollo de la maquila en México", en *Revista Latinoamericana de Economía problemas del desarrollo*. Vol. 35, núm. 138, México: UNAM.

González, S. (2004). La deslocalización de las empresas europeas hacia Latinoamérica como una estrategia comercial. Universidad Complutense, disponible en http://eprints.ucm.es/8042/1/0401.pdf.

Guardia, J. (marzo de 1990). *Estilo y componentes de un futuro Programa de Ajuste Estructural III,* Seminario sobre Políticas Económicas. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNABF676.pdf, (Consultado el 9 de diciembre de 2013).

Haber, Stephen H. (1992). "Industria y subdesarrollo", en *La industrialización de México, 1890-1940*. México: Alianza Editorial.

Hernández, Zubizarreta Juan; Mikel de la fuente Lavín; Andrea de Vicente Arias y Koldo Irurzun Ugalde (2103). *Empresas Transnacionales en América Latina: análisis y propuestas del movimiento social sindicalista*; Universidad del País Vasco; Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional; Gobierno Vasco, España. ISBN: 978-84-89916-82-1.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (2009). Estadísticas históricas de México, sector externo, en línea: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas10/Tema16_Sector_Externo.pdf, consultado el 31 de agosto de 2015.

(2014). Sistema de Cuentas Nacionales de México, en línea: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/, consultado el 5 de septiembre de 2015.

Ley Federal del Trabajo, DOF (2012b). Honorable Congreso de la Unión, México en Línea: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf, consultado el 20 de julio de 2014.

Ley Federal del Trabajo (2014). *Principios generales*, Editorial SISTA.

Lobera, Pep y Llistar, David (s.f). "Deslocalizaciones, Ganar más pagando menos", en *Observatorio de la Deuda en la Globalización* (ODG): Barcelona. Disponible en http://www.odg.cat/documents/enprofunditat/Transnacionals_espanyoles/desloc_udl_cast.pdf, consultado el 21 de junio de 2013.

Mello, L. R. (1999). *Impulsado por la inversión extranjera directa el crecimiento: pruebas provenientes de series de tiempo y de datos panel.* Oxford University Press. Oxford Economic Paper 51. 1999. (Consultado el 29 de enero de 2014). http://dept.ku.edu/~empirics/Courses/Econ915/papers/FDI_panel.pdf

MEYER, Lorenzo (1992), "El Desarrollo de la Industria Petrolera en México", *Historia Económica de México*, Enrique Cárdenas (comp.), México, T. IV, Fondo de Cultura Económica.

MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN (s.f, *a*). Calidad del ambiente interior, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, Centro Nacional de nuevas Tecnologías, en línea: http://www.insht.es/Ergonomia2/Contenidos/Promocionales/Calidad%20del%20ambiente%20interior/CalidadambinteriorDTECAI.pdf, consultado el 24 de marzo de 2014.

(s.f, *b*). Iluminación en el puesto de trabajo: criterios para su evaluación y acondicionamiento, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, Centro Nacional de nuevas Tecnologías, en línea: http://www.insht.es/Ergonomia2/Contenidos/Promocionales/Iluminacion/ficheros/IluminacionPuestosTrabajoN.pdf, consultado el 24 de marzo de 2014.

MIRANDA, J. C. (2014, 2 de enero). Neoliberales "vendieron" a México y sacrificaron leyes laborales y ambientales. *La Jornada, p. 4*.

MUÑOZ, Guarasa, Marta (2002). *Deslocalización sectorial del a inversión directa extranjera en España*, en Boletín económico de ICE, N. 2744, octubre. En línea: http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE_2744_19-30__D63F34A730957FD1659C78D1FE4A02CA.pdf, consultado el 30 de agosto de 2013.

NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO. (2006). *IED de desarrollo y economías en transición: Implicaciones para el desarrollo*. Nueva York.: Naciones Unidas. http://unctad.org/en/docs/wir2006ref_en.pdf. (Consultado 29 de enero de 2014).

NADAL, Alejandro (2014, 8 de enero). Veinte años del TLCAN: el protectorado mexicano. *La Jornada*, obtenido de http://www.jornada.unam.mx/2014/01/08/opinion/021a1eco

OBSERVATORIO DE LA DEUDA EN LA GLOBALIZACIÓN (S.F). *Deslocalizaciones: ganar más pagando menos*, en línea: http://www.odg.cat/documents/enprofunditat/Transnacionals_espanyoles/desloc_udl_cast.pdf, consultado el 30 de agosto de 2013.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1990). Resumen de Normas Internacionales de Trabajo. Oficina internacional del trabajo, Ginebra, segunda edición.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2013). *Informe Mundial sobre los Salarios*, ISBN-PDF: 978-92-2-326237-2. En línea: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_195244.pdf, consultado el 15 de febrero de 2016.

Ornelas Bernal, Raúl (1989). *Inversión extranjera directa y reestructuración industrial México 1983-1988,* México: Colección Jesús Silva Herzog. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas. En línea: http://ru.iiec.unam.mx/1446/1/InversionExtranjeraDirecta.pdf, Consultado el 11 de diciembre de 2013.

PROMÉXICO (2013). *Industria electrónica 2013*, unidad de inteligencia de negocios, en línea: http://mim.promexico.gob.mx/work/sites/mim/resources/LocalContent/290/2/DS_electronico.pdf, consultado el 8 de marzo de 2016.

Rey Ureña, Pablo (2004). *Causas y efectos de la deslocalización empresarial*. UNED, Curso de Desarrollo Económico. Disponible en http://www.uned.es/curso-desarrollo-economico/Trabajos_2004_05_desarrollo/deslocalizacion_pablo_rey.pdf , consultado el 30 de octubre de 2013.

Ricart, Joan Enric y Agnese, Pablo (2007). ¿Cuánto nos queda por deslocalizar? Listos para la segunda ola de deslocalizaciones. IESE Abril-junio 2007. Revista de Antiguos Alumnos. España. Disponible en http://www.ee-iese.com/105/pdf/afondo.pdf, consultado el 6 de noviembre de 2013.

Romero, J. (2012). *Inversión extranjera directa y crecimiento económico en México: 1940-2010*. Documento de trabajo Núm. XII-2012.: El Colegio de México. http://cee.colmex.mx/documentos/documentos-de-trabajo/2012/dt201212.pdf. (Consultado el 29 de enero de 2014).

Ros, Jaime. (1995). *Economía Mexicana*, nueva época. Vol.1, Número 1.http://econpapers.repec.org/article/emcecomex/v_3a4_3ay_3a1995_3ai_3a1_3ap_3a5-67.htm, Consultado 12 de diciembre de 2013.

Secretaría de Economía (2009). Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, informe estadístico sobre la inversión extranjera en México, tercer trimestre, en línea: http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/comision_nacional/2009_iv.pdf, consultado el 30 de agosto de 2015.

(2013). Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, informe estadístico sobre la inversión extranjera en México, tercer trimestre, en línea: http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/estadistica_oficial_ied/informe_congreso_3t_11113.pdf, consultado el 31 de agosto de 2015.

(2014). La inversión extranjera en México, en línea: http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/ied/analisis_publicaciones/Otros%20estudios/carpeta_informacion_estadistica_0415.pdf.

(2015). Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, informe estadístico sobre la inversión extranjera en México, tercer trimestre, en línea: http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/ied/enero_junio_2015.pdf, consultado el 17 de septiembre de 2015.

Sepúlveda, Amor. Bernardo y Antonio Chumacero (1973), *La inversión extranjera en México, México*, Fondo de Cultura Económica.

Sherwell, Butler (1992), "La capacidad de pago de México", en Historia Económica de México, Enrique Cárdenas (comp.), México, Tomo IV. Fondo de Cultura Económica. http://www.fondodeculturaeconomica.com/librerias/Detalle.aspx?ctit=101564RA, consultado el 8 de diciembre de 2013.

Sogge David (2015). Donors help themselves en *Handbook on the Economics of Foreign Aid,* Mak Arvin editorial.

Soler Fernando (1999). Mundialización, globalización y sistema capitalista, en línea: http://www.redadultosmayores.com.ar/docsPDF/Regiones/Mercosur/Brasil/09Mundializacion.pdf, consultado el 31 de agosto de 2015.

Soto, Badillo O. (2011). "Actores sociales, territorialidad y vulnerabilidad en el municipio de Zapotitlán Salina, Puebla, México", en *Cooperación Internacional y Desarrollo Sostenible en un Mundo en Crisis*. Eugenio J. Sánchez Alcázar (Coord.) Universidad de Murcia. libros.um.es/editum/catalog/download/1/1/121-1 (Consultado el 9 de diciembre de 2013).

Uharte Pozas, Luis Miguel (2015). *Las multinacionales en el Siglo XXI: impactos múltiples*, el caso de Iberdrola en México y en Brasil, ISBN: 978-84-940147-4-1. En línea: www.pensaientocritico.org/luiuha0514.pdf, consultado el 29 de febrero de 2016.

Unión General de Trabajadores (2004). *El fenómeno de la deslocalización industrial en España*. En línea: http://www.tcmugt.es/comunicaciones/asturias/comunicaciones/archivohistorico/historico_noticias_Anteriores%202013/nacionales/deslocalizacionindustrial.pdf, consultado el 30 de agosto de 2013.

(s.f). Condiciones de trabajo, en línea:http://www.ugt.es/campanas/condicionesdetrabajo.pdf.

Vega, C. R. (octubre de 2001). ´Éxodo y Nuevo Orden Mundial. Revista Herramienta, Globalización Internacional. No. 17. En línea:http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-17/exodo-y-nuevo-desorden-mundial, Consultado el 9 de diciembre de 2013.

Vidal, Gregorio y Correa, Eugenia (2004). "Inversión extranjera directa y relocalización en países en desarrollo: el caso México", en *Ekonomiaz* No. 55, 1er Cuatrimestre, 2004. Revista Vasca de Economía.

Vidales, S. (1996). "Globalización ¿Guerra contra la humanidad?", en Revista Universitaria Independiente. Bimestral No. 10. Noviembre-Diciembre, Zacatecas, Zacatecas.

Vigil Journal (2013, junio). *ONU revisa al alza proyección de la población mundial*, en línea: http://www.vigiljournal.com/es/onu-revisa-al-alza-proyeccion-de-poblacion-mundial, consultado el 7 de febrero de 2014.

Waldkirch, Andreas (2008): *Los efectos de la inversión extranjera directa en México desde que el TLCAN*. MPRA_7975. pdf. http://mpra.ub.uni-muenchen.de/7975/ (consultado el 29 de enero de 2014).

World Investment Report. (1998). Tendencias Determinantes. http://unctad.org/en/pages/PublicationArchive.aspx?publicationid=650, Consultado el 10 diciembre de 2013.

ANEXO 1

INFORME SOBRE TRABAJO DE CAMPO LLEVADO A CABO EN LA LOCALIDAD DE SAN ANDRÉS MIRAFLORES, MUNICIPIO DE TLAHUIELTEPA, HIDALGO, MÉXICO.

El presente documento tiene como objetivo presentar un informe sobre las actividades realizadas en el trabajo de campo, llevado a cabo el 8 de marzo de 2014 por los profesores de la Universidad La Salle Pachuca: David Gato Cisneros, Gregorio Sánchez Muñoz y Fernando González Figueroa. El recorrido tuvo como destino la localidad de San Andrés Miraflores, municipio de Tlahuiltepa, Hidalgo, México; cuyo objetivo fue identificar y conocer algunas características de las actividades que realiza el personal de una (o algunas) de las empresas transnacionales que actualmente opera en la entidad.

Es importante señalar que las actividades del informe, fue un primer acercamiento al trabajo de campo que se llevó a cabo en la zona industrial de Tizayucay Mineral de la Reforma, Hidalgo. Esto como parte del Proyecto interinstitucional Anticooperación, en el que participó la Universidad La Salle Pachuca con ONGD de España y otras universidades.

La localidad de Miraflores pertenece al municipio de Tlahuiltepa, situado en la Sierra Baja de la entidad. Con una población en 2010 de 9.753 habitantes, 49,4% hombres y 50,6% mujeres, Tlahuiltepa es uno de los municipios más pequeños del estado de Hidalgo y su número de habitantes ha disminuido en las últimas cuatro décadas, debido principalmente al efecto de la emigración, particularmente masculina[31].

El municipio cuenta con 100 localidades de las cuales las más representativas por el número de habitantes son: Acapa, Buenavista, Coyocala, Xuchiatipa, San Andrés Miraflores y Tlahuiltepa, homónimo del nombre del municipio.

Nuestro viaje tuvo como destino la localidad de Miraflores con un tiempo promedio de 3 horas y media; de manera que saliendo de la ciudad de Pachuca

[31] De acuerdo con el INEGI (2010), en 1970, el municipio tenía una población de 11,144 habitantes y 52.5% eran hombres con un 47.5% de mujeres. Para el año 2000 la población disminuyó a 10,425 habitantes de los cuales 49.7% eran hombres y el resto mujeres.

a las 8:30 am, a las 12 hrs, llegamos al lugar donde llevaríamos a cabo el trabajo de campo. Cabe mencionar que, a pesar de las mejoras en el sistema de comunicaciones en la entidad, aún no hay carretera asfaltada hasta Miraflores: de la localidad de Cardonal a Miraflores el camino es terracería y hasta hace poco, han iniciado los trabajos de pavimentación, pero es magro el avance. Nuestro guía fue el profesor Adán Martínez Barrera, personaje conocido en la región, pues durante el periodo 1991-1994 fungió como presidente municipal de Tlahuiltepa y él es oriundo de Miraflores.

Los datos

Las empresas que se encuentran en la región son dos: Grupo Desarrollo Infraestructura (GDI) y TransCanada; esta última responsable de la construcción de gasoducto del tramo Tamazunchale-El Sauz, cuya longitud es 235 Km y abarca parte de los estados de San Luis Potosí, Hidalgo y Querétaro (TransCanada, 2013). Se infiere que la empresa GDI ha sido subcontratada por TransCanada para la construcción de gasoducto de 30" y 36", así como sitios especiales para almacenamiento de tuberías de acero.

A su vez TransCanada ha sido contratada por la Comisión Federal de Electricidad desde principios de 2012, para la construcción de gasoducto en el tramo referido, con el objeto de transportar gas natural con un promedio de 630 millones de pies cúbicos diarios. La empresa estimó que la obra quedaría concluida en el primer trimestre de 2014; pero de acuerdo con las observaciones del trabajo de campo del 8 de marzo pasado, se deduce que la obra aún no está concluida. Sin embargo, los trabajos se encuentran avanzados y se pudo observar grandes extensiones de tuberías que ya han sido colocadas.

Las empresas cuentan con campamentos móviles situados en lugares estratégicos pero distantes de las localidades y relativamente cerca del lugar de trabajo. El campamento más cercano a Miraflores se localiza a unos 15 kilómetros con capacidad para aproximadamente 80 personas.

FIGURA 1. Vista parcial del campamento de la empresa TransCanada



Como se observa en la fotografía, el campamento se encuentra totalmente circundado con maya ciclónica y protegido en la parte superior con serpentina de púas. Prácticamente cuenta con todos los servicios de los que en condiciones ideales, una vivienda urbana debe de disponer: luz, agua, teléfono, wc, e Internet, además de servicios de comedor, lavandería, servicio médico, entre otros. Con estas referencias se deduce que también cuentan con TV y computadoras. Los servicios de estos campamentos son especialmente para mandos medios y altos y, el servicio de alimentos se encuentra clasificado principalmente por comida de la región y comida internacional.

En su mayoría, la mano de obra que contratan ambas empresas es de la región y solo un bajo porcentaje proviene de otros municipios, estos últimos también los alojan en los campamentos. Los trabajadores de las localidades cercanas, cuentan con transporte de personal, mismo que inicia a las 5:00 am; de manera que a las 6:00 todo el personal se encuentre en los campamentos, donde se les ofrece un desayuno y a las 7:00 am ya deben estar en su lugar de trabajo para el inicio de las actividades. La jornada termina a las 6:00 pm y es de lunes a sábado. Después de las ocho horas normales el resto es tiempo extra pagado como tal y en ocasiones se llega a trabajar hasta el día domingo y la empresa cubre el triple del salario base.

Por tratarse de un trabajo arduo, pesado y de alto riesgo; por normatividad durante la jornada de trabajo todo el personal debe portar casco, guantes, lentes, uniforme y calzado especial; en caso de lluvia también se les proporciona impermeables. Los informantes comentan que son muy estrictos en seguir las normas de seguridad, por lo que hasta ahora el reporte de accidentes ha sido mínimo[32].

Dentro de las mismas normas de seguridad, existen sistemas de supervisión a las cuadrillas de trabajo, mismas que generalmente llegan a cubrir un tramo de diez kilómetros. Entre las supervisiones a campo, se mencionaron la portación del equipo de trabajo y la prueba del alcoholímetro. La supervisión tiene dos niveles: nacional e internacional.

Los datos destacados que proporcionaron los informantes son los siguientes:

- La jornada de ocho horas tiene un pago promedio de $1.200 pesos semanales para ayudantes generales y $4.500 para los operarios que por lo general son técnicos extranjeros, pero también hay algunos locales.

- Con tiempo extra, un ayudante general puede llegar a ganar entre $2.700 y $3.000 pesos a la semana.

- Los trabajadores cuentan con seguro médico, transporte de personal y alimentos.

- Es escasa la mano de obra de la localidad que han contratado para las obras de gasoducto. Aunque con cierta imprecisión, mencionan que quizá se deba a la débil exigencia de los alcaldes municipales y a la tibia promoción de éstos hacia la población en edad de trabajar. Por lo que para contratarse, fue más por inquietud personal, relación con alguna persona ya contratada. El proceso al inicio fue muy ágil –una semana o quince días- después era cuestión de meses.

- Los filtros o requisitos para contratarse no son difíciles de cumplir: acta de nacimiento, CURP (Clave única de Registro de Población), cartilla militar, certificado grado máximo de estudios, certificado médico y carta de antecedentes no penales. El asunto es que la población desconoce dónde hacer los trámites o le da "flojera" hacerlos.

[32] No se dieron detalles al respecto

- La captación de la mano de obra se hace mediante un contrato laboral de tres meses, si sobrepasa este tiempo, ya no se firma otro, simplemente se continúa laborando, cuya relación puede variar, pero prácticamente son menos de un año.

- Los informantes también comentaron que se presentaron recisión de contratos, donde hubo trabajadores que solo laboraron 15 días o un poco más. Sin embargo no supieron dar las razones y especificaciones al respecto.

- En la actualidad hay en promedio 15 trabajadores laborando en las obras.

- La capacitación no es amplia y practican simulacros para evitar accidentes.

- La percepción de los informantes es que a pesar de lo extenuante del trabajo, están satisfechos porque la remuneración es muy buena.

- Prácticamente no hay presencia de mano de obra femenina o no han conocido casos de este tipo.

- Los informantes comentan que la llegada de estas empresas vino a beneficiar la economía y el desarrollo de la región, pues se ha mejorado las rutas de acceso entre las localidades (al menos por donde está la zona de trabajo de las empresas), así mismo, han apoyado en las construcción de alguna infraestructura –caso concreto galera de usos múltiples- se han creado empleos indirectos que han incrementado la derrama económica de la región.

- En general consideran buena la relación de laboral que se obtiene y que otra eventualidad de este tipo volverían a contratarse, sobre porque no hay mucha demanda de trabajo en la localidad.

- Finalmente, si al inicio de la obra los pobladores sentían cierto recelo por la construcción, finalmente lo han visto con mejores perspectivas por los beneficios ya mencionados.

BIBLIOGRAFÍA

INEGI (2010). Cuaderno de información estadística, Censo General de población y Vivienda 2010.

TRANSCANADA (2013). TransCanada en México, en línea: http://www.transcanada.com/customerexpress/docs/ml_customer_presentations/TransCanada_in_Mexico_Spanish_Final_July_2013.pdf.

ANEXO 2

RESULTADOS ESTADÍSTICOS POR EMPRESA

RESULTADO DE LA ENCUESTA SOBRE CONDICIONES LABORALES DE LA EMPRESA SICORSA, S.A. DE C.V. DE ACUERDO CON LA PERCEPCIÓN DE LOS TRABAJADORES

Agosto de 2015

La edad de los 18 trabajadores encuestados oscila entre los 23 y 61 años, siendo 38 años la edad promedio. Cinco son mujeres con un promedio de edad de 32 años y 13 son hombres con un promedio de edad de 40 años. La mayoría tiene un nivel de escolaridad de bachillerato (Cuadro 1).

CUADRO 1, ESCOLARIDAD

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Primaria	1	5,6	5,6	5,6
	Secundaria	5	27,8	27,8	33,3
	Bachillerato	8	44,4	44,4	77,8
	Licenciatura	4	22,2	22,2	100
	Total	18	100	100	

CUADRO 2, ESCOLARIDAD MUJERES

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Bachillerato	4	80	80	80
	Licenciatura	1	20	20	100
	Total	5	100	100	

CUADRO 3, ESCOLARIDAD HOMBRES

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Primaria	1	7,7	7,7	7,7
	Secundaria	5	38,5	38,5	46,2
	Bachillerato	4	30,8	30,8	76,9
	Licenciatura	3	23,1	23,1	
	Total	13	100	100	100

En el momento de la encuesta, la antigüedad laboral mínima reportada fue de dos meses y la máxima de 16 años, con un promedio de cuatro años y diez meses. La mayoría (11 = 61%) reportó que labora 48 horas a la semana (Cuadro 4) y todos reportan conocer su contrato laboral. Por otro lado la mayoría no trabaja horas extra (Cuadro 5).

CUADRO 4, NÚMERO DE HORAS DE TRABAJO A LA SEMANA SIN INCLUIR TIEMPO EXTRA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	10	4	22,2	22,2	22,2
	40	1	5,6	5,6	27,8
	45	1	5,6	5,6	33,3
	48	11	61,1	61,1	94,4
	60	1	5,6	5,6	100
	Total	18	100	100	

CUADRO 5, FRECUENCIA DEL NÚMERO PROMEDIO DE HORAS DE TRABAJO A LA SEMANA DE TIEMPO EXTRA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	0	12	66,7	66,7	66,7
	4	4	22,2	22,2	88,9
	5	1	5,6	5,6	94,4
	7	1	5,6	5,6	100
	Total	18	100	100	

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: REGULACIÓN

El nivel de valoración de los trabajadores encuestados de acuerdo con los indicadores señalados en la columna de la izquierda en relación con la media aritmética en una escala del 0 al 10 se dividió en cuatro niveles: muy bajo (0-2,5), bajo (2,6-5), medio (5,1-7,5) y alto (7,6-10). Cabe aclarar que estos niveles son solo una propuesta, finalmente son los directivos de la empresa los que interpretarán el nivel de la valoración. Debajo de la columna *media* se indica el promedio general de la categoría correspondiente.

CUADRO 6, ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: REGULACIÓN						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv, típ,	Nivel de valoración
Tiempo de trabajo	18	7	10	**8,22**	0,878	Alto
Organización general del trabajo	18	5	9	**7,56**	1,423	Medio
Remuneración salarial	17	2	10	**6,71**	1,993	Medio
Carga de trabajo asignada	18	2	10	**7,44**	1,917	Medio
Conciliación trabajo-vida privada y familiar	18	3	10	**7,06**	1,731	Medio
N válido (según lista)	17			7,39		

También se realiza un análisis de fiabilidad que mide la consistencia interna de los ítems (aspectos evaluados) de acuerdo con los valores reportados, a través de una prueba estadística denominada *Alfa de Cronbach*, de la cual se establecen los siguientes parámetros:

- Coeficiente alfa >0,9 es excelente.
- Coeficiente alfa >0,8 es bueno.
- Coeficiente alfa >0,7 es aceptable.
- Coeficiente alfa >0,6 es cuestionable.
- Coeficiente alfa >0,5 es pobre.
- Coeficiente alfa <0,5 es inaceptable.

El resultado de fiabilidad tiene que ver con la consistencia de las respuestas, es decir, a mayor acuerdo en las respuestas mayor valor. Un valor pobre o inaceptable indicaría una fuerte diversidad en las valoraciones y/o ausencia de ellas. Para esta categoría el resultado es de .614 (cuestionable).

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,668	5

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: DESARROLLO

CUADRO 7. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: DESARROLLO						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Autonomía en la toma de decisiones laborales	18	1	10	**6,56**	2,093	Medio
Justicia en la contratación y remuneración	17	3	10	**6,94**	1,919	Medio
Oportunidades para la capacitación	18	2	9	**6,00**	2,425	Medio
Promoción a mejores puestos de trabajo	18	1	10	**6,50**	2,358	Medio
Participación en las decisiones para organizar el trabajo	18	4	10	**7,17**	1,724	Medio
Relaciones con mandos superiores o directivos	18	4	10	**7,28**	1,565	Medio
Evaluación del rendimiento laboral por la empresa	18	3	10	**7,11**	1,745	Medio
Apoyo recibido del personal directivo	18	4	10	**7,28**	1,708	Medio
N válido (según lista)	17			6,85		

Se reitera que aun cuando en este documento se indique el nivel de valoración propuesto, son los directivos de la empresa quienes interpretarán de mejor manera los resultados.

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,935	8

CATEGORÍA: ORGANIZACIÓN Y ENTORNO MATERIAL

CUADRO 8: ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y ENTORNO MATERIAL						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Entorno físico, instalaciones y equipamiento	18	7	10	**8,78**	0,878	Alto
Recursos materiales y técnicos	18	7	10	**8,72**	0,826	Alto
Prevención de riesgos laborales	18	6	10	**8,61**	1,195	Alto
Servicios auxiliares	18	5	10	**8,50**	1,465	Alto
N válido (según lista)	18			8,65		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,878	4

CATEGORÍA: ORGANIZACIÓN Y ENTORNO SOCIAL

CUADRO 9: ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y ENTORNO SOCIAL						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Compañerismo	18	4	10	**7,78**	1,629	Alto
Respeto en el grupo de trabajo	18	5	10	**8,17**	1,383	Alto
Reconocimiento del propio trabajo por colegas	18	4	10	**7,17**	1,823	Medio
N válido (según lista)	18			7.7		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,707	3

Para esta categoría en particular se muestra el siguiente cuadro:

ESTADÍSTICOS TOTAL-ELEMENTO				
	Media de la escala si se elimina el elemento	Varianza de la escala si se elimina el elemento	Correlación elemento-total corregida	Alfa de Cronbach si se elimina el elemento
Compañerismo	15,33	6,353	0,721	0,352
Respeto en el grupo de trabajo	14,94	7,820	0,672	0,471
Reconocimiento del propio trabajo por colegas	15,94	8,644	0,276	0,944

Lo que indica que, si bien la confiabilidad general de la categoría es *aceptable* (7,17), la valoración del aspecto *Reconocimiento del propio trabajo por colegas* sería prácticamente inaceptable, ya que si se elimina ese ítem, la confiabilidad aumenta considerablemente (0,944).

De acuerdo con el cuestionario adoptado, las siguientes categorías se valoraron en una escala de uno a cinco, por lo que los niveles de valoración que se proponen son los siguientes: bajo (1-2.33), medio (2,34-3,66), alto (3,67-5).

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y PERSONA: AJUSTE ORGANIZACIÓN-PERSONA

CUADRO 10 ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE AJUSTE ORGANIZACIÓN-PERSONA						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Satisface mis intereses	18	2	5	**3,61**	0,916	Medio
Me exige según mis capacidades	18	2	5	**3,89**	1,023	Alto
Responde a mis necesidades	18	2	5	**3,44**	0,984	Medio
Responde a mis expectativas	18	2	5	**3,61**	0,778	Medio
Concuerda con mis valores	18	3	5	**3,67**	0,767	Alto
Facilita que mis méritos sean valorados con justicia	18	2	5	**3,44**	0,856	Medio
Estimula mi compromiso laboral	17	2	5	**3,59**	0,939	Medio
Me permite trabajar a gusto	18	2	5	**3,56**	0,922	Medio
Me motiva a trabajar	18	2	5	**3,56**	0,922	Medio
Me da sensación de libertad	18	2	5	**3,39**	1,145	Medio
Me hace crecer personalmente	18	2	5	**3,56**	0,984	Medio
Me permite desarrollar mis competencias laborales	18	2	5	**3,56**	0,984	Medio
Me proporciona identidad	18	2	5	**3,50**	0,985	Medio
Me hace sentir útil	18	3	5	**3,83**	0,707	Alto
N válido (según lista)	17			3,58		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,966	14

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y PERSONA: ADAPTACIÓN PERSONA-ORGANIZACIÓN

CUADRO 11: ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS ADAPTACIÓN PERSONA-ORGANIZACIÓN						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Me adapto a la política de la empresa	18	3	5	**4,17**	0,618	Alto
Asumo y acepto los valores de la empresa	18	4	5	**4,28**	0,461	Alto
Acepto que me digan cómo debo hacer mi trabajo	18	0	5	**4,22**	1,166	Alto
Me identifico con la intención de los cambios propuestos	18	3	5	**4,11**	0,583	Alto
Aplico la política de la empresa a pesar de estar en desacuerdo	18	1	5	**4,28**	1,018	Alto
Me ajusto a los tiempos y ritmos de trabajo fijados	18	3	5	**4,50**	0,618	Alto
N válido (según lista)	18			4,26		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,716	6

CUADRO 12: RANGO DE SALARIO MENSUAL						
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado	$
Válidos	1	2	11,1	11,1	11,1	Menos de 4.0000
	2	7	38,9	38,9	50,0	De 4.000 a 5.999
	3	5	27,8	27,8	77,8	De 6.000 a 7.999
	4	1	5,6	5,6	83,3	De 8.000 a 9.999
	5	3	16,7	16,7		Más de 10.000
	Total	18	100,0	100,0	100	

CORRELACIONES BIVARIADAS

A continuación, a través de la prueba estadística denominada *Correlación de Pearson* se indican variables altamente relacionadas (≥0,8 significativa al nivel 0,01), es decir a mayor valoración de la variable *X* mayor valor de la variable *Y* (lo cual implica que a menor valor de la variable *X*, menor valor de la variable *Y*).

Autonomía en la toma de decisiones laborales	Justicia en la contratación y remuneración
	Oportunidades para la capacitación

Justicia en la contratación y remuneración	Oportunidades para la capacitación
	Promoción a mejores puestos de trabajo

Apoyo recibido por el personal directivo	Estimula mi compromiso laboral
	Me permite trabajar a gusto
	Me motiva a trabajar

Entorno físico, instalaciones y equipamiento	Recursos materiales y técnicos

Compañerismo	Respeto en el grupo de trabajo

Reconocimiento del propio trabajo por colegas	Me hace sentir útil

Satisface mis intereses	Responde a mis necesidades
	Me motiva a trabajar

Responde a mis necesidades	Estimula mi compromiso laboral
	Me hace crecer personalmente

Facilita que mis méritos sean valorados con justicia	Estimula mi compromiso laboral
	Me permite trabajar a gusto
	Me hace sentir útil

Estimula mi compromiso laboral	Me permite trabajar a gusto
	Me motiva a trabajar
	Me proporciona identidad
	Me hace sentir útil

Me permite trabajar a gusto	Me motiva a trabajar
	Me hace sentir útil

Me motiva a trabajar	Me da sensación de libertad
	Me hace crecer personalmente
	Me hace sentir útil

Me da sensación de libertad	Me hace crecer personalmente
	Me permite desarrollar mis competencias laborales
	Me proporciona identidad
	Me hace sentir útil

Me hace crecer personalmente	Me permite desarrollar mis competencias laborales
	Me proporciona identidad

Me proporciona identidad	Me hace sentir útil

COMENTARIOS ADICIONALES SOBRE SUS CONDICIONES DE TRABAJO

Todo está perfectamente.

Las condiciones de trabajo son buenas

Trato de cumplir con mi trabajo, aunque me gustaría que tuviera un lugar funcional para desarrollarlo mejor.

El ambiente con los compañeros en ocasiones no es tan óptimo sobre todo si todos estamos bajo mucha presión.

Es una empresa con excelente infraestructura pero con una organización un poco deficiente.

RESULTADO DE LA ENCUESTA SOBRE CONDICIONES LABORALES DE LA EMPRESARIVERO SANTA ANA, S.A. DE C.V.DE ACUERDO CON LA PERCEPCIÓN DE LOS TRABAJADORES

Agosto de 2015

La edad de los 14 trabajadores encuestados oscila entre 19 y 53 años, siendo 37 años la edad promedio. Cuatro son mujeres con un promedio de edad de 40 años y diez son hombres con un promedio de edad de 37 años. La mitad de los encuestados tiene un nivel de escolaridad de secundaria (Cuadro 1).

CUADRO 1, ESCOLARIDAD

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Primaria	2	14,3	14,3	14,3
	Secundaria	7	50,0	50,0	64,3
	Bachillerato	3	21,4	21,4	85,7
	Licenciatura	2	14,3	14,3	
	Total	14	100	100	100

CUADRO 2. ESCOLARIDAD MUJERES

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Primaria	1	25	25	25
	Secundaria	2	50	50	75
	Licenciatura	1	25	25	100
	Total	4	100	100	

CUADRO 3. ESCOLARIDAD HOMBRES					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Primaria	1	10	10	10
	Secundaria	5	50	50	60
	Bachillerato	3	30	30	90
	Licenciatura	1	10	10	100
	Total	10	100	100	

En el momento de la encuesta, la antigüedad laboral mínima reportada fue de dos meses y la máxima de 23 años siete meses, con un promedio de 7 años seis meses. La mayoría (9 = 64%) reportó que labora 45 o 50 horas a la semana (Cuadro 4) y nueve reportan conocer su contrato laboral. Por otro lado la mayoría no trabaja horas extra (Cuadro 5).

CUADRO 4, NÚMERO DE HORAS DE TRABAJO A LA SEMANA SIN INCLUIR TIEMPO EXTRA					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	10	3	21,4	21,4	21,4
	45	5	35,7	35,7	57,1
	50	4	28,6	28,6	85,7
	55	1	7,1	7,1	92,9
	56	1	7,1	7,1	
	Total	14	100	100	100

CUADRO 5. NÚMERO PROMEDIO DE HORAS DE TRABAJO A LA SEMANA DE TIEMPO EXTRA					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	0	12	85,7	85,7	85,7
	1	1	7,1	7,1	92,9
	5	1	7,1	7,1	
	Total	14	100	100	100

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: REGULACIÓN

El nivel de valoración de los trabajadores encuestados de acuerdo con los indicadores señalados en la columna de la izquierda en relación con la media aritmética en una escala del 0 al 10 se dividió en cuatro niveles: muy bajo (0-2.5), bajo (2.6-5), medio (5.1-7.5) y alto (7.6-10). Cabe aclarar que estos niveles son solo una propuesta, finalmente son los directivos de la empresa los que interpretarán el nivel de la valoración. Debajo de la columna *media* se indica el promedio general de la categoría correspondiente.

CUADRO 6. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y MÉTODO

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Tiempo de trabajo	13	0	9	**6,62**	2,694	Medio
Organización general del trabajo	14	1	9	**6,21**	2,636	Medio
Remuneración salarial	14	4	10	**6,36**	1,646	Medio
Carga de trabajo asignada	14	3	10	**7,79**	1,718	Alto
Conciliación trabajo-vida privada y familiar	14	3	10	**7,07**	2,369	Medio
N válido (según lista)	13			6,81		

También se realiza un análisis de fiabilidad que mide la consistencia interna de los ítems (aspectos evaluados) de acuerdo con los valores reportados, a través de una prueba estadística denominada *Alfa de Cronbach*, de la cual se establecen los siguientes parámetros:

- Coeficiente alfa >0,9 es excelente.
- Coeficiente alfa >0,8 es bueno.
- Coeficiente alfa >0,7 es aceptable.
- Coeficiente alfa >0,6 es cuestionable.
- Coeficiente alfa >0,5 es pobre.
- Coeficiente alfa <0,5 es inaceptable.

El resultado de fiabilidad tiene que ver con la consistencia de las respuestas, es decir, a mayor acuerdo en las respuestas mayor valor. Un valor pobre o inaceptable indicaría una fuerte diversidad en las valoraciones y/o ausencia de ellas. Para esta categoría el resultado es de .656 (cuestionable). Ahora bien, si para esta categoría descartamos los valores del indicador *Carga de trabajo asignada*, la confiabilidad se eleva un poco: .729, lo cual la ubica en un valor aceptable (Cuadro 7)

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,656	5

CUADRO 7. ESTADÍSTICOS TOTAL-ELEMENTO DE ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: REGULACIÓN

	Media de la escala si se elimina el elemento	Varianza de la escala si se elimina el elemento	Correlación elemento-total corregida	Alfa de Cronbach si se elimina el elemento
Tiempo de trabajo	27,38	29,256	0,537	0,535
Organización general del trabajo	27,85	23,141	0,819	0,337
Remuneración salarial	27,77	42,026	0,350	0,633
Carga de trabajo asignada	26,38	48,590	0,035	0,729
Conciliación trabajo-vida privada y familiar	26,62	38,256	0,352	0,630

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: DESARROLLO

CUADRO 8. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: DESARROLLO

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Autonomía en la toma de decisiones laborales	14	0	9	**4,86**	3,348	Bajo
Justicia en la contratación y remuneración	14	1	9	**5,79**	2,778	Medio
Oportunidades para la capacitación	14	0	9	**4,00**	3,013	Bajo
Promoción a mejores puestos de trabajo	13	0	8	**3,00**	3,291	Bajo
Participación en las decisiones para organizar el trabajo	14	0	9	**4,43**	3,345	Bajo
Relaciones con mandos superiores o directivos	14	0	10	**5,14**	3,527	Medio
Evaluación del rendimiento laboral por la empresa	13	0	8	**4,85**	3,288	Bajo
Apoyo recibido del personal directivo	14	2	10	**7,79**	2,424	Alto
N válido (según lista)	12			4,98		

Se reitera que aun cuando en este documento se indique el nivel de valoración propuesto, son los directivos de la empresa quienes interpretarán de mejor manera los resultados.

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,916	8

CATEGORÍA: ORGANIZACIÓN Y ENTORNO MATERIAL

CUADRO 9. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y ENTORNO MATERIAL						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Entorno físico, instalaciones y equipamiento	14	4	10	**7,93**	1,639	Alto
Recursos materiales y técnicos	14	5	10	**7,43**	1,555	Medio
Prevención de riesgos laborales	14	2	10	**7,86**	2,316	Alto
Servicios auxiliares	14	5	10	**7,93**	1,592	Alto
N válido (según lista)	14			**7,78**		

Estadísticos de fiabilidad	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,783	4

CATEGORÍA: ORGANIZACIÓN Y ENTORNO SOCIAL

CUADRO 10. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y ENTORNO SOCIAL						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Compañerismo	14	1	9	4,64	2,818	Bajo
Respeto en el grupo de trabajo	14	3	9	7,36	1,646	Medio
Reconocimiento del propio trabajo por colegas	14	1	10	6,00	2,512	Medio
N válido (según lista)	14			6		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,275	3

NOTA: confiabilidad inaceptable (no son confiables los valores indicados en esta categoría)

De acuerdo con el cuestionario adoptado, las siguientes categorías se valoraron en una escala de uno a cinco, por lo que los niveles de valoración que se proponen son los siguientes: bajo (1-2,33), medio (2,34-3,66), alto (3,67-5).

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y PERSONA: AJUSTE ORGANIZACIÓN-PERSONA

CUADRO 11. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE AJUSTE ORGANIZACIÓN-EMPRESA						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Satisface mis intereses	14	2	5	**3,36**	1,216	Medio
Me exige según mis capacidades	14	1	5	**3,57**	1,399	Medio
Responde a mis necesidades	14	1	5	**3,43**	1,222	Medio
Responde a mis expectativas	13	1	5	**3,31**	1,437	Medio
Concuerda con mis valores	14	2	5	**3,36**	1,216	Medio
Facilita que mis méritos sean valorados con justicia	14	1	5	**2,86**	1,406	Medio
Estimula mi compromiso laboral	14	1	5	**3,07**	1,492	Medio
Me permite trabajar a gusto	14	1	5	**3,21**	1,369	Medio
Me motiva a trabajar	14	1	5	**3,43**	1,453	Medio
Me da sensación de libertad	12	1	5	**3,08**	1,311	Medio
Me hace crecer personalmente	12	1	5	**3,25**	1,357	Medio
Me permite desarrollar mis competencias laborales	12	1	5	**3,42**	1,311	Medio
Me proporciona identidad	12	1	5	**3,58**	1,311	Medio
Me hace sentir útil	12	2	5	**3,92**	0,996	Alto
N válido (según lista)	12			3,34		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,979	14

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y PERSONA: ADAPTACIÓN PERSONA-ORGANIZACIÓN

CUADRO 12. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS ADAPTACIÓN PERSONA-ORGANIZACIÓN						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Me adapto a la política de la empresa	12	3	5	**4,42**	,669	Alto
Asumo y acepto los valores de la empresa	12	3	5	**4,42**	,669	Alto
Acepto que me digan cómo debo hacer mi trabajo	12	3	5	**4,42**	,669	Alto
Me identifico con la intención de los cambios propuestos	12	3	5	**4,33**	,778	Alto
Aplico la política de la empresa a pesar de estar en desacuerdo	12	2	5	**4,17**	1,030	Alto
Me ajusto a los tiempos y ritmos de trabajo fijados	12	2	5	**4,25**	1,055	Alto
N válido (según lista)	**12**					

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,891	6

CUADRO 13. RANGO SE UBICA SU SALARIO MENSUAL						
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado	$
Válidos	1	3	21,4	25	25	Menos de 4.0000
	2	4	28,6	33,3	58.3	De 4.000 a 5.999
	3	3	21,4	25	83.3	De 6.000 a 7.999
	4	2	14,3	16,7		De 8.000 a 9.999
	Total	12	85,7	100	100	
Perdidos	Sistema	2	14,3			
Total		14	100			

CORRELACIONES BIVARIADAS

A continuación, a través de la prueba estadística denominada *Correlación de Pearson* se indican variables altamente relacionadas (≥ .8 significativa al nivel 0.01), es decir a mayor valoración de la variable *X* mayor valor de la variable *Y* (lo cual implica que a menor valor de la variable *X*, menor valor de la variable *Y*).

Tiempo de trabajo	Me adapto a la política de la empresa

Organización general del trabajo	Justicia en la contratación y remuneración

Oportunidades para la capacitación	Participación en las decisiones para organizar el trabajo
	Compañerismo
	Me permite trabajar a gusto

Participación en las decisiones para organizar el trabajo	Recursos materiales y técnicos
	Compañerismo
	Me permite trabajar a gusto
	Me proporciona identidad

Relaciones con mandos superiores o directivos	Evaluación del rendimiento laboral por la empresa

Entorno físico, instalaciones y equipamiento	Asumo y acepto los valores de la empresa

Recursos materiales y técnicos	Estimula mi compromiso laboral
	Me da sensación de libertad
	Me proporciona identidad

Prevención de riesgos laborales	Respeto en el grupo de trabajo

Satisface mis intereses	Responde a mis necesidades
	Responde a mis expectativas
	Facilita que mis méritos sean valorados con justicia
	Me proporciona identidad

Me exige según mis capacidades	Responde a mis expectativas
	Me permite trabajar a gusto
	Me motiva a trabajar
	Me hace sentir útil

Responde a mis necesidades	Responde a mis expectativas
	Me da sensación de libertad
	Me permite desarrollar mis competencias laborales
	Me proporciona identidad
	Me hace sentir útil

Responde a mis expectativas	Facilita que mis méritos sean valorados con justicia
	Estimula mi compromiso laboral
	Me motiva a trabajar
	Me da sensación de libertad
	Me hace crecer personalmente
	Me permite desarrollar mis competencias laborales
	Me proporciona identidad
	Me hace sentir útil

Concuerda con mis valores	Me da sensación de libertad
	Me hace sentir útil

Facilita que mis méritos sean valorados con justicia	Estimula mi compromiso laboral
	Me motiva a trabajar
	Me hace sentir útil
	Asumo y acepto los valores de la empresa

Estimula mi compromiso laboral	Me motiva a trabajar
	Me da sensación de libertad
	Me proporciona identidad
	Me hace sentir útil
	Asumo y acepto los valores de la empresa

Me permite trabajar a gusto	Me motiva a trabajar
	Me da sensación de libertad
	Me hace sentir útil

Me motiva a trabajar	Me hace crecer personalmente
	Asumo y acepto los valores de la empresa

Me da sensación de libertad	Me permite desarrollar mis competencias laborales
	Me proporciona identidad
	Me hace sentir útil

Me hace crecer personalmente	Me proporciona identidad

Me permite desarrollar mis competencias laborales	Me proporciona identidad
	Me hace sentir útil

Me proporciona identidad	Me hace sentir útil

Acepto que me digan cómo debo hacer mi trabajo	Aplico la política de la empresa a pesar de estar en desacuerdo

NOTA: no hubo comentarios adicionales.

RESULTADO DE LA ENCUESTA SOBRE CONDICIONES LABORALES DE LA EMPRESA **PLÁSTICOS RECORD, S.A. DE C.V.** DE ACUERDO CON LA PERCEPCIÓN DE LOS TRABAJADORES

De 43 trabajadores, 42 reportaron su edad, que oscilan entre 18 y 58 años, con un promedio de 27 años. 34 son mujeres, de las cuales 33 reportaron su edad, la cual oscila entre los 18 y los 50 años, con un promedio de 26 años. Nueve de los trabajadores son hombres con edades que oscilan entre los 18 y 58 años y un promedio de 32 años.

La mayoría de los trabajadores encuestados (37 = 86%) cuentan con un nivel máximo de escolaridad de secundaria y bachillerato. Solo se reporta un caso con posgrado y ninguno de licenciatura, tal como se muestra a continuación:

CUADRO 1. ESCOLARIDAD				
Nivel máximo de escolaridad	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Primaria	3	7	7	7
Secundaria	20	46,5	46,5	53,5
Bachillerato	17	39,5	39,5	93
Posgrado	1	2,3	2,3	95,3
Otro	2	4,7	4,7	100
Total	43	100,0	100,0	

CUADRO 2. ESCOLARIDAD MUJERES					
Nivel máximo de escolaridad		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Primaria	2	5,9	5,9	5,9
	Secundaria	18	52,9	52,9	58,8
	Bachillerato	12	35,3	35,3	94,1
	Otro	2	5,9	5,9	
	Total	34	100	100	100

CUADRO 3. ESCOLARIDAD HOMBRES					
Nivel máximo de escolaridad		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Primaria	1	11,1	11,1	11,1
	Secundaria	2	22,2	22,2	33,3
	Bachillerato	5	55,6	55,6	88,9
	Posgrado	1	11,1	11,1	100
	Total	9	100	100	

En el momento de la encuesta, la antigüedad laboral mínima reportada fue de una semana y la máxima de 15 años 5 meses, con un promedio de 2 años 8 meses. La mayoría (25 = 58,1%) reportó que labora 50 horas a la semana (Cuadro 4) y casi la mitad (20 = 46,5%) reportó que en promedio laboran 10 horas extra a la semana (Cuadro 5). Por otro lado, 30 personas reportan conocer su contrato laboral (69,8%), nueve no lo conoce y cuatro no respondieron.

CUADRO 4. NÚMERO DE HORAS DE TRABAJO A LA SEMANA SIN INCLUIR TIEMPO EXTRA					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos					
	10	12	28	24,4	29,3
	30	1	2,3	2,4	31,7
	47	1	2,3	2,4	34,1
	48	1	2,3	2,4	36,6
	50	25	58,1	61,0	97,6
	55	1	2,3	2,4	100
	Total	41	95,3	100	
Perdidos	Sistema	2	4,7		
Total		43	100		

CUADRO 5. FRECUENCIA DEL NÚMERO PROMEDIO DE HORAS DE TRABAJO A LA SEMANA DE TIEMPO EXTRA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	0	13	30,2	31	31
	5	7	16,3	16,7	47,6
	10	20	46,5	45,2	95,2
	11	1	2,3	2,4	97,6
	50	1	2,3	2,4	
	Total	42	97,7	100	100
Perdidos	Sistema	1	2,3		
Total		43	100		

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: REGULACIÓN

El nivel de valoración de los trabajadores encuestados de acuerdo con los indicadores señalados en la columna de la izquierda en relación con la media aritmética en una escala del 0 al 10 se dividió en cuatro niveles: muy bajo (0-2,5), bajo (2,6-5), medio (5,1-7,5) y alto (7,6-10). Cabe aclarar que estos niveles son solo una propuesta, finalmente son los directivos de la empresa los que interpretarán el nivel de la valoración:

CUADRO 6: ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: REGULACIÓN						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Tiempo de trabajo	41	4	10	**7,61**	1,801	Alto
Organización general del trabajo	43	3	10	**8,19**	1,708	Alto
Remuneración salarial	41	0	10	**6,54**	2,856	Medio
Carga de trabajo asignada	43	0	10	**7,53**	2,472	Medio
Conciliación trabajo-vida privada y familiar	42	0	10	**7,60**	2,855	Alto
N válido (según lista)	40			7,3		

También se realiza un análisis de fiabilidad que mide la consistencia interna de los ítems (aspectos evaluados) de acuerdo con los valores reportados, a través de una prueba estadística denominada *Alfa de Cronbach*, de la cual se establecen los siguientes parámetros:

- Coeficiente alfa >0,9 es excelente.
- Coeficiente alfa >0,8 es bueno.
- Coeficiente alfa >0,7 es aceptable.
- Coeficiente alfa >0,6 es cuestionable.
- Coeficiente alfa >0,5 es pobre.
- Coeficiente alfa <0,5 es inaceptable.

El resultado de fiabilidad tiene que ver con la consistencia de las respuestas, es decir, a mayor acuerdo en las respuestas mayor valor. Un valor pobre o inaceptable indicaría una fuerte diversidad en las valoraciones y/o ausencia de ellas. Para esta categoría el resultado es de .893 (bueno).

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,893	5

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: DESARROLLO

En el cuadro 7 se muestran los resultados sobre la organización, relaciones y desarrollo del trabajo, se observa que la mayoría de las variables fueron valoradas con un nivel medio, lo cual indica un área de oportunidad para la organización y determinar los aspectos que se pueden mejorar.

CUADRO 7: ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: DESARROLLO

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Autonomía en la toma de decisiones laborales	41	0	10	**7,10**	2,827	Medio
Justicia en la contratación y remuneración	41	0	10	**7,44**	2,748	Medio
Oportunidades para la capacitación	39	3	10	**7,67**	2,286	Alto
Promoción a mejores puestos de trabajo	38	0	10	**6**	2,959	Medio
Participación en las decisiones para organizar el trabajo	43	0	10	**7**	3,032	Medio
Relaciones con mandos superiores o directivos	43	0	10	**7,12**	3,064	Medio
Evaluación del rendimiento laboral por la empresa	41	0	10	**7,46**	3,115	Medio
Apoyo recibido del personal directivo	41	0	10	**7,20**	3,809	Medio
N válido (según lista)	36			7,12		

Se reitera que aun cuando en este documento se indique el nivel de valoración propuesto, son los directivos de la empresa quienes interpretarán de mejor manera los resultados.

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,945	8

CATEGORÍA: ORGANIZACIÓN Y ENTORNO MATERIAL

Como se observa en el cuadro 8, todas las variables en materia de organización, equipamiento e instalaciones, entre otras, fueron valoradas por los encuestados con un nivel de satisfacción alto; lo cual representa una fortaleza para la organización. Esto sugiere que la labor de la empresa en estos rubros será la conservación de estos factores.

CUADRO 8: ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y ENTORNO MATERIAL

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Entorno físico, instalaciones y equipamiento	43	0	10	**7,70**	2,493	Alto
Recursos materiales y técnicos	42	2	10	**8,48**	1,742	Alto
Prevención de riesgos laborales	42	4	10	**8,81**	1,534	Alto
Servicios auxiliares	43	3	10	**8,21**	1,656	Alto
N válido (según lista)	41			8,3		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,859	4

CATEGORÍA: ORGANIZACIÓN Y ENTORNO SOCIAL

En esta categoría, de las tres variables incluidas la que alude al "reconocimiento del propio trabajo por colegas" fue la que salió con un nivel de satisfacción medio, lo cual sugiere un área de oportunidad para que la organización (Cuadro 9).

CUADRO 9 ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y ENTORNO SOCIAL

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel De valoración
Compañerismo	42	3	10	**8,12**	1,742	Alto
Respeto en el grupo de trabajo	42	5	10	**8,81**	1,348	Alto
Reconocimiento del propio trabajo por colegas	39	0	10	**7,56**	2,836	Medio
N válido (según lista)	39			8,16		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,786	3

De acuerdo con el cuestionario adoptado, las siguientes categorías se valoraron en una escala de uno a cinco, por lo que los niveles de valoración propuestas fueron las siguientes: bajo (1-2,33), medio (2,34-3,66), alto (3,67-5).

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y PERSONA: AJUSTE ORGANIZACIÓN-PERSONA

Los resultados que en esta categoría arrojó la encuesta indican que todas las variables son una fortaleza, ya que fueron valoradas con un nivel de satisfacción alto (Cuadro 10).

CUADRO 10. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE AJUSTE ORGANIZACIÓN-PERSONA

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Satisface mis intereses	42	2	5	**3,86**	0,899	Alto
Me exige según mis capacidades	42	1	5	**4,12**	1,064	Alto
Responde a mis necesidades	43	1	5	**3,95**	1,112	Alto
Responde a mis expectativas	41	2	5	**3,93**	0,818	Alto
Concuerda con mis valores	43	3	5	**4,21**	0,709	Alto
Facilita que mis méritos sean valorados con justicia	41	2	5	**3,93**	0,787	Alto
Estimula mi compromiso laboral	40	2	5	**4,25**	0,742	Alto
Me permite trabajar a gusto	42	3	5	**4,60**	0,587	Alto
Me motiva a trabajar	42	3	5	**4,29**	0,673	Alto
Me da sensación de libertad	41	2	5	**3,98**	1,084	Alto
Me hace crecer personalmente	39	2	5	**3,92**	1,010	Alto
Me permite desarrollar mis competencias laborales	42	2	5	**4,10**	0,850	Alto
Me proporciona identidad	41	2	5	**4,22**	0,852	Alto
Me hace sentir útil	42	4	5	**4,74**	0,445	Alto
N válido (según lista)	35			4,15		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,926	14

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y PERSONA: ADAPTACIÓN PERSONA-ORGANIZACIÓN

Las variables de esta categoría también fueron valoradas con un nivel muy alto, lo cual representa una fortaleza para la organización

CUADRO 11: ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS ADAPTACIÓN PERSONA-ORGANIZACIÓN

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Me adapto a la política de la empresa	43	1	5	**4,26**	1,026	Alto
Asumo y acepto los valores de la empresa	43	1	5	**4,60**	0,955	Alto
4.53Acepto que me digan cómo debo hacer mi trabajo	42	1	5	**4,79**	0,717	Alto
Me identifico con la intención de los cambios propuestos	42	1	5	**4,36**	0,879	Alto
Aplico la política de la empresa a pesar de estar en desacuerdo	42	1	5	**4,71**	0,742	Alto
Me ajusto a los tiempos y ritmos de trabajo fijados	41	1	5	**4,49**	0,898	Alto
N válido (según lista)	38			4,53		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,601	6

NOTA: fiabilidad cuestionable

RANGO SALARIAL

CUADRO 12: RANGO DEL SALARIO MENSUAL						
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado	$
Válidos	1	31	72,1	75,6	75,6	Menos de 4.000
	2	4	9,3	9,8	85,4	De 4.000 a 5.999
	3	2	4,7	4,9	90,2	De 6.000 a 7.999
	4	2	4,7	4,9	95,1	De 8.000 a 9.999
	5	2	4,7	4,9	100,0	Más de 10.000
	Total	41	95,3			
Perdidos	Sistema	2	4,7	100		
Total		43	100			

CORRELACIONES BIVARIADAS

A continuación, a través de la prueba estadística denominada *Correlación de Pearson* se indican variables altamente relacionadas (≥0,8 significativa al nivel 0,01), es decir a mayor valoración de la variable *X* mayor valor de la variable *Y* (lo cual implica que a menor valor de la variable *X*, menor valor de la variable *Y*).

Tiempo de trabajo (horario, ritmos, descanso, etc.)	Promoción a mejores puestos de trabajo
	Entorno físico, instalaciones y equipamiento

Organización general del trabajo	Conciliación trabajo-vida privada y familiar
	Entorno físico, instalaciones y equipamiento
	Prevención de riesgos laborales
	Reconocimiento del propio trabajo por colegas

Carga de trabajo asignada	Apoyo recibido del personal directivo

Conciliación trabajo-vida privada y familiar	Autonomía en la toma de decisiones laborales
	Entorno físico, instalaciones y equipamiento

Autonomía en la toma de decisiones laborales	Justicia en la contratación y remuneración
	Entorno físico, instalaciones y equipamiento
	Responde a mis necesidades

Justicia en la contratación y remuneración	Promoción a mejores puestos de trabajo
	Participación en las decisiones para organizar el trabajo
	Apoyo recibido por el personal directivo
	Entorno físico, instalaciones y equipamiento
	Reconocimiento del propio trabajo por colegas
	Responde a mis necesidades

Oportunidades para la capacitación	Evaluación del rendimiento laboral por la empresa

Promoción a mejores puestos de trabajo	Justicia en la contratación y remuneración
	Entorno físico, instalaciones y equipamiento

Participación en las decisiones para organizar el trabajo	Apoyo recibido por el personal directivo
	Reconocimiento del propio trabajo por colegas
	Satisface mis intereses
	Responde a mis necesidades

Relación con mandos superiores o directivos	Apoyo recibido con el personal directivo

Evaluación del rendimiento laboral por la empresa	Servicios auxiliares

Apoyo recibido del personal directivo	Entorno físico, instalaciones y equipamiento
	Responde a mis necesidades

Prevención de riesgos laborales	Reconocimiento del propio trabajo por colegas

COMENTARIOS ADICIONALES SOBRE SUS CONDICIONES DE TRABAJO

En este apartado se muestran algunas ideas, frases y sugerencias por parte del personal encuestado, por lo que la redacción aparece en cursivas:

Me gusta mucho mi trabajo, solo me gustaría un mejor salario, el horario me parece bien, el ambiente también, y mis labores son interesantes para mí.

Que tomen en cuenta nuestras sugerencias sobre el mantenimiento del baño, que mejoren el comedor, como un horno para calentar la comida.

Que arreglen algunas instalaciones y que nos proporcionen algo para calentar los alimentos.

Es muy buena empresa, puesto a que tiene todo muy bien organizado.

Se puede mejorar

El compañerismo no es el adecuado.

Las condiciones de mi trabajo son buenas y me brindan seguridad, nunca me han negado ningún tipo de material. Pero me gustaría que brinden mantenimiento a los sanitarios, es por higiene. Y mejorar las condiciones del comedor.

Muy bueno

Mejorar el ambiente laboral entre compañeros.

Mejorar el aspecto de los trabajadores. Mejor comunicación para trabajar más en equipo.

Mejorar el ambiente de trabajo entre compañeros y que no haga preferencias entre compañeros, todos iguales.

Así como exigen el trabajo, nos den un poco más de lo que nos dan $.

Que así como se nos exige el trabajo se nos recompense el esfuerzo y que no haya favoritismo.

Que así como se exige el trabajo, sepan recompensar y reconocer el esfuerzo y que no sea a unas cuantas personas.

Que así como se nos exija el trabajo también se nos recompense.

Me gustaría; como mis compañeros y yo recibamos capacitación con temas de motivación o del ramo en el que estamos, para una mayor integración laboral así como mejorar la imagen corporativa nos daría más identidad tanto a la empresa como a nosotros los trabajadores.

RESULTADO DE LA ENCUESTA SOBRE CONDICIONES LABORALES DE LA EMPRESA GRUPO CONSTRUCTOR BLANCOMER DE ACUERDO CON LA PERCEPCIÓN DE LOS TRABAJADORES.

La edad de los 27 trabajadores encuestados oscila entre 22 y 42 años, siendo 31 años la edad promedio. 10 son mujeres de las cuales nueve reportaron su edad cuyo promedio es 31 años y 16 son hombres (una persona no reportó su sexo) se los cuales 11 reportaron su edad cuyo promedio es 31 años. La mayoría (20 = 74%) cuenta con licenciatura (Cuadro 1).

CUADRO 1. ESCOLARIDAD

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Bachillerato	1	3,7	3,8	3,8
	Licenciatura	20	74,1	76,9	80,8
	Posgrado	4	14,8	15,4	96,2
	Otro	1	3,7	3,8	1
	Total	26	96,3		
Perdidos	Sistema	1	3,7		
Total		27	100	100	100

En el momento de la encuesta, la antigüedad laboral mínima reportada fue de tres meses y la máxima de 14 años 10 meses, con un promedio de cuatro años 10 meses. Diez personas reportan conocer su contrato laboral y 17 no lo conocen.

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: REGULACIÓN

El nivel de valoración de los trabajadores encuestados de acuerdo con los indicadores señalados en la columna de la izquierda en relación con la media aritmética en una escala del 0 al 10 se dividió en cuatro niveles: muy bajo (0-2,5), bajo (2,6-5), medio (5,1-7,5) y alto (7,6-10). Cabe aclarar que estos niveles son solo una propuesta, finalmente son los directivos de la empresa los que interpretarán el nivel de la valoración. Debajo de la columna *media* se indica el promedio general de la categoría correspondiente.

CUADRO 2. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y MÉTODO

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Tiempo de trabajo	27	3	10	**7,04**	1,506	Medio
Organización general del trabajo	26	5	9	**7,23**	,992	Medio
Remuneración salarial	26	4	9	**6,73**	1,430	Medio
Carga de trabajo asignada	27	4	9	**7,04**	1,720	Medio
Conciliación trabajo-vida privada y familiar	27	3	9	**6,63**	1,597	Medio
N válido (según lista)	25			6,93		

También se realiza un análisis de fiabilidad que mide la consistencia interna de los ítems (aspectos evaluados) de acuerdo con los valores reportados, a través de una prueba estadística denominada *Alfa de Cronbach*, de la cual se establecen los siguientes parámetros:

- Coeficiente alfa >0,9 es excelente.
- Coeficiente alfa >0,8 es bueno.
- Coeficiente alfa >0,7 es aceptable.
- Coeficiente alfa >0,6 es cuestionable.
- Coeficiente alfa >0,5 es pobre.
- Coeficiente alfa >0,5 es inaceptable.

El resultado de fiabilidad tiene que ver con la consistencia de las respuestas, es decir, a mayor acuerdo en las respuestas mayor valor. Un valor pobre o inaceptable indicaría una fuerte diversidad en las valoraciones y/o ausencia de ellas. Para esta categoría el resultado es de .804 (bueno).

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,804	5

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: DESARROLLO

CUADRO 3. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y MÉTODO: DESARROLLO						
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Autonomía en la toma de decisiones laborales	26	3	9	**7,04**	1,455	Medio
Justicia en la contratación y remuneración	26	3	9	**6,62**	1,472	Medio
Oportunidades para la capacitación	27	5	10	**7,56**	1,423	Medio
Promoción a mejores puestos de trabajo	26	2	9	**6,73**	1,343	Medio
Participación en las decisiones para organizar el trabajo	26	4	9	**7,31**	1,408	Medio
Relaciones con mandos superiores o directivos	27	3	10	**7.44**	1,553	Medio
Evaluación del rendimiento laboral por la empresa	26	1	9	**7,12**	1,818	Medio
Apoyo recibido del personal directivo	27	4	10	**7,52**	1,312	Medio
N válido (según lista)	25			7,16		

Se reitera que aun cuando en este documento se indique el nivel de valoración propuesto, son los directivos de la empresa quienes interpretarán de mejor manera los resultados.

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,809	8

CATEGORÍA: ORGANIZACIÓN Y ENTORNO MATERIAL

CUADRO 4. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y ENTORNO MATERIAL

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Entorno físico, instalaciones y equipamiento	27	2	9	**7,70**	1,489	Alto
Recursos materiales y técnicos	26	6	9	**7,81**	,895	Alto
Prevención de riesgos laborales	26	1	9	**7,27**	1,663	Medio
Servicios auxiliares	27	3	9	**7,52**	1,369	Medio
N válido (según lista)	25			7,57		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,815	4

CATEGORÍA: ORGANIZACIÓN Y ENTORNO SOCIAL

CUADRO 5. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE ORGANIZACIÓN Y ENTORNO SOCIAL

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Compañerismo	26	5	10	**7,73**	1,373	Alto
Respeto en el grupo de trabajo	27	6	10	**8,26**	1,095	Alto
Reconocimiento del propio trabajo por colegas	27	3	10	**7,37**	1,668	Medio
N válido (según lista)	26			7,78		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,760	3

De acuerdo con el cuestionario adoptado, las siguientes categorías se valoraron en una escala de uno a cinco, por lo que los niveles de valoración que se proponen son los siguientes: bajo (1-2.33), medio (2,34-3,66), alto (3,67-5).

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y PERSONA: AJUSTE ORGANIZACIÓN-PERSONA

CUADRO 5. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE AJUSTE ORGANIZACIÓN-PERSONA

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Satisface mis intereses	26	2	5	**3,58**	0,758	Medio
Me exige según mis capacidades	26	1	5	**3,77**	0,992	Alto
Responde a mis necesidades	25	1	5	**3,48**	0,963	Medio
Responde a mis expectativas	27	2	5	**3,59**	0,797	Medio
Concuerda con mis valores	27	2	5	**3,56**	0,801	Medio
Facilita que mis méritos sean valorados con justicia	27	1	5	**3,37**	0,839	Medio
Estimula mi compromiso laboral	26	1	5	**3,42**	0,857	Medio
Me permite trabajar a gusto	26	2	5	**3,58**	0,857	Medio
Me motiva a trabajar	27	2	5	**3,63**	0,792	Medio
Me da sensación de libertad	27	2	5	**3,78**	0,847	Alto
Me hace crecer personalmente	27	2	5	**3,67**	0,784	Alto
Me permite desarrollar mis competencias laborales	27	2	5	**3,78**	0,751	Alto
Me proporciona identidad	26	2	5	**3,73**	0,724	Alto
Me hace sentir útil	27	2	5	**3,89**	0,751	Alto
N válido (según lista)	23			3,63		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,919	14

CATEGORÍA ORGANIZACIÓN Y PERSONA: ADAPTACIÓN PERSONA-ORGANIZACIÓN

CUADRO 6. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS ADAPTACIÓN PERSONA-ORGANIZACIÓN

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Nivel de valoración
Me adapto a la política de la empresa	27	2	5	**4,11**	0,801	Alto
Asumo y acepto los valores de la empresa	27	2	5	**4,04**	0,808	Alto
Acepto que me digan cómo debo hacer mi trabajo	27	2	5	**4,04**	0,808	Alto
Me identifico con la intención de los cambios propuestos	26	2	5	**3,92**	0,845	Alto
Aplico la política de la empresa a pesar de estar en desacuerdo	27	2	5	**4,07**	0,874	Alto
Me ajusto a los tiempos y ritmos de trabajo fijados	27	2	5	**4,11**	0,801	Alto
N válido (según lista)	26			4,04		

ESTADÍSTICOS DE FIABILIDAD	
Alfa de Cronbach	N de elementos
0,892	6

CUADRO 7. EN QUÉ RANGO SE UBICA SU SALARIO MENSUAL						
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado	$
Válidos	2	1	2,8	3,7	3,7	De 4,000 a 5,999
	3	8	22,2	29,6	33,3	De 6,000 a 7,999
	4	9	25	33,3	66,7	De 8,000 a 9,999
	5	7	19,4	25,9	92,6	Más de 10,000
	6	2	5,6	7,4		Más de 20,000
	Total	27	75			
Perdidos	Sistema	9	25			
Total		36	100	100	100	

CORRELACIONES BIVARIADAS

Se encontró una alta correlación entre el aspecto "carga de trabajo asignada" y "conciliación trabajo-vida privada y familiar". Asimismo entre "Asumo y acepto los valores de la empresa" y "me identifico con la intención de los cambios propuestos"

COMENTARIO ADICIONAL DE UN COLABORADOR

Falta organización en la estructura jerárquica, puestos mejor definidos y mejores salarios.

CAPÍTULO 10

CÓMO MEDIR "LO IMPOSIBLE"

Noemí García Cabezas
(Coordinadora del Departamento de Estudios
e Incidencia Social de PROCLADE-PROYDE-SED)

En su intervención en el Encuentro Internacional Barreras al Desarrollo en América Latina (24-27 octubre 2016), Mercedes Ruiz-Giménez aludía a la dificultad de medir lo imposible, apuntando a una serie de pistas para el estudio y la investigación acerca de la coherencia de políticas. Señala así una serie de posibles análisis desde diferentes puntos de vista:

1. Análisis sobre **dimensión cosmopolita**: analizar acciones multilaterales de los Estados.
2. Análisis de la **coherencia vertical**: estudiar una política y su coherencia en el desarrollo humano.
3. Análisis de **coherencia horizontal**: convergencia/divergencia entre políticas públicas.
4. Análisis de **coherencia temporal** a largo plazo.

La construcción de un índice que mida la anticooperación de los países donantes se presenta para los grupos investigadores de este proyecto (y para las propias organizaciones) como un reto desde el inicio mismo de los trabajos de investigación.

A priori, se piensa en un índice compuesto por un máximo de tres o cuatro indicadores, lo más sencillos y objetivos posibles, cuyo valor pueda ponderarse. Se trataría, en este sentido, de encontrar un medidor representativo de las diferentes barreras identificadas, y que incluso puedan aplicarse a otras barreras no estudiadas.

A partir de los trabajos de investigación realizados, se ha llevado a cabo un trabajo conjunto de análisis, elección, depuración y ponderación de posibles indicadores, un paso clave para la conformación de lo que será el llamando índice de anticooperación buscado.

Los indicadores elegidos para formar parte de un índice deberían tener, según Moffat[1], una serie de características que mencionamos a continuación:

- Deben ser medibles con métodos reproducibles a medio y largo plazo, para facilitar el análisis de la evolución de una situación.
- Deben ser relativamente fáciles de obtener; y a ser posible por medio de procesos estandarizados.
- Su aplicación debe tener un coste razonable para poder aplicarlo con una periodicidad adecuada.
- Deben ser sensibles a las variaciones de los aspectos para los que se ha diseñado, de manera que puedan reflejar los cambios que se producen.
- Deben ser fáciles de interpretar; que aporten información clara susceptible de interpretación inequívoca.
- Deben marcar la tendencia deseable hacia el objetivo propuesto.
- Deben ser fáciles de comprender para que puedan ser utilizados para comunicar de forma clara el grado de consecución de los objetivos propuestos.

[1] "Sustainable development principles, analysis and policies", I. Moffat, 1996.

- Deben hacer referencia a aspectos para los cuales se han definido programas de actuaciones, y por tanto sobre ámbitos de actuación susceptibles de modificación.
- Deben ser susceptibles de usarlos para la comparación internacional.
- El conjunto de indicadores debe conformar un sistema capaz de proporcionar una visión rápida de la situación del contexto donde se aplican.

Para seleccionar los indicadores a partir de los trabajos realizados, es necesario partir de una misma visión de desarrollo. La realización de estudios comparativos de diferentes índices a cargo del Departamento de Estudios e Incidencia Social de PROCLADE, PROYDE y SED, permite comprobar que efectivamente la visión de la cooperación a lo largo de los años ha mutado desde una visión del desarrollo como meramente económico a un proceso global (*Commitment Development Index*[2], 2003) para pasar a hablar de un desarrollo tridimensional o multidimensional (Índice de *Coherencia de Políticas de Desarrollo*[3], 2015). La tendencia actual es trabajar el desarrollo desde el máximo de puntos de vista posible y superando la visión economicista, contemplando el desarrollo como una preocupación ética. El índice buscado de anticooperación opera en este sentido.

Desde diferentes redes y plataformas de desarrollo en España se ha hecho un esfuerzo especial durante los últimos años en refundar la cooperación desde la gobernabilidad del desarrollo, que exige ir al interior de las políticas gubernamentales de los países donantes para cambiar la ayuda al desarrollo, superando una visión cortoplacista dominante hasta ahora. En esta visión se mueven también los trabajos de investigación que compondrán la base de este futuro índice, ya que se tienen en cuenta indicadores que tienen que ver con la implicación de las élites de poder tanto de países donantes como receptores.

---

[2] http://www.cgdev.org/cdi-2015

[3] http://www.icpd.info/informe-2016/

CAPÍTULO 11

ANÁLISIS COMPARATIVO: ÍNDICE DE COMPROMISO PARA EL DESARROLLO E ÍNDICE DE COHERENCIA DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO

Justine Dain
(Alumna en prácticas en PROYDE Andalucía)

1. INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN

Las ONGD SED-PROCLADE-PROYDE, acometieron un trabajo de estudio comparativo de índices ya existentes, con el propósito de aportar valor añadido en el ámbito de la calidad de la Ayuda al Desarrollo, construyendo un nuevo índice de "anticooperación" y con el fin de que el futuro índice que pretendemos sea consistente con la actual visión del desarrollo.

Después de considerar el estudio de diversos índices, se decidió realizar un análisis comparativo del el Índice de Compromiso para el Desarrollo (CDI) y del Índice de Coherencia de las Políticas de Desarrollo (ICPD).

La construcción de estos dos indicadores se inicia por la necesidad de medir la evolución y el progreso de forma multidimensional, sin limitarse a lo material. Se presentan como alternativa principalmente al Productor

Interior Bruto (PIB) y al Índice de Desarrollo Humano (IDH), ya que estos índices tienen una lectura bastante unidimensional. Por una parte, el PIB (creado en 1934) es una herramienta específicamente económica, que pretende clasificar los países según su bienestar material. Sin embargo, los investigadores se dieron cuenta de que, aunque se podía medir el progreso económico y el poder adquisitivo, no permitía valorar el progreso social de una población. Así, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) creó en los años 90 el IDH para añadir al PIB una dimensión social, ya que tenía en cuenta también el nivel de educación y la salud con la esperanza de vida de una población, midiendo el bienestar general de una nación. El IDH no fue establecido como una alternativa al PIB sino como una extensión, ya que también lo incluye en su puntuación dentro de sus indicadores. Una de las críticas que se le hace viene de esta fuerte correlación ya que el PIB adolece de mala reputación en cuanto a su construcción: elementos demasiados básicos, a menudo controvertidos. Tampoco permite darse cuenta de la distribución del bienestar que examina ya que el desarrollo humano se tiene que basar en la satisfacción de las necesidades individuales para delimitar el nivel de desigualdades que puede tener un país.

Aparte de estas críticas de los índices en sí, el constante crecimiento de la mundialización, la continua apertura del mundo, nos llevan a considerar otra forma de medir el desarrollo y la sostenibilidad de una nación, ya que todas son más o menos interdependientes entre sí. Hoy en día, cabe evaluar el desempeño de cada país en el desarrollo global para determinar si es un actor del funcionamiento mundial relevante o no. Las políticas públicas de los países donantes en la actualidad tienen un impacto más importante que antaño en el avance de los países empobrecidos, lo que hace primordial una herramienta de medición del papel que tienen los países desarrollados en el progreso global.

2. NUEVOS ÍNDICES ALTERNATIVOS

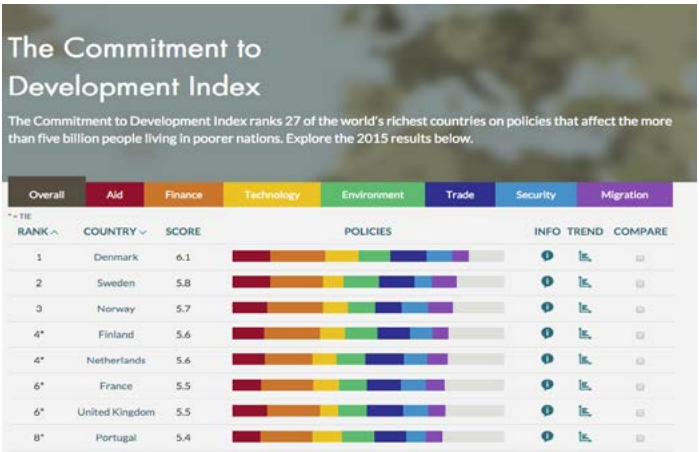
a. Índice de Compromiso para el Desarrollo (CDI)

Partiendo de esta nueva necesidad de información, el Centro para Desarrollo Global (CDG, con sede en Washington D.C.) creó en 2003 el Índice de Compromiso para el Desarrollo (CDI: *Commitment for Development Index*). El objetivo final del CDG a través de este índice era abrir un debate para incitar a la reforma y creación de nuevas políticas públicas relativas a la cooperación para el desarrollo global con el fin de luchar contra la pobreza y las desigualdades del planeta. Para ello, ofrece una clasificación de los veintisiete países con mayor renta per cápita del planeta según la aplicación de políticas que benefician a los países empobrecidos o, al contrario, que entorpecen su evolución económica y social. Fue construido con la intención de demostrar que el desarrollo de los países empobrecidos no solo depende de las ayudas directas financieras, sino que también se apoya en cada estrategia establecida por un estado donante, ya que con la globalización cada acción política tiene un impacto más allá de sus fronteras. Este es el motivo por el cual hoy en día se necesita disponer de un índice que se base en el análisis de la responsabilidad de los países en términos de ayuda al desarrollo.

Con el fin de determinar en qué medida las políticas diseñadas no solo sirven a los intereses del Estado mismo, sino que también sirven al desarrollo de los otros, el CDI abarca siete ámbitos generales: la ayuda exterior, las finanzas, el comercio, la tecnología, la seguridad, la migración y el medioambiente.

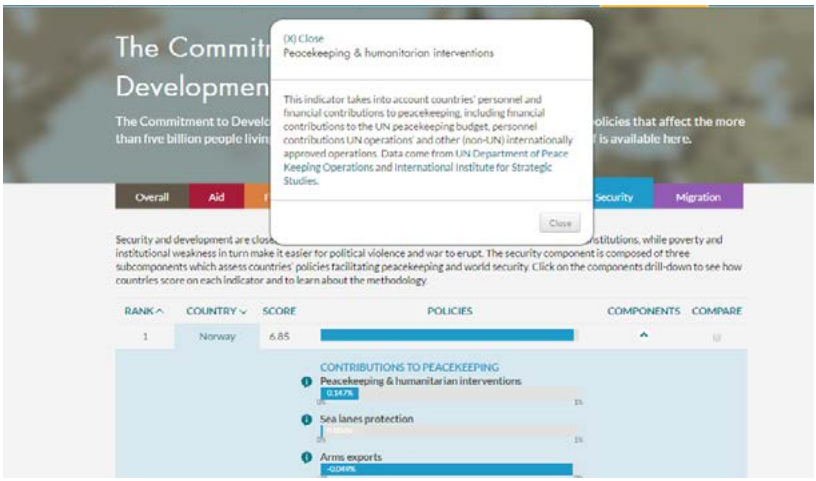
Metodología y transparencia del índice

Antes de centrarnos en cada una de estas secciones, cabe explicar en pocas palabras qué metodología adopta el CDG para realizar un índice fiable y creíble. Los datos utilizados y sus fuentes son accesibles al público de manera transparente. La página web oficial presenta los resultados del índice de la manera siguiente:



La clasificación global está disponible, pero también se puede acceder a cada rama de estudio de manera interactiva en la página web. Cada sección está presentada en la misma forma, de izquierda a derecha: el rango que ocupa en la clasificación, el nombre del país, su puntuación, la repartición de esta puntuación y lo que más nos interesa respecto a la metodología y transparencia, la información, la tendencia y la posibilidad de comparación con otros países.

Cada sección tiene su propia clasificación independientemente de la principal, ya que puede diferenciarse según las políticas elegidas. Las fuentes de los datos recopilados para cada subdivisión están mencionadas en estos apartados, como se ilustra a continuación:



Los datos proceden de un abanico de fuentes variado, y así se logra más imparcialidad y objetividad. Entre ellas, figuran fuentes oficiales y reputadas, pero también centros de investigaciones y estudios menos conocidos, con trabajos igualmente serios. Destacamos las bases de datos de la OCDE, Banco Mundial, Naciones Unidas con los Programas de Mantenimiento de la Paz, Agencia para los Refugiados, Programa para el Medioambiente y Convención Marco sobre el Cambio Climático, Comisión Europea, Instituto Internacional para los Estudios Estratégicos, índice del PIB, Índice de las Políticas de Integración de Inmigrantes de la Unión Europea. El hecho de presentar los datos en bruto y de manera transparente permite al lector hacer su propia interpretación o entender mejor la conclusión que sugiere el CDG. Así mismo, da materia a investigadores que pueden elaborar análisis o trabajos de profundización, independientemente sobre el asunto tratado. Igualmente, le da más credibilidad a la hora de pedir más transparencia a las organizaciones gubernamentales y otras instancias de los estados ya que sus recomendaciones se basan en datos reales y reconocidos como oficiales.

Componentes y justificación

En esta parte hablaremos de los componentes del índice, de lo que se tiene en cuenta y el por qué se tiene en cuenta. Seguiremos el orden que sugiere la página web oficial del Índice de Compromiso para el Desarrollo.

- Ayuda Exterior: según el CDI, la ayuda exterior que proporciona un país donante a los países receptores se valoriza sobre todo en base a su calidad y su eficacia. Para llegar a un valor real de la ayuda, según estos parámetros, el índice calcula la porción del PIB destinada a la ayuda internacional ajustándola con arreglo a varios factores de calidad. Primero, se quita el servicio de la deuda y la profusión de pequeños proyectos independientes que no se relacionan entre ellos, porque pueden sobrecargar a los países empobrecidos. También se tiene en cuenta el criterio de selectividad, es decir su eficacia directa en el país receptor: se penaliza la ayuda enviada a estructuras débiles o corruptas. Se examina su grado de vinculación, poniendo énfasis en la importancia de una ayuda no ligada, suministrada en el marco de un proceso que permita la práctica de una competencia abierta a nivel internacional. Así pues, se penaliza la ayuda que consista a reservar el mercado a proveedores provenientes del país donante. Sin embargo, se valoriza de manera positiva un país donante que posee una política fiscal que favorece las donaciones y contribuciones privadas, así como caritativas.

La calidad de la ayuda al desarrollo está evaluada por el QuODA Index. Por lo tanto, el CDI conserva los resultados en bruto de este índice. La cantidad está medida gracias al "0,7%", ratio del Ingreso Nacional Bruto que la Comisión sobre el Desarrollo Internacional sugiere dedicar a la ayuda exterior.

- Finanzas: esta sección se divide en dos partes: las inversiones y la confidencialidad de las finanzas. Cada parte representa la mitad de la puntuación de este apartado.

La inversión extranjera puede ser un vector significativo de desarrollo en países empobrecidos. En función de ello se valoran las políticas que promueven este fenómeno. También se valoriza de manera positiva a los países que son miembros de instituciones financieras internacionales como el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) o la Corporación Financiera Internacional (IFC), creadas por el Banco Mundial, o de diferentes bancos de desarrollo regional. Sin embargo, también se puede generar inestabilidad y corrupción con inversiones extranjeras mal dirigidas. El subcomponente dedicado a las inversiones se construye sobre una lista de

comprobación de preguntas, tales como: ¿ofrecen los gobiernos de países donantes un seguro de riesgo político, incitando a empresas nacionales a invertir en países empobrecidos a pesar de su inestabilidad política?, ¿hay restricciones a las inversiones de cartera en los países en vía desarrollo en los fondos de pensiones del país de origen, más allá de la "Prudent Man" o "Regla del Hombre Prudente" (norma fiduciaria en la diversificación, traducida como gestión prudente)?

Se mide también el grado de secreto financiero de un país, basándose en el análisis de 16 variables cuya *lista no exhaustiva* es: el secreto bancario, la cooperación de un país con la justicia internacional en los asuntos de blanqueo de dinero, la ratificación de tratados bilaterales sobre el intercambio bajo petición de informaciones desarrollados por la OCDE.

A parte de la OCDE y de las instituciones financieras oficiales, el CDI se basa en los resultados del *Financial Secrecy Index*.

- Tecnología: la creación y difusión de tecnología por parte de los países donantes contribuyen en parte al desarrollo global. El índice mide varios niveles de la tecnología. El apoyo de los gobiernos a la I+D, expresado por participación financiera, se expresa como una parte del PIB y abarca los siguientes ámbitos: exploración del planeta y del espacio, avances generales del conocimiento, producción industrial y tecnología, energía, salud, educación, cultura y sistema político y social. También se tiene en cuenta el apoyo de los gobiernos a la investigación privada, utilizando un índice de la OCDE que mide el total (sin incluir impuestos) que necesita generar un centro de investigación privado para alcanzar un equilibrio de gastos en el departamento I+D. Así, este apoyo se expresa por reducción de impuestos. Además, están consideradas las políticas establecidas por los países enriquecidos para patentar las variedades de plantas y animales (que sirven para agricultura o creación de medicinas), y los programas informáticos. Poseer un patente permite reducir la competencia desleal, dando la posibilidad al fabricante de aumentar el precio de su producto.

Los derechos de la protección intelectual también forman parte del indicador Tecnología. Aunque una mayor protección de estos derechos aumenta

los incentivos para la creación de innovaciones que ayudan a los países receptores de ayuda, en los casos medidos por el Índice de Compromiso para el Desarrollo, dichos países pueden resultar perjudicados debido a la restricción de la circulación de esas innovaciones en el flujo internacional, una vez creadas.

La penalización o reducción de puntos en esta sección se produce según el volumen de gastos en I+D dedicados a la investigación militar, ya que es considerado como menos beneficioso.

- Medioambiente: los países receptores de AOD son las primeras víctimas del cambio climático, fenómeno cuyo responsable es el conjunto de los países donantes que explotan sin límite los recursos naturales. El CDI mide varias ramas respecto al deterioro o protección del medioambiente por parte de los países enriquecidos: emisión de gases de efecto invernadero per cápita, protección de las energías fósiles, nivel de impuesto que incluye el precio de gasolina, uso de sustancias que pueden deteriorar la capa de ozono, etc. Los países que no han ratificado el Protocolo de Kioto se ven penalizados, así como los que no respetan los tratados de biodiversidad que firman y los que participan del comercio de madera tropical, intensificando el fenómeno de deforestación. La pesca excesiva también se tiene en cuenta y se penaliza. Se valora además cada política establecida por los gobiernos de países enriquecidos en materia de protección del medioambiente, así como su aplicación. Los datos recopilados por el índice proceden de otros índices tales como el *BP Statistical Review of World Energy*, que penaliza los países que extraen combustibles fósiles (petróleo, carbón, etc.), o el *UNFCCC Greenhouse Gas Inventory Data*, que mide el nivel de emisiones de gases de efecto invernadero per cápita de un país.

- Comercio: el comercio internacional siempre ha sido un elemento importante del desarrollo, aunque con demasiada frecuencia se presenta como el único factor de progreso. Sin embargo, es verdad que, para los países empobrecidos, las relaciones comerciales favorecen la atracción de inversiones, la creación de empleos y participan en la reducción de la pobreza. El objetivo del índice es examinar las barreras comerciales erigidas por los países donantes penalizándoles si estas dificultan las importaciones de bienes cultivados o manufacturados procedentes de países empobrecidos, en los que estos tengan una ventaja comparativa en la producción. Estos obstáculos se manifiestan

de varias formas: pueden ser impuestos o aranceles (a veces establecidos a nivel supranacional, por lo cual el proceso de puntuación puede resultar complejo) o bien pueden ser subsidios atribuidos a agricultores nacionales para estimular la sobreproducción y que tienden a proteger el mercando nacional, creando barreras para los productos extranjeros. Aparte de estos impedimentos financieros, el índice también examina la restricción en la puesta en marcha de servicios comerciales. Es decir, se tiene en cuenta todo el papeleo que se requiere para las importaciones: los documentos que se requieren para importar un contenedor, el número de días que hacen falta para importar un contenedor y los costes que genera.

En general, los países miembros de la Unión Europea, por su particularidad del establecimiento de un mercado único, comparten las mismas políticas agrícolas y comerciales y por eso tienen puntuaciones similares.

- Seguridad: el Índice de Compromiso para el Desarrollo examina varias líneas de la seguridad porque está estrechamente vinculada con el desarrollo de un país. Los conflictos y la inestabilidad política pueden deteriorar las instituciones públicas y económicas, limitando las inversiones extranjeras. Esta sección se divide en cuatro subcomponentes que sirven para medir las acciones de los países enriquecidos en términos de seguridad y los impactos que tienen hacia los países empobrecidos que generalmente padecen de violencias políticas, conflictos y guerras. La participación en el mantenimiento de la paz se examina a través de las contribuciones no solo financieras públicas o privadas (donaciones a organizaciones o actividades aprobadas, participación al presupuesto de Naciones Unidas...), sino también humanas. Es decir, se valora el número de personal asalariado o voluntariado enviado a intervenciones humanitarias autorizadas a nivel internacional. El indicador también se interesa por la manera en que cada país participa en la protección de las vías marítimas, basada en la cantidad de naves en el ejército y la cantidad de naves dedicadas a proteger el espacio marítimo y el presupuesto naval general del país.

Por otra parte, el índice pone el acento en los regímenes que promueven el desarme y el estado de derecho a nivel internacional. Obviamente, penaliza a los gobiernos que exportan u ocultan la exportación de armas a los países no

democráticos, ya que va en contra del mantenimiento de la paz, alimentando la inestabilidad interna del país o la región donde se encuentra. Para concluir, sube la puntuación si los países ratifican uno de los siguientes tratados que se refieren al mantenimiento de la seguridad internacional: Tratado de No Proliferación Nuclear, Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, Convención sobre Armas Químicas, Convenio sobre las Armas Biológicas y Tóxicas, Tratado de Prohibición de Minas, Convención sobre ciertas Armas Convencionales, Convención sobre Municiones en Racimo, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

- Política migratoria: la migración de las poblaciones de los países receptores de ayuda hacia los países que son donantes, permite a las personas migrantes encontrar más oportunidades de trabajo y mejores condiciones de vida. Permite los movimientos de capital de un país hacia otro, así como de las competencias adquiridas por las personas migrantes, contribuyendo al desarrollo de ambas partes. Se ha demostrado que los migrantes pueden crear y fortalecer redes comerciales y participar en la transferencia de tecnología. El CDI valoriza la reducción de barreras a la migración y las políticas de integración, es decir: el mercado laboral, la educación, las prestaciones sociales, etc.

Un primer subcomponente examina los tratados ratificados o no por los países desarrollados, destacando los tres siguientes: Convención sobre la Migración para el Empleo, Convenio sobre los Trabajadores Migrantes y Protocolo contra la Trata de Personas, especialmente mujeres e infancia. Los gobiernos que facilitan la llegada y la integración de personas migrantes son valorados. El país de acogida debe ofrecer políticas ventajosas en términos de movilidad del mercado laboral, educación y sanidad, reunificación familiar, participación en la vida política, disminución de la discriminación, acceso al permiso de residencia y a la nacionalidad. Se tiene en cuenta también la movilidad estudiantil respecto al volumen de estudiantes procedentes de terceros países que estudian en países donantes. Por otra parte, el índice se interesa por el tema de las personas refugiadas, basándose primero en el total de personas refugiadas en un país respecto al Producto Interno Bruto de este, el total de su población y su superficie. Así mismo, calcula

el número de personas que piden asilo político basándose en el total de la población del país de acogida y el número de asilos atribuidos en comparación al número total de solicitudes. Sirve para comparar y medir la repartición de solicitantes de asilo entre los países clasificados por el CDI. Cabe señalar que estos cálculos brindan una idea de la política de apertura de los países y de la gestión de los flujos humanos igualmente condicionada por factores estructurales que se tienen en cuenta en el análisis completo que realiza el CDI.

b. Índice de Coherencia de las Políticas para el Desarrollo (ICPD)

El Índice de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (ICPD) se crea en el año 2015 con el objetivo de ofrecer una alternativa a la hegemónica y limitada visión de los indicadores que habitualmente se usan para medir el progreso, especialmente el PIB, como señalábamos previamente en la introducción de este capítulo. Nace en España gracias a una investigación llevada a cabo por un conjunto de organizaciones agrupadas en la *Plataforma 2015 y más* (Fundación Alianza por la Solidaridad, Fundación Mundubat, Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo, Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga Comisiones Obreras, Fundación IEPALA, Economistas sin Fronteras, Comisión Española de Ayuda al Refugiado, Paz con Dignidad, AIETI y Movimiento por la Paz). Es una herramienta creada para medir, evaluar y comparar el comportamiento de los países con un desarrollo humano sostenible, justo y equitativo. El progreso de un país solo es progreso si es a la vez compatible con el de otros países y con el del conjunto del planeta. Por eso, para medir esta relación, se ha construido el ICPD. Las herramientas habituales son insuficientes y en ocasiones engañosas para medir adecuadamente el progreso o el desarrollo. El PIB, por ejemplo, mide únicamente el crecimiento económico de un país, sin atender a las razones de ese crecimiento o a la relación de ese crecimiento con los derechos sociales. Otros indicadores algo más complejos, como el Índice de Desarrollo Humano (IDH), siguen anclados en una lectura simplista del desarrollo, en la que este puede ser algo que cada país haga por su cuenta, sin tener en cuenta la relación entre el desarrollo de un país con la población

de otro o con el conjunto del planeta. Frente a esto, el ICPD hace un análisis de las políticas desde la perspectiva del desarrollo sostenible, teniendo en cuenta no solo los efectos que estas políticas tienen en ese mismo país, sino también en terceros países o en el conjunto del planeta. El ICPD trata de mostrar así el mapa completo del desarrollo sostenible.

Para ello, el ICPD evalúa el desempeño de 133 países a través de la valoración de 20 políticas públicas que se concretan en 49 variables, agrupadas a su vez en cinco componentes: social, ambiental, económico, global y productivo (en el último apartado de este capítulo detallamos la estructura y el engranaje del ICPD, así como los criterios de construcción). De las 49 variables, 18 indican valores contrarios a los procesos de desarrollo sostenible (por ejemplo: deserciones escolares, gasto militar o huella ecológica), mientras que las otras 31 indican valores favorables a dichos procesos (por ejemplo: reducción de desigualdad, gasto público en protección social o ratificación de tratados sobre justicia universal). Además, el ICPD 2016 incluye una clasificación con ocho regiones que nos permite ver cómo se comporta el desarrollo geográficamente.

Metodología y transparencia del índice

Tal como se ha realizado previamente, se detalla la metodología seguida para construir el ICPD. El índice, que además de en versión impresa se presenta en formato PDF descargable en su página web, da acceso abierto al final del informe a las fuentes y datos utilizados para permitir su relectura. Esta transparencia le permite ser también un índice fiable. El informe ofrece una clasificación global de los 133 países evaluados. Estos países han sido divididos en ocho regiones: África Subsahariana (con 31 países representa el grupo más numeroso), Europa Occidental (al que se añaden Estados Unidos y Canadá, América Latina y el Caribe con 21 países), Asia Central y Europa Oriental, Oriente Medio y Norte de África, Asia Oriental, Asia del Sur y la región Pacífico y, por último, Oceanía (la menos numerosa, compuesta por 4 países). Así, el ICPD tiende a presentar un mapa geográfico completo con el fin de presentar un amplio abanico de políticas estudiadas.

ORDEN	PAÍS	VALOR	COMPONENTES	REGIÓN
1	Dinamarca	89.60		Europa Occidental, EEUU y Canadá
2	Suecia	84.89		Europa Occidental, EEUU y Canadá
3	Noruega	82.63		Europa Occidental, EEUU y Canadá
4	Australia	80.80		Pacífico y Oceanía
5	Portugal	80.43		Europa Occidental, EEUU y Canadá
6	Reino Unido	79.77		Europa Occidental, EEUU y Canadá
7	Islandia	79.65		Europa Occidental, EEUU y Canadá
8	Italia	79.34		Europa Occidental, EEUU y Canadá
9	Francia	78.26		Europa Occidental, EEUU y Canadá
10	Letonia	77.53		Europa Occidental, EEUU y Canadá
11	Finlandia	77.04		Europa Occidental, EEUU y Canadá
12	Polonia	76.74		Europa Occidental, EEUU y Canadá
13	España	76.73		Europa Occidental, EEUU y Canadá
14	República Checa	76.72		Europa Occidental, EEUU y Canadá
15	Grecia	76.61		Europa Occidental, EEUU y Canadá
16	Lituania	75.98		Europa Occidental, EEUU y Canadá
17	Argentina	75.87		América Latina y el Caribe
18	Japón	75.62		Pacífico y Oceanía
19	Eslovaquia	75.59		Europa Occidental, EEUU y Canadá
20	Canadá	75.43		Europa Occidental, EEUU y Canadá
21	Alemania	75.33		Europa Occidental, EEUU y Canadá
22	Chipre	74.77		Asia Central y Europa Oriental
23	Uruguay	74.62		América Latina y el Caribe
24	Países Bajos	74.22		Europa Occidental, EEUU y Canadá
25	Eslovenia	73.89		Europa Occidental, EEUU y Canadá
26	Nueva Zelanda	73.74		Pacífico y Oceanía
27	Bélgica	73.72		Europa Occidental, EEUU y Canadá
28	Georgia	73.69		Asia Central y Europa Oriental
29	México	73.47		América Latina y el Caribe
30	Bulgaria	72.91		Asia Central y Europa Oriental

A continuación, se presenta un detalle de los resultados por regiones con un resumen de los valores por componentes. También se indica la posición de los países en la clasificación global.

ICPD de los países mejor situados de la región Asia Oriental						
PAÍSES	ICPD	Económico	Social	Global	Ambiental	Productivo
Filipinas	63,55	41,62	62,76	80,65	59,74	73,00
China	63,45	30,71	77,61	59,14	79,58	70,22
Posiciones en el ranking del ICPD y ranking de sus componentes						
Filipinas	68	107	87	49	87	28
China	69	127	61	101	33	32

ICPD del país peor situado de la región Asia Oriental						
PAÍSES	ICPD	Económico	Social	Global	Ambiental	Productivo
Singapur	23,70	0,00	73,89	15,47	0,00	29,17
Posiciones en el ranking del ICPD y ranking de sus componentes						
Singapur	133	133	67	131	133	111

No se han incluido países con conflictos armados abiertos (por ejemplo, Siria o Libia), dada la escasez de datos disponibles y actualizados.

Componentes y justificación

En esta parte hablaremos de los componentes del índice, que se dividen en cinco secciones distintas, constituidas por subcomponentes. Veremos cuáles son los indicadores que se tienen en cuenta y explicaremos por qué se han elegido cada uno de ellos.

- Componente ecónomico: para el ICPD, políticas económicas coherentes con el desarrollo son aquellas que priorizan el bienestar de las personas y del planeta. El aumento del crecimiento económico medido a través del PIB, que guía gran parte de las políticas económicas en la actualidad, deja de ser para este índice la principal referencia a la hora de evaluar el desempeño de los países en dicha materia. En su lugar, el ICPD valora en qué medida la fiscalidad y las finanzas están siendo utilizadas en beneficio de la mayoría de la población y están contribuyendo, por tanto, al desarrollo global. De esta forma, en el ámbito de la fiscalidad, se valorarán los esfuerzos que los países realizan para recaudar recursos que les permitan garantizar el acceso universal a los servicios sociales básicos y el cumplimiento de los derechos económicos, sociales

y culturales. También se valorará en qué medida la política fiscal está siendo utilizada para luchar contra la desigualdad, así como el nivel de gasto que los países destinan a la protección del medio ambiente y su apuesta por la lucha contra la evasión y la elusión fiscal.

En el campo de las finanzas, el ICPD valora por una parte el tamaño del sector bancario, penalizando a aquellos países con un sector bancario sobredimensionado, por los riesgos que esto supone para la estabilidad global y la gobernabilidad, y por otra, el grado de endeudamiento externo, por aumentar la vulnerabilidad de los países frente al exterior y a los mercados financieros.

- Componente social: el componente social del ICPD nos proporciona una imagen del comportamiento de los países en relación al grado de satisfacción con que sus habitantes disfrutan de los derechos sociales. Se obtiene a través de la evaluación de seis ámbitos políticos que definen el perfil del componente social: educación, salud, igualdad, empleo, protección social y ciencia y tecnología. Para el ICPD un componente social coherente con los principios del desarrollo es aquel que incorpora suficiente inversión de recursos públicos en un marco de equidad y universalidad basado en el enfoque de los derechos humanos. De forma que la calidad de los servicios, del empleo y la esperanza de vida, la participación de las personas en el desarrollo de los mismos, su accesibilidad y su asequibilidad, y un componente transversal de género que tiene en cuenta la situación de las mujeres respecto del conjunto, constituyen los elementos esenciales en su definición. Para evaluar los ámbitos sociales de la política pública desde el enfoque mencionado no solo se incorporan indicadores que miden la situación de un país en términos de satisfacción de servicios sociales, sino que se seleccionan aquellas variables que mejor pueden dar cuenta del estado de satisfacción desde una óptica de derechos.

En definitiva, el componente social ofrece una panorámica sobre cómo los países redistribuyen sus recursos mediante la generación de políticas públicas activas e inclusivas para proporcionar garantías en la protección y satisfacción de los derechos, generando oportunidades desde un marco de equidad que atienda especialmente a los colectivos más desfavorecidos y poblaciones discriminadas. El comportamiento de los países se mide en función no sólo

de tasas de empleo o de esperanza de vida y escolarización, sino atendiendo a que el empleo no sea precario ni vulnerable, la esperanza de vida saludable y la escolarización universal, participativa y de calidad.

- Componente global: el componente global del ICPD muestra la coherencia de los países en un conjunto de ámbitos relacionados con la contribución a la gobernanza global, como la paz y la seguridad humana, la cooperación internacional, el fortalecimiento de espacios de gobierno multilateral en materia de desarrollo y sostenibilidad, las migraciones y la movilidad humana o el marco jurídico internacional sobre derechos humanos, justicia internacional y comercio de armas. Junto a estos ámbitos, el componente global analiza otra serie de elementos que actúan limitando la seguridad humana y, con ello, las posibilidades de construcción de una gobernanza global y democrática basada en los derechos humanos, la prevención de conflictos y la construcción de la paz. Es la apuesta por la militarización el principal elemento que actuaría en contra de la coherencia dentro de este componente.

- Componente ambiental: el componente ambiental del ICPD trata de valorar la relación de las actividades económicas y productivas de los países con su capacidad de conservar los recursos naturales y aliviar la carga que estas ejercen sobre el planeta. Para ello se abordan una serie de ámbitos y políticas que, sintetizados en un grupo de variables, reflejan el grado de coherencia de los países desde una lógica de sostenibilidad ambiental. Concretamente, son cinco los elementos que tratan de abordarse en esta selección de ámbitos y políticas y que se consideran positivos desde una lógica de desarrollo sostenible: la promoción de un cambio en el modelo energético (y productivo) que suponga una transformación progresiva desde los combustibles fósiles a las energías renovables y no contaminantes; la protección de los ecosistemas y la biodiversidad; el desarrollo de acciones tendentes a prevenir y corregir las acciones de contaminación y degradación ambiental; la inclusión del enfoque de género en los procesos públicos de toma de decisiones, y la firma de acuerdos internacionales que permitan avanzar hacia una gobernanza global de los bienes ambientales globales.

- Componente productivo: la dotación de infraestructuras y el tejido productivo con que cuentan los países, condicionan notablemente los procesos de desarrollo. Desde la perspectiva de desarrollo humano, la evaluación de las políticas que tienen que ver con estos procesos no debe responder a una lógica economicista de "cuanto más, mejor" (ni tampoco lo contrario), sino que es necesario tener en cuenta también criterios sociales, ambientales y de gobernabilidad. De esta forma, a la hora de evaluar la coherencia de la política industrial el ICPD trata de superar la lógica reduccionista de que a mayor cantidad de industria mejor. Por ello, se ha seleccionado un grupo de variables que permite una aproximación más compleja a la evaluación de los efectos que esta política tiene sobre el desarrollo: el gasto público en investigación y desarrollo (I+D), la extracción agua dulce para uso industrial y la brecha género en el acceso al empleo en este sector.

En la misma línea, en el ámbito del turismo, se tienen en cuenta los riesgos asociados a una afluencia excesiva de turistas, medida en términos de llegada de turistas como proporción de la población del país receptor, teniendo en cuenta la dependencia económica que un exceso de desarrollo turístico puede generar en los ingresos de un país como proporción de sus exportaciones de bienes y servicios, así como los problemas medioambientales que una presión turística excesiva puede ocasionar. En último lugar, a la hora de evaluar la coherencia en el área productiva, desde el punto de vista de las infraestructuras, se presta atención al grado de generalización en el acceso a una serie de servicios básicos como el agua potable y la electricidad.

3 ANÁLISIS COMPARATIVO CDI-ICPD

Tras haber realizado una descripción pormenorizada de ambos índices, procederemos ahora a un análisis comparativo. Las diferencias y similitudes parecen ser más evidentes que aquellas que encontramos a primera vista. El CDI y el ICPD tienen el mismo objetivo: crear conciencia y propiciar el cambio político en materia de desarrollo sostenible y global. Sin embargo, con más de doce años de diferencia en su creación, son sensiblemente distintos en

varios puntos. Con el fin de entender cómo y por qué se organizan los indicadores en cada uno de los índices y cuál sería más efectivo en cierta medida para medir el grado de desarrollo de un país, dividiremos esta parte en dos secciones: por una parte, trataremos las diferencias y similitudes que ambos índices presentan a nivel estructural y por otra, enfocaremos este análisis en una comparación concreta entre el contenido de cada uno de los índices, sus metas y su ideología, que quizás puedan finalmente discrepar.

a. Estructura

El Índice de Compromiso para el Desarrollo fue creado en 2003 en Washington, mientras que el Índice de Coherencia de las Políticas para el Desarrollo nació en 2015 en España. Por lo tanto, no pueden ser idénticos, aunque tengan el mismo objetivo general. Así podríamos decir que la primera diferencia reside en su fecha de creación, lo que condicionará la manera de construir la estructura base. Sin embargo, como veremos a medida que avancemos en nuestro análisis comparativo, el CDI ha experimentado varias evoluciones en su metodología, pues la configuración del escenario internacional se va adaptando al cambio de las perspectivas de desarrollo y cooperación basándose en una globalización cada vez más importante, las diferentes crisis económicas, los nuevos retos internacionales en el mantenimiento de la paz (ya que los conflictos también se internacionalizan), etc. El ICPD incorpora ya todos estos parámetros a la hora de establecer su índice. No obstante, hallamos diferencias concretas en la construcción de sus herramientas.

En cuanto a la interfaz de los resultados finales, ambos índices proporcionan una tabla interactiva en sus páginas web en las que presentan una clasificación global de los países estudiados, con pestañas correspondientes a los componentes principales. Para los dos índices, es posible consultar las notas atribuidas a las variables dentro de los componentes. El ICPD presenta estas notas normalizadas sobre 100, mientras que el CDI no parece tener un baremo normalizado pues no todas las notas se presentan de la misma manera, lo que impide analizar a primera vista los resultados.

El ICPD ofrece unos apartados detallados de los resultados, con una explicación e interpretación de las posiciones en el ranking, en un informe PDF que publica en su página web. El CDI solía publicar una explicación de su metodología hasta el año 2013. Desde entonces, no se ha detallado.

A primera vista, el ICPD ofrece un enfoque más amplio que el CDI ya que analiza 133 países, cuando el CDI analiza "únicamente" 27 países. En efecto, el CDI basa su análisis en los países enriquecidos (según datos de la OCDE) y el impacto de sus políticas en los países receptores de ayuda al desarrollo, mientras que el ICPD ha optado por examinar las políticas establecidas por un abanico de países más amplio (según datos disponibles y oficiales) que se dirigen hacia un modelo de desarrollo sostenible. Esta diferencia en el número de países estudiados presenta un significativo contraste en cuanto al planteamiento de ambos índices.

Aunque el baremo es diferente, ya que las variables son distintas, como veremos más adelante, el sistema de clasificación es bastante parecido: ambos índices han establecido un sistema de puntuación basado en puntos positivos y negativos, siguiendo el principio de recompensar o penalizar las políticas públicas de los países examinados. Sin embargo, el ICPD ofrece un informe detallado de la metodología de cálculos de las puntuaciones mientras que en el caso del CDI, no ha sido posible analizar estos cálculos, ya que no están disponibles en su página oficial. Este hecho nos impide comparar las intenciones de ponderación de ambos índices.

No obstante, el ICPD publica los cálculos de cada componente, pero no da una explicación completa en cuanto a los coeficientes atribuidos a las variables dentro de los componentes.

Así pues, detallamos a continuación las ponderaciones del ICPD y las interpretaremos según las variables. Para concluir, trataremos de entender cómo se pueden relacionar con los resultados de cada componente del CDI.

A nivel de los componentes principales

El ICPD ha atribuido varios coeficientes a los cinco componentes principales (económico, social, productivo, global y ambiental). Estos factores determinan el peso que da el ICPD a los diferentes componentes, basándose en razones

que han sido tratadas en reuniones internas del conjunto de fundadores del índice. Para el ICPD, por ejemplo, no se podría atribuir el mismo peso a todos los componentes que miden un país, ya que no todos proporcionan el mismo grado de influencia sobre el resto de los países y así, no todos los componentes dejan el mismo margen de actuación de que disponen el resto de los países para implementar políticas coherentes con el desarrollo humano global.

Los dos componentes que aparecen con mayor ponderación son el económico y el ambiental, a los que se les atribuye un factor 3. De hecho, las variables que intervienen en esos dos componentes son las que tienen mayor responsabilidad en cuanto al desarrollo global según el ICPD y desde la óptica de las interdependencias globales. A continuación, recordaremos cuáles son estas variables y veremos cómo se atribuyen coeficientes dentro del componente principal.

El componente global recibe una ponderación de factor 2. Este componente se refiere a las políticas, principalmente exteriores, de los países, por lo que tiene mucha influencia en el margen de actuación del resto de países. Sin embargo, no se le atribuye un coeficiente superior por el "carácter mayoritariamente normativo de sus variables". Se entiende que no son los países por sí solos quienes influyen en el desarrollo global por sus políticas exteriores internacionales, sino que son las normas internacionales las que definen esta influencia. De este modo, solo se pueden evaluar los países por su adhesión o adopción de esas normas, pero no por la totalidad de la responsabilidad que estas tienen.

Los dos últimos componentes, con un factor 1, son el social y el productivo, con menor influencia en el desarrollo global, pues las variables que contienen se limitan a evaluar las políticas internas de un país, siempre según varios criterios y soportando el desarrollo humano, pero sin cruzarse con las políticas de otros países.

El resultado obtenido para cada componente se agrega al resto para construir la puntuación final y permitir la clasificación de los 133 países.

En este punto, el CDI se diferencia del ICPD por la repartición igualitaria de pesos a los siete componentes principales que son: ayuda, finanza, tecnología,

comercio, medioambiente, seguridad y migración. Según los diseñadores de este índice, era imposible atribuir de manera arbitraria unos factores cuando la teoría y los hechos no son siempre coincidentes o, en algunos casos, conocidos. Básicamente, se suman las notas obtenidas en cada componente y se realiza una nota promedio sin ningún tipo de coeficientes para llegar al resultado final. Esta particularidad se debe a la evolución de la metodología en 2013. Por ejemplo, antes se atribuía un coeficiente 1 a la categoría ayuda y un coeficiente 2 a la categoría comercio. Con el tiempo y la experiencia de los resultados, se dieron cuenta de que un país podía dar la impresión de ser "mejor alumno" en comercio que en ayuda, cuando por ejemplo era bajo el promedio en comercio y por encima de la media en lo que respecta a la ayuda. Por tanto, concluyen que atribuir el mismo peso a cada componente permite también evitar las interpretaciones arbitrarias de un conjunto de decisores.

Sin embargo, es cierto que algunas políticas tienen una influencia mayor que otras por naturaleza. El hecho de que ambos índices hayan optado por dos ponderaciones diferentes de sus componentes principales permite plantear lo siguiente: el ICPD trata de interpretar el grado de influencia y responsabilidad que tiene cada componente, mientras que el CDI prefiere la opción menos arbitraria, y quizás más racional, frente al desfase que existe entre la teoría y la experiencia. Así, la diferencia entre un ranking con pesos iguales y un ranking a escalas diferentes de pesos parece ser demasiado conceptual para aceptar con certidumbre una práctica u otra.

A nivel de los subcomponentes e indicadores sintéticos

Ambos índices incluyen variables positivas y negativas en sus componentes. Es decir, las variables positivas son las que contribuyen de manera positiva al desarrollo y las variables negativas son las que compensan estos efectos positivos en el desarrollo con políticas de restricción o que se presentan como obstáculos al desarrollo global y a las relaciones sanas entre los países donantes y receptores de ayuda. Analizaremos si estas variables resultan ser las mismas a la hora de construir la herramienta de ambos índices, según los enfoques de cada uno.

Cada componente del **ICPD** presenta varias variables, que representan políticas implementadas por los países. Estas variables han sido seleccionadas entre un gran conjunto de variables a partir de la confluencia de unos criterios estadísticos y teóricos. En el marco teórico, se ha estudiado el grado de correlación que podía tener una variable con otra dentro de un mismo componente, supuestamente con el fin de evitar la proliferación de variables que sobrecargarían los componentes, lo que hubiera hecho que estos perdieran claridad. Luego, se ha realizado un análisis estadístico donde se han descartado las variables que presentaban un valor atípico para determinados países. Las variables que presentaban –de manera excepcional para un país– una ausencia de información o un fallo en los datos y que daban lugar a un valor disperso, se han reemplazado por el valor de la media del bloque geográfico al cual pertenece. Este análisis de casos completos (es decir, del conjunto de variables) tiene el único inconveniente de que se pueden excluir muchos casos y perder solidez en los análisis estadísticos. Sin embargo, es la manera más sencilla para resolver el problema de los valores dispersos. Se valora de manera positiva el hecho de haber sido transparente en cuanto a esta práctica estadística.

El resultado final de un componente se obtiene mediante la suma de los valores de las variables positivas con sus coeficientes, a la que se restan las variables negativas con sus coeficientes. Tal como se ha explicado previamente, las variables positivas representan las políticas o las medidas que actúan en favor del desarrollo sostenible y global; las negativas, por su parte, son las que hacen más frágil la coherencia con el desarrollo.

En cada componente se han atribuido factores diferentes según las variables.

Los cálculos utilizados para la construcción de cada componente se detallan a continuación, señalándose en negrita la mayor ponderación. Se ha atribuido el mismo factor a las variables llamadas negativas, pues compensan a proporciones iguales las variables positivas.

La variable con mayor coeficiente en el componente económico es el porcentaje de ingresos fiscales según el PIB del país evaluado (0,454); en el componente social, la proporción de la población con acceso a instalaciones sanitarias se considera como la más importante con un factor de 0,119; el componente global atribuye la mayor ponderación a la ratificación o ausencia

de ratificación de los tratados de las Naciones Unidas relativos a los derechos humanos (0,214); La biodiversidad marina es la variable con más relevancia en el componente ambiental con un coeficiente que alcanza un 0,282; el último componente, el productivo, asigna un factor de 0,397 a la proporción de la población con acceso al agua.

El **CDI** por su parte, no es suficientemente transparente como para poder analizar los indicadores sintéticos dentro de los componentes principales. Tampoco da información sobre los valores dispersos, que tienen una importancia relativa a la hora de observar los resultados de cualquier análisis. No proporciona los cómputos dentro de sus componentes. Publica los resultados de cada indicador, pero no da ninguna pista acerca de los factores utilizados en la construcción sintética de los mismos. Por lo tanto, resulta difícil conocer las propias interpretaciones del CDI mediante las ponderaciones atribuidas. Sin embargo, al analizar las políticas evaluadas y los resultados por componente se puede deducir los pesos de algunas variables. Por ejemplo, el componente finanza presenta dos subcomponentes (inversiones y secreto financiero) formados por variables. Se observa que estos dos subcomponentes tienen el mismo peso a la hora de sintetizar el indicador.

b. Contenido

La manera de descomponer el campo de estudio también resulta distinta entre ambos índices. El CDI se interesa por siete ámbitos importantes: la ayuda exterior atribuida a los países empobrecidos, el comercio, las finanzas, la tecnología, el medio ambiente, la seguridad y la política migratoria. Estos siete ámbitos abarcan 53 variables valorizadas relativas a políticas establecidas, ratificaciones de tratados, compromisos y convenciones, etc. A partir de datos oficiales, el CDI estudia estas variables según el impacto supuesto en las poblaciones empobrecidas de países receptores de ayuda al desarrollo. Cabe señalar, para poder pormenorizar nuestro análisis, que este impacto es más bien teórico, ya que las consecuencias de ninguna política tratada tienen un vínculo con datos oficiales; así, las puntuaciones atribuidas a políticas cuyas consecuencias no han sido medidas son relativas. Es la razón por la cual no se han asignado coeficientes para los componentes.

Si tratamos de las diferencias en el contenido de estos componentes, son varias:

- el CDI incluye un indicador relevante que no se halla en el ICPD: la **ayuda exterior**. El ICPD tan solo dedica en el componente global una variable a la ayuda exterior, o mejor dicho, a la cooperación, entendida como "existencia de una estructura específica para la cooperación y apreciación de su rango político", sin detenerse más; mientras, para el CDI supone uno de sus componentes principales, y así juzga la ayuda exterior (cantidad y calidad) como elemento central para el desarrollo global, y sobre todo el desarrollo de los países empobrecidos. No obstante, este componente tiene algunas sutilezas que se pueden discutir: por una parte, es muy difícil proporcionar una definición universal de lo que es la ayuda exterior, pues puede entenderse de manera diferente según los países donantes y los países receptores; por otra parte, el índice valoriza la cantidad de la ayuda, pero también la calidad de la misma, lo cual no es un concepto fijo ni claramente definido. La forma de medir la eficacia de la ayuda exterior va cambiando con el tiempo y según las configuraciones, por lo que será necesario siempre ajustar la variable en la que se basa el cálculo de la calidad de la ayuda exterior (que recordamos, está evaluada en el QuODA, *Quality of Official Development Assistance*). El límite de esta evaluación se halla a la hora de aplicar la teoría a la experiencia. En términos de calidad y de eficacia de la ayuda exterior, el QuODA mide lo que se llama *maximizing efficiency* por el *bang-for-the-buck*, es decir, lo que se refiere a la optimización de las inversiones por decisiones estratégicas en cuanto a la distribución de los recursos en los países empobrecidos y el soporte de los bienes públicos globales. Esto se puede medir con datos en bruto, pero no se pueden afirmar con certeza las consecuencias que tendrán estas decisiones estratégicas a medio o largo plazo. Además, si aplicamos estrictamente lo que proporciona este indicador, significa que se valorizaría una ayuda enviada a un gobierno estable, ya que esta ayuda no se gastaría en corrupción (por ejemplo), pero ¿sería realmente necesaria en este país?, ¿cómo podríamos justificar que es más eficaz ahí que en Siria, por ejemplo, donde no hay ninguna estabilidad política hoy en día y por lo tanto la proporción de ayuda enviada es menos elevada?

- el ICPD no ofrece ningún análisis a nivel del **comercio internacional**, mientras que el CDI dedica un componente exclusivo a este asunto, abarcando tres grandes puntos, tal como hemos visto previamente: la protección del mercado (subvenciones agrarias, por ejemplo), la restricción de las importaciones (aranceles, etc.,) y en términos de servicios (burocracia administrativa, etc.). Se evalúan las políticas comerciales implementadas por los países donantes, pues tienen una gran influencia en el desarrollo económico de los países empobrecidos. El ICPD no tiene en cuenta las barreras arancelarias u otras medidas proteccionistas en la elaboración del índice.

- el ICPD y el CDI presentan también similitudes en la elección del contenido de algunos componentes. Por ejemplo, el **componente ambiental** es un componente presente en ambos índices que ponen de relieve la importancia de la protección de la biodiversidad marina: tiene el mayor coeficiente del índice sintético para el ICPD y la sobrepesca está penalizada para el CDI. La política de pesca se refiere a todas las actividades relacionadas con las actividades de captura marina y acuicultura. Se incorporan además los ámbitos relacionados con la conservación de los recursos pecuarios. De hecho, la demanda en pescado no ha parado de crecer estos últimos 50 años y el océano también está padeciendo un agotamiento de sus recursos, aunque sea capital para la sobrevivencia de los seres humanos. También dedican varias variables a la huella ecológica. Cabe recordar que la huella ecológica es una herramienta que mide la presión ejercida por el hombre en la naturaleza, mide el impacto de las actividades humanas en el entorno natural. Por lo tanto, es la unidad de medida que permite dar cuenta de los esfuerzos correctores a realizar.

Por otra parte, a diferencia del CDI, en el ICPD no se buscan relaciones entre las políticas a las que se refieren las variables y las condiciones de vida de los países empobrecidos, ya que estos estados también forman parte del campo de estudio. Se valora el enfoque de un desarrollo sostenible y humano del país que erige las políticas evaluadas, más que a nivel global. Aunque se integre también esta perspectiva de manera transversal, no es una parte integrante del análisis. No obstante, a pesar de que el enlace no se ha especificado, ambos índices dedican un componente principal a la cuestión ambiental. El CDI considera que elegir un modelo de desarrollo sostenible tiene repercusiones positivas

sobre el desarrollo económico y social de las poblaciones más empobrecidas. De hecho, son las poblaciones de los países receptores de ayuda las que más sufren las consecuencias del consumismo de los países donantes. África es el continente que más padece más de sequías o los episodios del fenómeno *El Niño*, por la hambruna y otros efectos del aumento de la temperatura del planeta causado por las actividades humanas y empresariales de los países con más poder económico, principalmente. Un proceso de implementación de políticas ecológicas que reduzca el expolio de los recursos, la huella ecológica y que genere la puesta en marcha de políticas de protección medioambiental en los países donantes, permitiría reducir estos impactos en los países empobrecidos. El ICPD entiende el compromiso ecológico como un elemento imprescindible al desarrollo de un país, tal como del resto del mundo.

- Efectivamente, el ICPD ofrece unos análisis que se inscriben en una lógica multidimensional y se observa de nuevo con el **componente social**. En el ICPD, este bloque está compuesto por las políticas que se refieren a la educación, sanidad, igualdad, empleo, protección social, ciencia y tecnología y equidad de género. El CDI, por su enfoque en las relaciones Norte-Sur, no se detiene en el estudio de los derechos sociales que forman una parte relevante del modelo de desarrollo que pone de relieve el ICPD. Muchos estudios han demostrado una correlación importante y el impacto positivo de la promoción de la equidad de género sobre el desarrollo económico. Los derechos de las mujeres es un aspecto muy estudiado en el ICPD, con más de cinco variables que tratan de la equidad de género en el marco de la educación, del trabajo y de la salud (física y mental con el acoso sexual o la violencia de género). Cabe señalar que la evaluación del concepto de equidad como pilar del desarrollo sostenible ha ido creciendo con el tiempo. Naciones Unidas establece la equidad de género y la emancipación de las mujeres como unos de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Asimismo, el derecho a la educación (ambos sexos) y el acceso a la sanidad están explícitamente tratados en el componente social del ICPD, mientras que el CDI abarca estas dos variables únicamente en el componente "política migratoria", en el que mide estos derechos dirigiéndose a las personas migrantes.

Estas diferencias se pueden explicar por las definiciones que el ICPD y el CDI proporcionan al hablar de desarrollo global.

Por cierto, tal como se está observando con los análisis de cada componente, **la principal diferencia entre ambos índices radica en su propia visión del desarrollo**, que condiciona el campo de estudio de cada índice. A parte de definir el desarrollo como una mejora en las condiciones económicas y sociales a nivel estructural de un país, que lleva a una mejora en las condiciones de vida de sus habitantes, cada uno proporciona unos matices a esta descripción. De hecho, es muy difícil alcanzar una definición completa y universal del desarrollo global. El CDI percibe el desarrollo como un proceso global en el sentido de que no hay ningún desarrollo si se produce en detrimento de otros países y, por tanto, posiciona su análisis a nivel de los países. Es decir, el CDI analiza las políticas establecidas por los países y de qué manera afectan a su desarrollo. Por su parte, el ICPD entiende el desarrollo como un proceso más bien multidimensional, apuntando a que no se puede llamar desarrollo si no se inscribe en todos los ámbitos: social, económico, medioambiental, seguridad, etc. Para el ICPD, el desarrollo de un país es indivisible de un desarrollo humano y este punto se resalta a través del informe del índice. Además, el ICPD integra una cantidad de variables relativas a los derechos sociales, lo que no parece relevante en la construcción del CDI, y posiciona su análisis a nivel de los seres humanos, observando las consecuencias de las políticas establecidas en un país para sus propios habitantes.

Este pensamiento multidimensional del desarrollo se halla en la forma de descomponer los componentes: cada componente está estudiado con tres dimensiones diferentes: económica (o política según el componente), social y ecológica (confirmando la definición que le da al desarrollo). Para dar un ejemplo concreto, interesémonos por la política sanitaria que se analiza en el componente social del ICPD, ya que abarca las tres dimensiones previamente citadas. La dimensión económica mide los esfuerzos financieros realizados por los países para proveer los servicios básicos orientados al sector de la salud. El gasto público en salud como porcentaje del PIB y el gasto público en salud como porcentaje del gasto total en salud son los indicadores utilizados para

esta dimensión. La dimensión social trata de valorar la función redistributiva de la política sanitaria en términos de equidad en el acceso y de género. Para concluir, la dimensión ecológica intenta integrarse en las políticas, aunque a veces es complicado establecer un vínculo concreto. En cuanto a la política sanitaria, por ejemplo, se incorpora un indicador que mide el grado de exposición de la población a los efectos contaminantes con niveles superiores a los establecidos por la Organización Mundial de la Salud.

El CDI no tiene esta perspectiva multidimensional del desarrollo y así simplemente provee un análisis lineal del desarrollo y bilateral de las relaciones Norte-Sur para evaluar los países con mayor renta per cápita (según OCDE). Este aspecto podría mejorarse incluyendo un sistema de varias lecturas de una misma política, tal como procura el ICPD ofreciendo un campo de estudio más amplio.

4. CONCLUSIONES

Tras haber proporcionado unas presentaciones de cada índice, detallando la estructura y el contenido de cada componente, así como una comparación entre ambos, también basada en estructura y componentes, podemos afirmar que ambos índices tratan de proporcionar un marco creíble, justo y transparente para evaluar las políticas de desarrollo de los países que forman parte de un mundo cada vez más interdependiente.

Sin embargo, tal como hemos visto con el CDI, más veterano que el ICPD, una herramienta con esta ambición requiere poner en entredicho certidumbres y así, revisar y cambiar parte de la metodología teniendo en cuenta nuevos datos, conocimientos y enfoques, siempre con el mismo objetivo: construir una herramienta que facilite una evaluación justa de las políticas públicas de los países con el fin de influir en algunos parámetros de su modelo de desarrollo.

Ambos índices se basan en datos, estudios e indicadores oficiales con el fin de enfatizar la dimensión verificable y creíble de su índice. Por su elevada transparencia, son dos índices que permiten hacerse una opinión e interpretación propias de los resultados sugeridos. Asimismo, da material a investigadores para seguir el estudio o completar las herramientas puestas a disposición, así

como ha ocurrido con el PIB o el IDH, proporcionando un análisis mucho más amplio e interesante a la hora de medir un desarrollo global y sostenible.

A pesar de las diferencias que se hallan entre los índices, ambos sugieren una forma de medir y de estimar los países más justa y fiel a la realidad a escala humana –o incluso humanitaria– según componentes.

Con el Índice de Compromiso para el Desarrollo y el Índice de Coherencia de las Políticas para el Desarrollo, se justifica de manera clara y obvia el enlace entre cooperación y desarrollo global y la interdependencia de las políticas y entre los países.

CAPÍTULO 12

ELEMENTOS NECESARIOS PARA EVALUAR LA ANTICOOPERACIÓN EN LA AYUDA AL DESARROLLO A PARTIR DE LOS ESTUDIOS DESARROLLADOS

José Sarrión y José David Urchaga
(Universidad Pontificia de Salamanca)

1. INTRODUCCIÓN: CONCEPTOS CLAVE PARA ABORDAR LA ANTICOOPERACIÓN

Hablar de *anticooperación* implica utilizar conocimientos, instrumentos y valores con los que una sociedad falsea las respuestas a las demandas de la cooperación (ya sea cooperación entre Estados o cooperación no gubernamental). Dicho de otro modo: solo si se tienen en cuenta en la realidad estos planteamientos, es posible hablar de cooperación.

Una cooperación es válida en la medida en que responde a las exigencias que plantea la voluntad de compartir las claves sociales en que está inmersa con otro ámbito cultural más o menos próximo, es decir, según la respuesta que da a los fines cooperativos a los que representa.

De este modo, cabría preguntarse ¿cuándo la cooperación está en crisis? Cuando se generan más problemas de los que se resuelven en el fenómeno

del encuentro intercultural; o más claramente expresado: cuando el donante obtiene más beneficios que el receptor.

2. NIVELES DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Desde la antropología clásica de los últimos 50 años podemos hablar de tres niveles.

- Superestructura: conjunto de ideas que configuran el pensamiento de las sociedades. Ej.: arte, religiones, reglas de juego sociales, las formas de expresividad, etc. Entran en este apartado, por tanto, las reglas de juego con las que funciona una sociedad. Cabe hablar aquí de todo lo que entra en el ámbito del derecho en un sentido amplio, no reducido al derecho positivo.

- Estructura: conjunto de instituciones que ponen en marcha nuestra acción como grupo humano en el encuentro con otros grupos humanos. La gran mayoría de las acciones de cooperación se sitúan a este nivel porque abarca desde los elementos materiales más simples a la construcción de una formación compartida de cara a situar el ámbito cooperativo en posición de igualdad. Generalmente se canaliza a través de instituciones como las vías que se ofrecen al grupo humano para el desarrollo de sus funciones. La estructura vale para responder a las funciones que el individuo tiene que desarrollar. Este mundo de la estructura, por ser el más concreto, es actualmente el más valorado. Aquí es donde se concretan los mapas de decisiones y aplicaciones a la realidad, que generan un efecto multiplicador. Entrarían en este apartado la tecnología, la transferencia del conocimiento, los planteamientos de acción conjunta a todos los niveles.

- Infraestructura: conjunto de sentimientos/instintos que nos mueven y alimentan la superestructura y estructura. Son por tanto las razones profundas (a veces ocultas) de nuestros modos de ser y actuar. Son los sentimientos últimos que mueven al ser humano. Clásicamente son dos: los instintos productivos y los reproductivos.

La antropología cultural subraya que estos niveles de cooperación se pueden ver desde dos puntos de vista distintos:

1. **Aspecto EMIC**: conjunto de razones, justificaciones y actuaciones que dan los participantes de una cultura en sus actividades más comunes. Desde el punto de vista *endocéntrico* (interno) lo llamamos axiología (ordenación de los valores que sustentan la cooperación). Siempre actúa como justificación desde el punto de vista de los participantes en un proyecto.

2. **Aspecto ETIC**: conjunto de razones que aporta un observador desde fuera de una acción cooperativa sobre ese proyecto. Es el aspecto capaz de generar una visión crítica sobre lo que se va a realizar o ya se ha realizado. Generalmente viene planteado desde fuera de la propia acción de desarrollo, aunque se realice por los mismos participantes. Actúa como denuncia a los defectos posibles generados por los planteamientos, puesta en acción y obtención de resultados de esa acción cooperativa. El hecho de hablar de anticooperación es posible desde la visión del aspecto ETIC. De esta forma es posible generar procesos de cambio y de mejora.

3. ALGUNOS ELEMENTOS DE LA ANTROPOLOGÍA

Conviene tener en cuenta que la aplicación de estos planteamientos a la realidad de la cooperación al desarrollo puede acelerar o retrasar la eficacia de la ayuda y las acciones concretas.

1. Etnocentrismo: capacidad por la cual estamos convencidos que nuestra cultura es mejor que las demás. El etnocentrismo ayuda a construir y reforzar la identidad de los pueblos. La cultura en una sociedad tiende a tener muchos aspectos similares de una generación a otra.

2. Enculturación (o *endoculturación*): fenómeno por el cual las generaciones futuras adquieren comportamientos y aspectos similares de las anteriores. Esto se da porque es una forma de poder controlar a las generaciones sucesivas. Estas generaciones anteriores incitan, inducen u obligan a las generaciones más jóvenes a adoptar los modos y las formas de comportarse tradicionalmente.

Carlenton Coon dice que todo proceso de enculturación se basa en las formas de premio y castigo que tiene una sociedad para perpetuar sus formas culturales en la que estos vectores se adquieren, a través de la educación, como formas propias de su identidad.

A lo largo de la historia de un pueblo se dan momentos de crisis cultural. El efecto es que en el momento en que aparece la crisis se produce una ruptura. Es cuando se dice que el proceso de enculturación falla.

Por medio de la enculturación se nos da el aprendizaje de lo que es bueno y malo para una sociedad. El concepto de enculturación ocupa un lugar central en lo que se llama etnocentrismo. Necesariamente, para mantener que nuestras formas de vida son las mejores y que los demás son salvajes, repugnantes, inhumanos o irracionales, es necesario afirmar la supremacía de nuestra forma de ver lo bueno y lo malo.

3. Inculturación: tiene dos vertientes: por un lado, está aquella que generalmente se introduce con gestos de cooperación y trata de introducir aspectos mentales y conductuales de una cultura en una sociedad ajena a la misma. En este sentido, la inculturación parte de un presupuesto, que es la suposición de que el beneficio obtenido con las nuevas pautas es mayor que desde la cultura propia, presentándose como un beneficio para el receptor. Las soluciones, en este caso, se miden por el beneficio obtenido; pero ¿desde dónde se mide el beneficio? Desde esta primera vertiente, el beneficio se sitúa claramente de parte del donante: se aportan conceptos, instituciones o estructuras y materiales a costa de un esfuerzo para la supuesta obtención de un beneficio, en principio para las dos partes.

En cierta forma, la inculturación es un fenómeno que supone el establecimiento y el reconocimiento de que la nueva cultura es superior y que no se apoya en datos. Todo acto de inculturación, al ser una creencia, supone una ventaja para la cultura que se intenta imponer. En todo acto de inculturación siempre hay un ejercicio de poder, funcionando por tanto a partir de la imposición, presionando al individuo desde fuera para que haga lo que yo quiero.

La segunda vertiente ocurre cuando la inculturación se da en un sujeto que se sumerge en aquella cultura desde la que puede interactuar. A través de procesos de inculturación en otra cultura diferente a la de uno mismo, puede darse con más garantías de éxito el intercambio. Esta segunda vertiente de la inculturación implica una renuncia explícita a planteamientos culturales propios para poder abordar la comprensión de la cosmovisión del receptor.

4. EJEMPLOS TEÓRICOS DE ANTICOOPERACIÓN Y COOPERACIÓN

A continuación, diferenciamos cuatro posibles situaciones (que en realidad son muchas más) que aquí presentamos de una forma simplificada:

1. Anticooperación pura y dura: el principal beneficiario es el donante.

Ejemplo: El donante parte de una riqueza de 1000, y da 30 a través de intermediarios a un receptor (que es el objeto de la cooperación/ayuda al desarrollo). El receptor parte de una riqueza de 100 y después del programa posee 110 (el beneficio al desarrollo es de 10 unidades). El donante a su vez recibe 500 (por ejemplo, gracias a la explotación del proyecto; podría ser un hotel o una patente médica). Los principales beneficiarios son el donante el intermediario (se ha quedado con 20).

2. Anticooperación líquida o donación: el beneficio no repercute en desarrollo (no hay cooperación).

Ejemplo, el donante aporta, dinero, bienes y servicios sin recibir nada a cambio (por ejemplo, manda alimentos, tiendas de campaña...). El receptor "consume" dicha donación pero no hay desarrollo, ya que el fin final de una donación se agota en sí misma y no crea que el receptor crezca por sí mismo. En situaciones de emergencia esta ayuda es necesaria, pero a medio y largo plazo es insuficiente y puede crear dependencia.

3. Anticooperación corrupta: el beneficiario es el intermediario, que pueden ser organismos oficiales e incluso ONG.

Ejemplo: El donante aporta 1000 y al receptor sólo se le llega 200 en ayuda.

4. Cooperación para el desarrollo: el receptor se beneficia más que el donante, y ese beneficio repercute en que ambos pueden crecer más por sí mismos (desarrollo sostenible).

Ejemplo: El donante parte de una riqueza de 1000, y da 30 a través de intermediarios a un receptor (que es el objeto de la cooperación/ayuda al desarrollo). El receptor parte de una riqueza de 100 y después del programa posee 150 (por ejemplo, microcréditos para la creación de riqueza entre los receptores). El donante a su vez recibe 40 (ha ganado 10). Todos se han beneficiado, pero principalmente el receptor que, por ejemplo, ha podido montar un negocio productivo.

5. SELECCIÓN DE CONCEPTOS E INDICADORES RELEVANTES A PARTIR DE INVESTIGACIONES REALIZADAS

A través de un trabajo conjunto y posterior a la finalización de todas las investigaciones presentadas en el Encuentro Internacional (octubre 2016) se ha hecho una selección de conceptos a partir de cada uno de los trabajos realizados. Dichos conceptos se colocaron en una tabla y durante el encuentro se presentaron a los investigadores para poder hacer conjuntamente una selección de conceptos comunes a todos los campos estudiados.

De esta forma, y de cara a realizar un avance que apunte a un futuro índice de anticooperación, se ha seleccionado una serie de **conceptos transversales** y de **indicadores**.

Un grupo de investigación de la **Universidad Pontificia de Salamanca**[1] que ha colaborado en este trabajo recogió todos los conceptos transversales e indicadores que emergieron de las diferentes realidades tenidas en cuenta en los trabajos presentados por las seis universidades participantes. Estos indicadores se han organizado finalmente en **22 conceptos transversales**, que se relacionan con unos **indicadores**, pudiendo aparecer un mismo indicador en varias categorías.

[1] Equipo conformado por José Sarrión y José David Urchaga.

CONCEPTOS TRANSVERSALES	
1. Migración (interna e internacional).	12. Responsabilidad social de las empresas.
2. Pobreza.	13. Agricultura-pesca, alimentación.
3. Inversiones sociales.	14. Medio ambiente-ecología-desarrollo sostenible (deforestación, agua potable, erosión de suelos).
4. Movimientos sociales, asociacionismo, ejercicio de ciudadanía	15. Justicia: legislación en el país y aplicación.
5. Empleo y seguridad social (condiciones laborales).	16. Fomento-infraestructuras (pública y privada, por ejemplo vivienda).
6. Educación.	17. Tecnología digital.
7. Sanidad.	18. Cultura y tradiciones.
8. Seguridad.	19. Energía.
9. Servicios Sociales.	20. Turismo.
10. Economía, desarrollo industrial, concentración de la renta.	21. Igualdad (brechas sociales, género, clases sociales, etc.).
11. Comercio.	22. Política (interna y externa), cooperación internacional.

El **objetivo** de este trabajo de selección de conceptos e indicadores es que se pueda investigar la anticooperación, entendida como interferencias negativas al desarrollo, desde diferentes parámetros (pobreza, sanidad, etc.), y no necesariamente desde todos al mismo tiempo. Así, el análisis se puede hacer desde las categorías que se consideren más relevantes para el estudio de cada caso concreto.

Además, **dentro de una misma categoría no es necesario tener en cuenta todos los indicadores**, sino solo aquellos que se consideren necesarios para el análisis específico de cada realidad. También está el criterio realista de acceso a los datos: no todas las realidades son abordables desde todos los indicadores, así como la realidad no se agota en dichos indicadores. Por ello, siempre se podrían añadir más indicadores de los aquí propuestos.

INDICADORES (*ampliación de dichos indicadores en anexos)	¿En qué conceptos transversales aparece este indicador?
1. Los seres humanos como recursos (en cuanto a la movilidad de personas y en cuanto a las consecuencias generadas por los países donantes).	→ Migración → Cultura y tradiciones
2. Desalojo/desplazamiento de oriundos/nativos.	→ Migración → Cultura y tradiciones → Turismo
3. Engaño de la llamada energía limpia.	→ Migración → Pobreza → Responsabilidad Social de las Empresas (RSE) → Medio ambiente-ecología-desarrollo sostenible → Fomento-infraestructuras → Cultura y tradiciones → Energía
4. Deslocalización de empresas: existencia de empresas deslocalizadas, diferencias entre condiciones laborales país empresa matriz y deslocalizada, flexibilización laboral, presencia de sindicatos…	→ Migración → Empleo y seguridad social → Economía macro-desarrollo industrial-concentración renta

INDICADORES **(*ampliación de dichos indicadores en anexos)**	¿En qué conceptos transversales aparece este indicador?
5. Explotación (y sobreexplotación) de recursos naturales; biopiratería.	→ Migración → Economía macro-desarrollo industrial-concentración renta → Comercio → RSE → Agricultura, pesca y alimentación → Medio ambiente-ecología--desarrollo sostenible → Justicia → Cultura y tradiciones
6. Porcentaje de trabajo informal (sin contrato) y el desempleo.	→ Migración → Pobreza → Empleo y seguridad social
7. Fuga de cerebros, captación de migrantes cualificados.	→ Migración → Educación
8. Políticas de inmigración abusivas.	→ Migración
9. Menos propietarios controlan la gran mayoría de los recursos (agricultura, ganadería, etc.), acaparan dichos recursos. /Aumento del monocultivo.	→ Pobreza → Economía macro-desarrollo industrial-concentración renta → Agricultura, pesca y alimentación → Turismo
10. Desigualdad social (ricos más ricos y pobres más pobres).	→ Pobreza → Economía macro-desarrollo industrial-concentración renta

INDICADORES (*ampliación de dichos indicadores en anexos)	¿En qué conceptos transversales aparece este indicador?
11. Bajo Índice de Desarrollo Humano (IDH).	→ Pobreza → Educación → Sanidad → Economía macro-desarrollo industrial-concentración renta → Igualdad
12. Salarios, descansos, periodos vacacionales, complementos salariales, derechos laborales (atención especial a desigualdad por sexos), precariedad laboral.	→ Pobreza → Empleo y seguridad social → Medio ambiente-ecología--desarrollo sostenible → Igualdad
13. Índices de pobreza.	→ Pobreza
14. Acceso a universidades. Inversión pública en Universidades.	→ Inversiones sociales → Educación
15. Evolución de inversión pública en acceso a servicios básicos, empleo, educación, sanidad, justicia, índice de desarrollo en las zonas agrícolas y turísticas.	→ Inversiones sociales → Educación → Sanidad → Servicios sociales → Justicia → Igualdad → Política (interna y externa)-cooperación internacional
16. Inversión privada en el ámbito social.	→ Inversiones sociales
17. No se denuncia la falta de calidad de vida.	→ Movimientos sociales, asociacionismo, ejercicio de ciudadanía
18. Escasez de mecanismos para regular el cumplimiento de la normativa.	
19. Asociacionismo, sindicalismo, número de denuncias y cuántas son investigadas.	→ Movimientos sociales, asociacionismo, ejercicio de ciudadanía → Fomento, infraestructuras

INDICADORES (*ampliación de dichos indicadores en anexos)	¿En qué conceptos transversales aparece este indicador?
20. Persecución a las personas/asociaciones denunciantes.	→ Movimientos sociales, asociacionismo, ejercicio de ciudadanía
21. Informes de organismos independientes.	
22. Percepción de las condiciones laborales: cuestionario a los trabajadores.	→ Empleo y seguridad social
23. Indicadores objetivos de calidad del trabajo: ISO, OIT, otros.	
24. Problemas de salud laboral y problemas de salud para los vecinos, privación seguridad social para trabajadores, formación para el empleo, seguridad y prevención de riesgos laborales, exención de trabajos peligrosos para menores, mujeres embarazadas, etc..	→ Empleo y seguridad social → Servicios sociales → RSE
25. Corrupción, sobornos (ámbito laboral).	→ Empleo y seguridad social
26. Disposiciones disciplinarias (ámbito laboral).	
27. Prohibición del uso de mano de obra infantil.	→ Empleo y seguridad social → Fomento, infraestructuras
28. Estudio de las subcontratas.	→ Empleo y seguridad social → Economía-macro, desarrollo industrial y concentración de la renta → Fomento, infraestructuras
29. Escolarización (diferentes niveles educativos).	→ Educación
30. Calidad de la escolarización.	
31. ¿En la enseñanza se educa en temas de conciencia social?	

INDICADORES (*ampliación de dichos indicadores en anexos)	¿En qué conceptos transversales aparece este indicador?
32. Índices de investigación y desarrollo.	→ Educación → Economía-macro, desarrollo industrial y concentración de la renta
33. Índices de enfermedades, muertes.	→ Sanidad
34. Calidad de vida de las familias de los pequeños y medianos productores agropecuarios, agricultores, ganaderos.	
35. Enfermedades derivadas de la contaminación.	
36. Falta de incentivos y recursos en la investigación científica para luchar contra determinadas enfermedades.	
37. Número de asesinatos, secuestros, extorsiones, atentados, delitos con violencia, sin violencia, etc.	→ Seguridad
38. Comercio ilegal y legal de armas.	
39. Qué servicios sociales existen, su calidad y acceso.	→ Servicios sociales
40. La inversión económica no se acompaña de una mejora en las condiciones de vida (beneficiarios inversión -principalmente extranjera-). Atención especial al deterioro medioambiental.	→ Economía-macro, desarrollo industrial y concentración de la renta → Turismo → Agricultura, pesca y alimentación → Política (interna y externa), cooperación internacional

INDICADORES (*ampliación de dichos indicadores en anexos)	¿En qué conceptos transversales aparece este indicador?
41. Concentración extranjera.	→ Economía-macro, desarrollo industrial y concentración de la renta → Agricultura, pesca y alimentación → Política (interna y externa), cooperación internacional
42. Reporte de las empresas transnacionales que se suponen que realizan o participan en acciones/proyectos de cooperación para el desarrollo (especial atención a RSE frente al deterioro ambiental).	→ Economía-macro, desarrollo industrial y concentración de la renta → Comercio → RSE → Agricultura, pesca y alimentación
43. Atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) e IED vs. Inversión pública.	→ Economía-macro, desarrollo industrial y concentración de la renta → Política (interna y externa), cooperación internacional
44. Indicadores macroeconómicos para la cooperación internacional (importaciones/exportaciones): VCR (índice de ventaja comparativa regional) e IOR (índice de orientación regional).	→ Economía-macro, desarrollo industrial y concentración de la renta → Comercio → Política (interna y externa), cooperación internacional
45. Mantenimiento o creación de deuda externa.	→ Economía-macro, desarrollo industrial y concentración de la renta → Política (interna y externa), cooperación internacional
46. El comercio generado no es justo.	→ Comercio

INDICADORES (*ampliación de dichos indicadores en anexos)	¿En qué conceptos transversales aparece este indicador?
47. Dificultades del pequeño y mediano agricultor para competir.	→ Comercio → Agricultura, pesca y alimentación → Igualdad
48. Reparto de las ganancias.	→ Comercio
49. Denuncias a las empresas.	→ RSE
50. El endeudamiento y la pérdida de la tierra mediante embargos.	→ Agricultura, pesca y alimentación → Justicia: legislación en el país y su aplicación → Política (interna y externa), cooperación internacional
51. Luchas medioambientales y conservación de los recursos.	→ Agricultura, pesca y alimentación → Medio ambiente, ecología y desarrollo sostenible → Justicia: legislación en el país y su aplicación
52. Las materias primas se toman como medio de enriquecimiento.	→ Medio ambiente, ecología y desarrollo sostenible
53. Un nuevo crecimiento a través del Desarrollo Sostenible.	→ Medio ambiente, ecología y desarrollo sostenible → Justicia (legislación en el país y su aplicación)
54. Consumo y producción sostenible.	→ Medio ambiente, ecología y desarrollo sostenible
55. Contaminación medioambiental.	
56. Uso de insecticidas, plaguicidas y herbicidas sintéticos.	
57. Erosión de los suelos; protección del agua; niveles de biodiversidad y pérdida; deforestación.	

INDICADORES **(*ampliación de dichos indicadores en anexos)**	¿En qué conceptos transversales aparece este indicador?
58. Portillos legales.	→ Medio ambiente, ecología y desarrollo sostenible → Justicia (legislación en el país y su aplicación) → Igualdad → Política (interna y externa), cooperación internacional
59. Huella ecológica no controlada o "comprada".	→ Medio ambiente, ecología y desarrollo sostenible
60. Violación de DDHH.	→ Justicia (legislación en el país y su aplicación)
61. Regulaciones falseadas.	
62. Resoluciones en contra de las comunidades.	→ Justicia (legislación en el país y su aplicación) → Cultura y tradiciones → Igualdad
63. Condonaciones fiscales, deducciones autorizadas.	→ Justicia (legislación en el país y su aplicación) → Política (interna y externa), cooperación internacional
64. Existencia de normas o políticas de reconocimiento y defensa de conocimientos tradicionales, reconocimiento de derechos étnicos.	→ Justicia (legislación en el país y su aplicación) → Cultura y tradiciones
65. Acceso a la justicia (gratuidad y de calidad). Justicia imparcial.	→ Justicia (legislación en el país y su aplicación)
66. Inversión pública en políticas de vivienda.	→ Fomento e infraestructuras
67. Casas con agua potable y saneamientos.	

INDICADORES (*ampliación de dichos indicadores en anexos)	¿En qué conceptos transversales aparece este indicador?
68. Brecha tecnológica.	→ Nuevas tecnologías
69. Acceso a la información que tienen las autoridades / usuarios (ciudadanía).	
70. Niveles de información que reciben los usuarios.	
71. Transparencia de los organismos públicos y privados de sus acciones.	
72. Baremación del uso de las nuevas tecnologías a nivel público y privado.	
73. Posibilidad de acceso a las reclamaciones, consultas, gestiones a través de las nuevas tecnologías.	
74. Desplazamientos poblacionales dentro del mismo país a zonas urbanas, especialmente de la población indígena. Desarrollo integral de las poblaciones.	→ Cultura y tradiciones
75. Evolución del desarrollo integral de las poblaciones asentadas.	
76. Aparición de nuevas costumbres contrarias a las tradicionales y al desarrollo socio-personal.	
77. Donde hay cooperación debería haber un fomento de la transmisión de las tradiciones culturales.	
78. Reflexión crítica sobre el etnocentrismo.	
79. Registro de los bienes inmateriales.	

INDICADORES (*ampliación de dichos indicadores en anexos)	¿En qué conceptos transversales aparece este indicador?
80. Acceso a la energía, así como el coste y los efectos.	→ Energía
81. Dependencia energética y destino de la energía generada en el propio país.	
82. Principales beneficiarios económicos de las industrias que producen energías.	
83. Energías renovables, limpias e impacto económico de las mismas en el desarrollo industrial.	
84. Inversión extranjera: extranjerización de las tierras.	→ Turismo
85. Cierre de escuelas, a consecuencia de la demanda de mano de obra del turismo.	
86. Llegada de dinero "fácil" a consecuencia de todo el comercio añadido al turismo.	
87. Falta de agua para los habitantes que se concentra en hoteles.	
88. Información pública sobre reparaciones (sobre todo las relacionadas con la identificación, entrega y titulación de tierras).	→ Igualdad
89. Fuertes vínculos entre la clase política y las empresas.	→ Política (interna y externa), cooperación internacional
90. Verificación de que en los informes oficiales se precisa con exactitud cuál fue la ayuda oficial al desarrollo que se recibió, se determinan quién recibe, cuánto y para qué.	
91. Arquitectura de organismos internacionales y sistemas globales de negociación injustos y perjudiciales para los más pobres.	
92. Connivencia con dictadores.	
93. Existencia de paraísos fiscales, evasión de impuestos y exenciones fiscales y medioambientales	

Vemos que los indicadores que más conceptos transversales acumulan, y que por tanto son más comunes a la mayoría de los desencadenantes de los problemas planteados en los trabajos de investigación son:

- → Engaño de la llamada energía limpia.
- → Explotación (y sobrexplotación) de recursos naturales.
- → Concentración de la tierra en manos de unas pocas empresas o grandes propietarios.
- → Bajos índices de IDH.
- → Evolución de la inversión pública en acceso a servicios básicos.
- → Precariedad laboral.
- → Inversión extranjera no directamente relacionada con la mejora en las condiciones de vida de la gente.
- → Reportes de RSE.
- → Existencia de portillos legales.

En el análisis de cada uno de los indicadores analizados, especificaremos si han sido observados cualitativa o cuantitativamente, y en este último caso, qué procedimiento hemos seguido para la recolección de los datos (encuestas, entrevistas, datos oficiales, etc.).

CAPÍTULO 13

CONCLUSIONES GENERALES DE LA PUBLICACIÓN

Noemí García Cabezas
(Coordinadora del Departamento de Estudios e Incidencia Social de PROCLADE-PROYDE-SED)

Como cierre a esta publicación, trataremos de esbozar una serie de características comunes a todos los trabajos realizados, a modo de conclusiones:

1. **El sistema neoliberal conlleva ciclos a veces un tanto impredecibles que pueden afectar a aspectos estudiados en las investigaciones**. Podríamos poner como ejemplo el fenómeno de la deslocalización de empresas, influenciado por la política de Donald Trump, quien para favorecer la creación de empleo propone volver a asentar a las fábricas en Estados Unidos. En caso de continuar con esta política, aunada a la deportación de inmigrantes, podría influir a otros países para hacer lo mismo, dado el poder y la influencia de EE.UU., cambiando de esta forma el panorama internacional.

2. En los diferentes países en los que se tuvo un acercamiento al fenómeno de anticooperación a través de las investigaciones realizadas, las **condiciones económicas previas a la instalación de empresas extranjeras eran lamentables**. Este hecho hace que, en muchas ocasiones, trabajar en empresas extranjeras que se instalan en países receptores de ayuda, sea un objetivo para parte de la población autóctona empobrecida: en

estas empresas encuentran jornadas de trabajo reguladas, mínimas prestaciones sociales o un sueldo relativamente estable, elementos que en muchos casos no encuentran en las empresas nacionales, cuyo ejercicio suele ser más irregular. En México, por ejemplo, si hablamos de servicios sociales básicos, dado el proceso de precarización laboral nacional producto de las reformas legislativas y de la cada vez más inequitativa distribución de la riqueza, la creación de empleos derivada de la inversión extranjera, no necesariamente representa un proceso de anticooperación.

Sin embargo, hemos podido ver cómo la presencia de ciertas empresas extranjeras que se instalan en los países receptores de ayuda (por ejemplo, extractivas o turísticas), puede generar conflictos violentos que afectan gravemente a la convivencia social, el aumento de huella ecológica nacional (aumento de emisiones de gases contaminantes, mala conservación del suelo), o el incumplimiento de los Derechos Humanos. Estas mismas empresas, además, a menudo desarrollan sus acciones en connivencia con una clase política depredadora y otros grupos del llamado "crimen organizado". La complicidad entre las transnacionales y los Estados altamente corruptos genera acciones tendentes a debilitar los movimientos sociales.

Existen experiencias documentadas sobre las prácticas de empresas extractivistas que cuando se han instalado en entornos empobrecidos y con nulas oportunidades de empleo, han aprovechado los contextos existentes para colocarse como una opción válida pese al impacto ambiental o conflicto social que puedan generar.

Como posibles nuevos escenarios derivados de esta anticooperación se apunta al estancamiento económico, la baja recaudación de impuestos, o la reforma de leyes laborales en las que el trabajador apenas tenga un papel relevante.

Se apunta a la necesidad de identificar cómo los portillos o trampas legales impiden el buen manejo de las inversiones locales e internacionales.

3. **Existe anticooperación en el ámbito migratorio cuando se flexibilizan requisitos de emisión de visados en función de los intereses del país donante**, provocando efectos colaterales como la fuga de cerebros de países receptores o el abandono del campo, pasando a depender económicamente de los países donantes (por incapacidad de producir materia

prima). Las políticas migratorias son por tanto una barrera al desarrollo en la medida que suponen una selección de personas. Se da, por tanto, una vulneración del buen vivir.

Por otro lado, la expulsión de inmigrantes ahora considerados ilegales, repercute también en las familias, ya que no reciben las remesas que antes les permitían tener cierta estabilidad económica.

Los conflictos sociales en las comunidades tampoco quedan fuera de los efectos provocados por lo que consideramos anticooperación en este aspecto.

4. **En cuanto a nuevas tecnologías, existen brechas importantes tanto entre países donantes y receptores, como al interior de los países receptores**. Diferenciamos así entre brecha global (Norte-Sur), democrática (quienes usan las nuevas tecnologías como vía de participación en la vida pública y los que no) y social (dentro de un mismo país/sociedad).

A través de los trabajos de investigación desarrollados, se advierte cómo la posibilidad de tener nuevas tecnologías sitúa al país que las tiene en posición privilegiada. Los países donantes aportan la tecnología y los receptores, en general, conocimientos y materias primas ancestrales. Deliberadamente se priva a estos últimos de contar con una tecnología avanzada, lo que implica una pérdida importante de conocimientos por parte de las poblaciones autóctonas, así como su desplazamiento forzado a entornos no conocidos, con las consecuencias sociales que esto implica.

La falta de tecnología influye también en la agricultura, por ejemplo, donde la falta de procesos tecnológicos en países receptores de ayuda hace que estos queden relegados a una mera función de exportador de materias primas sin manipular y por tanto, sin valor agregado.

5. **La riqueza se concentra en una parte ínfima de la población de países receptores de ayuda**, lo que imposibilita que se den condiciones de desarrollo para todas las capas sociales por igual, pese a la ayuda recibida. Esta situación ocurre, en parte, porque los Estados crean leyes a medida de ciertos sectores empresariales, fundamentalmente de grupos transnacionales, lo que influye en la invulnerabilidad de estos actores a costa de precarias condiciones para la población en general,

así como en la imposibilidad de las empresas nacionales de competir con los entramados internacionales que se instalan en sus fronteras.

6. **Cuanto más cerrado es el entorno comercial para un país, más anticooperación se dará**, ya que la convergencia entre países será menor. Las tarifas, aranceles y subvenciones a la producción, por tanto, distorsionan el mercado y rompen las lógicas de la competitividad, el valor añadido de los productos y las ventajas para los consumidores, y fomentan la existencia de anticooperación.

1. PISTAS PARA UN FUTURO ÍNDICE DE ANTICOOPERACIÓN

Una vez extraídos los conceptos e indicadores a partir de las investigaciones realizadas, el trabajo que nos llevará a la construcción de un índice podría desarrollarse a través de la valoración y ponderación de los conceptos transversales y sus indicadores mediante un marco que permita evaluar la influencia o repercusión de cada indicador en la población más vulnerable de los países receptores de ayuda al desarrollo, valiéndonos para ello de una fórmula matemática.

El reto de este proceso estaría en cómo introducir los diferentes conceptos para medir esa anticooperación desde una visión multidimensional, según las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.

Para contar con un índice de anticooperación útil, es necesario seguir investigando, encontrar fuentes estadísticas adecuadas que permitan medir de un modo fiel y objetivo si se da anticooperación desde el impacto real de la ayuda al desarrollo y no desde la perspectiva de los países donantes o desde la cuantificación económica de la ayuda.

ANEXO I

Desarrollemos a continuación qué significado tiene cada indicador:

1. MIGRACIÓN
Indicador
1. Los seres humanos como recursos (en cuanto a la movilidad de personas y en cuanto a las consecuencias generadas por los países donantes). Por ejemplo: solo te doy permiso para desplazarte durante la cosecha, luego te regresas al país, así el trabajador es un instrumento, cuyas consecuencias son que durante ese periodo no se trabaja en zona de origen y se abandonan los cultivos. Es el caso del maíz en México.
2. Desalojo/desplazamiento de oriundos/nativos [Comentario de apoyo**:** esto puede ser consecuencia de acaparamiento, pero también de violaciones a derechos en general (caso de desplazamiento forzados en Colombia, enfrentamientos armados), y a causa de bajas inversiones en el campo, lo que genera migración a lo urbano (o a EEUU) y marginalización]. ¿Los emigrantes se integran?
3. **Engaño de la llamada energía limpia** (destruye biodiversidad, deja a comunidades sin agua y sin tierra). Este punto se refiere, por ejemplo, a la producción hidroeléctrica, que con sus pantanos produce un impacto muy negativo en la zona asentada.
4. Deslocalización de empresas. Comparar con las empresas del país de origen y con las del sector en la región donde se establece (¿las mejora?) Indicadores de calidad del trabajo: OIT (Organización Internacional del Trabajo).
5. Explotación de recursos naturales: **Biopiratería** (cuando el beneficiario no es la población nativa). Desplazamiento/pérdida de control territorial de las poblaciones étnicas y campesinas. ¿Dónde se registra la **Patente**?
6. **Porcentaje de trabajo informal (sin contrato) y el desempleo**, que es donde además la cooperación internacional trata de incidir. La informalidad impide efectivamente acceder a créditos, préstamos, seguridades más en general. Para la mayoría de la población campesina, la informalidad incluye la tenencia de sus tierras, lo cual va de la mano con la "facilidad" del expolio y desplazamiento.
7. **Fuga de cerebros**, captación de migrantes cualificados.
8. **Políticas de inmigración abusivas** (hay que revisar y estudiar los acuerdos, normativas para la inmigración, muchas veces abusivas y discriminatorias). Son abusivas porque, por ejemplo, se sirven de la necesidad de las personas para contratos temporales abusivos, si los comparamos con el resto de trabajadores/as del país de "acogida/llamada"; y discriminatoria, porque diferencia claramente quien puede y quien no, con criterios de "utilidad", no de desarrollo personal.

2. POBREZA
Indicador
1. **Menos propietarios controlan la gran mayoría de los recursos** (agricultura, ganadería, etc.), acaparan dichos recursos.
2. **Desigualdad social** (ricos más ricos y pobres más pobres). *Se puede evaluar con el Coeficiente GINI.
3. **Bajo Índice de Desarrollo Humano** (IDH).
4. **Engaño de la llamada energía limpia** (destruye biodiversidad, deja a comunidades sin agua y sin tierra). Este punto se refiere, por ejemplo, a la producción hidroeléctrica, que con sus pantanos produce un impacto muy negativo en la zona asentada.
5. **Salario** (comparar con otras regiones y con otras industrias similares. La cooperación debería aumentar significativamente dichos salarios).
6. Índices de pobreza[1]. 6.1. Método indirecto: a partir de la **línea de pobreza** (extrema/indigencia, moderada): Incidencia. Brecha. Magnitud. Índice de Sen. Índice FGT (Foster Greer Thorbecke). 6.2. Método Directo: **Necesidades Básicas Insatisfechas** (NBI): a) Hacinamiento: familias que habitan unidas con más de tres personas por cuarto. b) Tipo de casa: familias que habitan viviendas inadecuadas (cuartos de alquiler, vivienda precaria). c) Servicios sanitarios: familias que viven en casas sin ningún tipo de saneamiento. d) Educación: familias en las que por lo menos un niño en edad escolar (6-12 años) no asiste a la escuela primaria.
7. **Porcentaje de trabajo informal y el desempleo**, que es donde además la cooperación internacional trata de incidir. La informalidad impide efectivamente acceder a créditos, préstamos, seguridades más en general. Para la mayoría de campesinos la informalidad incluye la tenencia de sus tierras, lo cual va de la mano con la "facilidad" del expolio y desplazamiento.

[1] Ver la web Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al desarrollo (Universidad del País Vasco): http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/123. Página principal: http://www.dicc.hegoa.ehu.es/

3. INVERSIONES SOCIALES
Indicador
1. **Acceso a universidades. Inversión pública en Universidades**.
2. **Evolución de inversión pública en acceso a servicios básicos, empleo, educación, índice de desarrollo en las zonas agrícolas y turísticas**. Comparar por áreas de inversión y por regiones.
3. **Inversión privada en el ámbito social** (servicios básicos, empleo, educación...).

4. MOVIMIENTOS SOCIALES, ASOCIACIONISMO, EJERCICIO DE CIUDADANÍA (incluye la posible represión que puede existir en el ejercicio de dichos derechos) *Nota: el tema de la existencia de derechos está en el bloque de Político-Institucional.
Indicador
1. **No se denuncia la falta de calidad de vida** (nota: este es un factor medible desde ambas partes por países donantes y receptores).
2. **Escasez de mecanismos para regular el cumplimiento de la normativa**.
3. **Asociacionismo, sindicalismo, número de denuncias y cuántas son investigadas** (es sospechoso tanto un gran número como un bajo número, si las condiciones de vida/laboral son denunciables).
4. **Persecución a las personas/asociaciones denunciantes** (muertes, despidos...).
5. **Informes de organismos independientes** (Amnistía Internacional, Médicos Sin Fronteras, Cruz Roja, etc.).

5. EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (CONDICIONES LABORALES) ***Nota: En deslocalización comparar con las empresas del país de origen y con las del sector en la región donde se establece (¿mejora las condiciones?)**
Indicador
1. **Percepción de las condiciones laborales**: cuestionario a los trabajadores. [Como ejemplo, el adaptado de Blanch et al (2010) por la Universidad La Salle-Pachuca, con unos 50 indicadores (incluido en capítulo Empresas transnacionales en México: deslocalización y condiciones laborales).
2. **Indicadores objetivos de calidad del trabajo**: ISO, OIT, otros (p.ej., CEREAL en México).
3. **Deslocalización de empresas ¿mejora las condiciones?**
4. **Sueldos bajos, problema de los complementos** (y el hecho de que tienen que trabajar por complementos). Aguinaldo. Diferencias según sexo, edad, raza, situación social, etc.
5. **No se les da jornada completa**, **con dedicación exclusiva.**
6. **Complementos arbitrarios**, disminución según sexo.
7. **Problemas de salud laboral y problemas de salud para los vecinos**.
8. **Trabajadores privados de protección social, cobertura sanitaria**.
9. **Horarios, jornada laboral, días de descanso, vacaciones, conciliación laboral y familiar** (especialmente cuando se tienen hijos menores, otras personas a cargo: ancianos, etc.).
10. **Corrupción, sobornos**.
11. **Nivel perfeccionamiento permanente**, reciclaje, adiestramiento, formación por parte de las empresas a sus trabajadores o facilitación para acceso a la misma.
12. **Disposiciones disciplinarias**.
13. Las **actividades** que por ser **insalubres o peligrosas** no pueden desempeñar los *menores de edad*, así como las especificaciones del tipo de protección que se les da a las trabajadoras *embarazadas*.
14. **Prohibición del uso de mano de obra infantil** (no solo en cuestión legislativa, sino en el cumplimiento de la misma). Contar también con los trabajos no legalizados (p. ejemplo recogida en basureros, etc.).
15. **Estudio de las subcontratas** (nota: aquí se suele evadir responsabilidades de las empresas transnacionales por malas condiciones laborales; además puede haber corrupción en las subcontratas, etc.).

5. EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (CONDICIONES LABORALES) ***Nota: En deslocalización comparar con las empresas del país de origen y con las del sector en la región donde se establece (¿mejora las condiciones?)**
16. **Multinacionales**: 16. 1. **Diferencias salariales con las ya existentes en el país** (en el caso de que hayan empleado a mano de obra inmigrante, p.ej. temporeros en EE.UU.). Las condiciones laborales deben ser las mismas que las del resto de trabajadores nacionales y supervisadas por organismos independientes. 16. 2. **Diferencias en condiciones laborales** (horarios, seguridad laboral, derechos, etc.) **al comparar con las empresas en el país de origen** (empresas que se han instalado en países en desarrollo). Lógicamente los salarios no se pueden comparar con el país de origen, pero deben mejorar a los existentes en la región donde se instala.
17. **Flexibilización laboral, asociada a condiciones locales: presencia de sindicatos y corporativismo**.
18. **Instalaciones y equipo que usa el/la trabajador/a: seguridad y riesgos laborales**.
19. **Porcentaje de trabajo informal y de desempleo**, que es donde además la cooperación internacional trata de incidir. La informalidad impide efectivamente acceder a créditos, préstamos, seguridades más en general. Para la mayoría de campesinos la informalidad incluye la tenencia de sus tierras, lo cual va de la mano con la "facilidad" del expolio y desplazamiento.

6. EDUCACIÓN
Indicador
1. **Escolarización (diferentes niveles educativos)**.
2. **Calidad de la escolarización**: tasas de abandono, ratio profesorado/alumnado, rendimiento académico según pruebas internaciones (p.ej. PISA). Coste del material escolar, acceso a los centros (distancia, etc.).
2. **Acceso a universidades.**
3. **Inversión pública en Universidades**.
4. Índice de Desarrollo humano (IDH): tiene en cuenta esperanza de vida, educación y renta per cápita.
5. Si **en la enseñanza se educa en temas de conciencia social** (p.ej. explotación de recursos naturales, derechos del niño, derechos humanos, etc.).
6. **Evolución de inversión pública en educación** (formal: pre-universitaria; informal: educación de adultos, formación permanente, cursos, etc.).
7. Índices de in**vestigación y desarrollo** (investigación y generación de conocimiento).
8. **Fuga de cerebros**, captación de migrantes con cualificación.

7. SANIDAD
Indicador
1. Índices de enfermedades, muertes. Facilidad acceso a una sanidad universal, gratuita, de calidad (número de médicos, camas hospitalarias, distancia a los centros sanitarios, coste, etc.). Vacunación, prevención de enfermedades. Esperanza de vida. Aparición de nuevas enfermedades.
2. **Bajo Índice de Desarrollo Humano** (IDH).
3. **Calidad de vida de las familias de los pequeños y medianos productores agropecuarios, agricultores, ganaderos**.
4. **Evolución de inversión pública sanitaria**.
5. **Enfermedades derivadas de la contaminación** (acuíferos, tierra, aires, **c**ontaminación minera, conflictos medioambientales.).
6. **Falta de incentivos y recursos en la investigación científica para luchar contra determinadas enfermedades** más extendidas en los países receptores de ayuda al desarrollo..

8. SEGURIDAD
Indicador
1. **Número de asesinatos, secuestros, extorsiones, atentados, delitos con violencia, sin violencia, etc**.
2. **Comercio ilegal y legal de armas**: existencia de conflictos armados en un país y origen de las armas utilizadas.

9. SERVICIOS SOCIALES
Indicador
1. **Problemas de salud laboral, y problemas de salud para los vecinos**.
2. **Evolución de inversión pública en servicios sociales**.
3. **Qué servicios sociales existen, su calidad y acceso** (dependencia, discapacidad, mayores, infancia, mujer maltratada, voluntariado, etc.).

10. ECONOMÍA-MACRO; DESARROLLO INDUSTRIAL; CONCENTRACIÓN RENTA
Indicador
1. **Multinacionales: aumento del monocultivo**. Ejemplos de aspectos medibles: siembra-cosechas en países empobrecidos y exportaciones/importaciones desde países enriquecidos por empresas o agricultura industrial. [Por extensión, todo lo relacionado con el acaparamiento o concentración de los recursos, riqueza].
2. **Menos propietarios controlan la gran mayoría de los recursos** (similar al punto anterior, pero en este caso pueden ser personas del propio país).
3. **La inversión económica no se acompaña de una mejora en las condiciones de vida**.
4. **Desigualdad social** (ricos más ricos y pobres más pobres). Se puede medir con el coeficiente GINI.
5. **Concentración extranjera**: concentración del negocio en pocas empresas.
6. **Bajo Índice de Desarrollo Humano (IDH)**.
7. **Reporte de las empresas transnacionales que se suponen que realizan o participan en acciones/proyectos/programas de cooperación para el desarrollo** (¿dónde tienen esos informes de los resultados?, ¿en qué sectores tienen como objetivo el desarrollo?). Nota: aquí el "truco" está en no fijarse solo en lo que dicen qué y dónde "invierten", sino para qué y dónde repercute (puede ocurrir que la acción directa no sea sobre las personas más necesitadas, sino inversiones industriales en zonas en desarrollo cuyos directos y principales beneficiarios son las personas más influyentes, poderosas de dicha zona).
8. **Atracción de Inversión Extranjera Directa (IED)**[2].
9. **Deslocalización de empresas**. Comparar con las empresas del país de origen y con las del sector en la región donde se establece (¿las mejora?) Indicadores: OIT.
10. **Estudio de las subcontratas** (nota: aquí se suele evadir responsabilidades de las grandes empresas por malas condiciones laborales; además puede haber corrupción en las subcontratas, etc.).
11. **Explotación de recursos naturales**: biopiratería (cuando el beneficiario no es la población nativa). Desplazamiento/pérdida de control territorial de las poblaciones étnicas y campesinas. ¿Dónde se registra la patente?

10. ECONOMÍA-MACRO; DESARROLLO INDUSTRIAL; CONCENTRACIÓN RENTA
12. **Indicadores macroeconómicos** para la cooperación internacional (importaciones/exportaciones): VCR (índice de ventaja comparativa regional)[3] y el IOR (índice de orientación regional)[4].
13. **Indicadores de Investigación y Desarrollo** (es decir la parte investigación y generación del conocimiento).
14. **Mantenimiento de la deuda externa** (creación de nuevas deudas externas).

[2] Diccionario crítico de empresas transnacionales (Observatorio de Multinacionales en América Latina) (http://omal.info/spip.php?article4822): "La Inversión Extranjera Directa (IED) consiste en la inversión de capital por parte de una persona natural o de una persona jurídica (instituciones y empresas públicas, empresas privadas, etc.) en un país extranjero. En el país de destino, esta entrada de capitales puede realizarse mediante la creación de nuevas plantas productivas o la participación en empresas ya establecidas para conformar una filial de la compañía inversora. Según la OCDE, la IED tiene por objeto ejercer un control a largo plazo sobre la empresa adquirida o participada, y el criterio establecido para definirlo es que la propiedad adquirida por la sociedad matriz sea, como mínimo, del 10% de la filial". En inglés se habla de Fo*reign Direct Investment o* FD*I*.

[3] Banco Mundial (http://wits.worldbank.org/wits/wits/witshelp-es/Content/Utilities/e1.trade_indicators.htm): se han usado medidas de ventaja comparativa revelada (RCA) para ayudar a evaluar el potencial de exportación de un país. La RCA indica si un país está en proceso de ampliar los productos en los que tiene potencial comercial, en contraposición a situaciones en las que el número de productos que se pueden exportar de manera competitiva es estático. También puede aportar información útil acerca de posibles perspectivas comerciales con nuevos asociados. Los países con perfiles RCA similares son poco propensos a tener intensidades comerciales bilaterales altas a menos que exista comercio al interior de los sectores. Las medidas de RCA, si se estiman a altos niveles de desagregación de productos, pueden centrar la atención en otros productos no tradicionales que podrían exportarse con buenos resultados. El índice de RCA del país i para el producto j a menudo se mide según la proporción del producto en las exportaciones del país en relación con su proporción en el comercio mundial.

[4] El índice de Orientación Regional de las exportaciones mide la proporción en que un bien se exporta intrazona (dentro de una región) y extrazona (fuera de dicha zona). Este índice lo propuso A. Yetes para el Banco Mundial.

11. COMERCIO
Indicador
1. **El comercio generado no es justo** (nota: este factor es más reflexivo en cuanto a la definición de justo, para ello tomar como referencia los criterios del denominado "comercio justo"). Existencia de "comercio justo".
2. **Dificultades del pequeño y mediano agricultor para competir**.
3. **Reporte de las empresas transnacionales que se suponen que realizan o participan en acciones/proyectos/programas de cooperación para el desarrollo** (¿dónde tienen esos informes de los resultados? ¿En qué sectores tienen como objetivo el desarrollo?). Nota: aquí el "truco" está en no fijarse sólo en lo que dicen qué y dónde "invierten", sino para qué y dónde repercute (puede ocurrir que la acción directa no sea sobre las personas más necesitadas, sino inversiones industriales en zonas en desarrollo cuyos directos y principales beneficiarios son las personas más influyentes, poderosas de dicha zona).
4. **Explotación de recursos naturales: Biopiratería**. Desplazamiento/pérdida de control territorial de las poblaciones étnicas y campesinas. ¿Dónde se registra la patente?
5. **Indicadores macroeconómicos para la cooperación internacional** (importaciones/exportaciones): VCR (índice de ventaja comparativa regional) y el IOR (índice de orientación regional).
6. **Reparto de las ganancias**: en qué medida estas se reparten, ¿Quién se beneficia más: el cooperador, el intermediario, el receptor?

12. RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS EMPRESAS
Indicador
1. ¿Existen **planes de Responsabilidad Social de las Empresas**? ¿Se implican en el desarrollo del entorno y de las condiciones de vida? ¿Lo miden?
2. **Problemas de salud laboral, y problemas de salud para los vecinos**.
3. **Explotación de recursos naturales**.
4. **Engaño de la llamada energía limpia** (destruye biodiversidad, deja a comunidades sin agua y sin tierra). Este punto se refiere, por ejemplo, a la producción hidroeléctrica, que con sus pantanos produce un impacto muy negativo en la zona asentada.
5. **Responsabilidad de las empresas frente al deterioro ambiental**.
6. **Denuncias a las empresas** ¿existen (aunque sea a través de testimonios anónimos)?

13. AGRICULTURA-PESCA, ALIMENTACIÓN
Indicador
1. **Multinacionales: aumento del monocultivo**. Ejemplos de aspectos medibles: siembra-cosechas en países receptores y exportaciones/importaciones desde países donantes por empresas o agricultura industrial. [Por extensión, todo lo relacionado con el acaparamiento o concentración de los recursos, riqueza].
2. **Dificultades del pequeño y mediano agricultor para competir**.
3. La **concentración de la producción en las grandes empresas transnacionales acaparan las mejores tierras y compran la producción de los pequeños**.
4. El **endeudamiento y la pérdida de la tierra** mediante embargos.
5. **Luchas medioambientales y conservación de los recursos**.
6. **Explotación de recursos naturales**.
7. **Ingresos por préstamos e inversiones internacionales vs mejora de la calidad de vida** de las familias de los pequeños y medianos productores agropecuarios.

14. MEDIO AMBIENTE-ECOLOGÍA-DESARROLLO SOSTENIBLE (desforestación, agua potable, erosión de suelos)
Indicador
1. **Las materias primas se toman como medio de enriquecimiento**. [Nota: medible desde las ganancias que se generan para los países (empresas) que explotan los recursos naturales en los países donde se instalan].
2. Un **nuevo crecimiento a través del Desarrollo Sostenible**[5].
3. **Consumo y producción sostenible** (muy ligada a desarrollo sostenible, pero diferente)[6].
4. **Destrucción de ecosistemas, sobreexplotación de recursos naturales**.
5. **Contaminación medioambiental** (acuíferos, tierra, aire). (Nota: puede generar enfermedades; especial cuidado con la contaminación minera).
6. **Existencia de conflictos medioambientales y defensa de los recursos** (conciencia social). (Nota: no solo registrar las denuncias, sino también los movimientos a favor)[7].
7. **Derechos laborales de las personas trabajadoras**.
8. Empresarial y ambiental (**uso de insecticidas, plaguicidas y herbicidas sintéticos, aunque estén permitidos**). Muchas veces son de multinacionales. Ideal: paso de abonos "naturales" a productos orgánicos certificados.
9. **Erosión de los suelos; protección del agua; diversidad de especies**.

14. MEDIO AMBIENTE-ECOLOGÍA-DESARROLLO SOSTENIBLE (desforestación, agua potable, erosión de suelos)
10. **Reducción de las zonas boscosas, deforestación**[8]. [Nota: muchas veces las comunidades autóctonas son desplazadas con ofertas de nuevos productos que destruyen el tejido social, que se refleja desde la pérdida de identidad al alcoholismo o consumo de otras sustancias].
11. **Engaño de la llamada energía limpia** (destruye biodiversidad, deja a comunidades sin agua y sin tierra). Este punto se refiere, por ejemplo, a la producción hidroeléctrica, que con sus pantanos produce un impacto muy negativo en la zona asentada.
12. **Responsabilidad de las empresas frente al deterioro ambiental**.
13. **Portillos legales** que impiden el buen manejo de las inversiones locales e internacionales a favor del medio ambiente y condiciones sociales justas.
14. **Explotación de recursos naturales**: Biopiratería (cuando el beneficiario no es la población nativa). Desplazamiento/pérdida de control territorial de las poblaciones étnicas y campesinas. ¿Dónde se registra la patente?
15. **Nivel de biodiversidad** (número de especies por área).
16. **Huella ecológica no controlada o "comprada"** (CO_2, MDL,...): factor de emisiones por país.

[5] Tomado del Diccionario de Hegoa (http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/69): el desarrollo sostenible es aquel desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, 1988).
El término "desarrollo sostenible" surge como consecuencia de la preocupación por la excesiva explotación de los recursos del planeta. La publicación del informe Los límites del crecimiento (Meadows et al., 1972) supuso un decisivo aviso sobre las posibles consecuencias indeseadas del crecimiento económico. La evolución prevista en el informe respecto a variables como la población mundial, la producción industrial, la disponibilidad de materias primas, la contaminación o la producción de alimentos presentaba perspectivas claramente negativas para las primeras décadas del siglo XXI, en caso de continuar las tendencias observadas.

[6] Tomado de ONU: Objetivos de Desarrollo Sostenible (web): El consumo y la producción sostenibles consisten en fomentar el uso eficiente de los recursos y la eficiencia energética, infraestructuras sostenibles y facilitar el acceso a los servicios básicos, empleos ecológicos y decentes, y una mejor calidad de vida para todos. Su aplicación ayuda a lograr los planes generales de desarrollo, reducir los futuros costos económicos, ambientales y sociales, aumentar la competitividad económica y reducir la pobreza.
El objetivo del consumo y la producción sostenibles es hacer más y mejores cosas con menos recursos, incrementando las ganancias netas de bienestar de las actividades económicas mediante la reducción de la utilización de los recursos, la degradación y la contaminación durante todo el ciclo de vida, logrando al mismo tiempo una mejor calidad de vida. En ese proceso participan distintos interesados, entre ellos empresas, consumidores, encargados de

15. JUSTICIA: LEGISLACIÓN EN EL PAÍS Y SU APLICACIÓN
Indicador
1. **Existencia de legislación medioambiental, social** (acceso a educación, salud, seguridad, justicia...), **laboral... que busque una vida digna: derecho al desarrollo**[9].
2. **Permiten la violación de los Derechos Humanos.** [Nota: consultar informes de organismos independientes, tales como Amnistía Internacional, Oxfam Intermon, Médicos Sin Fronteras, Cruz Roja, etc.].
3. El **endeudamiento y la pérdida de la tierra mediante embargos**.
4. **Luchas medioambientales y conservación de los recursos**.
5. **Regulaciones falseadas**.
6. **Resoluciones en contra de las comunidades**.
7. **Explotación de recursos naturales (legislación)**.
8. **Portillos legales** que impiden el buen manejo de las inversiones locales e internacionales a favor del medio ambiente y condiciones sociales justas.
9. **Condonaciones fiscales, deducciones autorizadas** (Nota: nos referimos a empresas transnacionales como principales benefactores).
10. **Existencia de normas o políticas de reconocimiento y defensa de conocimientos tradicionales, reconocimiento de derechos étnicos**. Dentro de ellas, existencia de normas o políticas para la consulta previa y su efectividad.
11. **Acceso a la justicia (gratuidad y de calidad). Justicia imparcial**.
12. **Inversión pública en justicia**.

la formulación de políticas, investigadores, científicos, minoristas, medios de comunicación y organismos de cooperación para el desarrollo.

[7] Tomado de la web ECOportal.net "La gran deforestación": A nadie le importa el destino de la biodiversidad, que implora silencio dentro de sus templos sagrados de supervivencia (...) Los Seres Humanos piensan que todo se resuelve colocando una bonita planta ornamental frente a la puerta de bienvenida de los locales comerciales. Nos seguimos equivocando al creer que con un poquito de verde artificial impregnado en el desértico entorno que habitamos, y de esta forma el sentimiento de culpa, parece quedar eliminado de nuestra conciencia.

[8] Tomado de la web ECOportal.net "La gran deforestación": La deforestación va más allá de ser un proceso conllevado por la acción humana en el que se destruye la superficie forestal, debido a la tala o quema de árboles para satisfacer el apetito caníbal de la industria maderera, o para obtener suelos fértiles en los cuales desarrollar actividades mineras, agrícolas y ganaderas. Creemos que la deforestación es un problema irreversible e irreparable, pues su ejercicio está intrínsecamente coligado a otros inconvenientes de magnitud global, como la delincuencia organizada, el consumismo, el contrabando, la corrupción, el narcotráfico y la inacción judicial. Todo conspira a favor de la impunidad ambiental, que nunca recibe las denuncias, las sanciones y los castigos para los criminales, pero siempre aparecen nuevos productos, marcas y engaños que vender a las personas.

16. FOMENTO-INFRAESTRUCTURAS (PÚBLICA Y PRIVADA, P.EJ. VIVIENDA)
Indicador
1. **Engaño de la llamada energía limpia** (destruye biodiversidad, deja a comunidades sin agua y sin tierra). Este punto se refiere, por ejemplo, a la producción hidroeléctrica, que con sus pantanos produce un impacto muy negativo en la zona asentada.
2. **Inversión pública en políticas de vivienda** (comparar con otras regiones) ¿Se invierte más en las regiones más necesitadas?
3. **Estudio de las subcontratas** (nota: aquí se suele evadir responsabilidades de las grandes empresas por malas condiciones laborales; además puede haber corrupción en las subcontratas, etc.).
4. **Prohibición del uso de mano de obra infantil**.
5. **Derecho a la asociación**.
6. **Casas con agua potable y saneamientos**.

17. NUEVAS TECNOLOGÍAS (INTERNET, ETC...)
Indicador
1. **Brecha tecnológica**: acceso a internet, móviles, formación, etc.
2. **Acceso a la información que tienen las autoridades**.
3. **Acceso a la información** que tienen los usuarios, población general.
4. **Niveles de información que reciben los usuarios** (en facturas, comunicaciones oficiales, institucionales, etc.).
5. **Transparencia** de los organismos públicos y privados de sus acciones.

[9] Definición de "derecho al desarrollo", tomada del Diccionario Hegoa (http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/56): en la Declaración sobre el derecho al desarrollo se subraya que el ser humano va a ser considerado como el objetivo y "el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo" (art. 2.1). Como consecuencia, supone afirmar que el desarrollo humano no se puede conseguir, dando la espalda a las necesidades básicas del individuo, como propugna el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde 1990. Los Estados deben realizar sus derechos y sus deberes de modo que promuevan un nuevo orden económico internacional basado en la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre todos los Estados, y que fomenten la observancia y el disfrute de los derechos humanos" (art 3.3)
El desarme, tanto en la esfera nacional como internacional, va a ser otra de las condiciones indispensables para la implementación del derecho al desarrollo, "utilizando los recursos liberados para el desarrollo global, en particular en los países en desarrollo" (art. 7 de la Declaración). A pesar de la oposición de un número de países llamados desarrollados.

17. NUEVAS TECNOLOGÍAS (INTERNET, ETC...)
6. **Baremación del uso de las nuevas tecnologías a nivel público y privado** (Nota: si se hacen públicos los informes económicos, las normativas, planes de actuación...).
7. **Posibilidad de acceso a las reclamaciones, consultas, gestiones a través de las nuevas tecnologías** (p.ej. pedir cita médica).

18. CULTURA Y TRADICIONES
Indicador
1. Los **seres humanos como recursos** (por ejemplo, en cuanto a la movilidad de personas y en cuanto a las consecuencias generadas por los países donantes. Por ejemplo, solo te doy permiso para desplazarte durante la cosecha, luego te regresas al país, así el trabajador es un instrumento, cuyas consecuencias son que durante ese periodo no se trabaja en zona de origen y se abandonan los cultivos. Es el caso del maíz en México).
2. **Desalojo/desplazamiento de oriundos/nativos** [Comentario de apoyo: esto puede ser consecuencia de acaparamiento, pero también de violaciones a derechos en general (caso de desplazamiento forzados en Colombia, enfrentamientos armados), y a causa de bajas inversiones en el campo, lo que genera migración a lo urbano (o a EEUU) y marginalización]. ¿Los emigrantes se integran?
3. **Engaño de la llamada energía limpia** (destruye biodiversidad, deja a comunidades sin agua y sin tierra). Este punto se refiere, por ejemplo, a la producción hidroeléctrica, que con sus pantanos produce un impacto muy negativo en la zona asentada.
4. **Desplazamientos poblacionales dentro del mismo país a zonas urbanas, especialmente de la población indígena**. **Desarrollo integral de las poblacione**s (por ejemplo, es frecuente encontrar que comunidades que se han desplazado a la ciudad de zonas rurales, no se integran, y es fácil observar casos graves de alcoholismo en los hombres, y en ocasiones maltrato a las mujeres, etc. Personas que eran muy dignas y socialmente aceptadas pasan a la marginalidad social y psicológica. En muchos casos son las madres las que asumen las responsabilidades de las comunidades además de las familiares).
5. **Evolución del desarrollo integral de las poblaciones asentadas**, especialmente las de zonas rurales, con grandes tradiciones. Observar si hay pérdida de tradiciones, pautas de identidad, tales como dialectos, costumbres, fiestas, tradiciones.
6. **Resoluciones en contra de las comunidades.**
7. **Biopiratería**, que es cuando el beneficiario no es la población nativa. Se apropian de los saberes y conocimientos indígenas en beneficio de las grandes compañías.
8. **Existencia de normas o políticas de reconocimiento y defensa de conocimientos tradicionales, reconocimiento de derechos étnicos**. Dentro de ellas, existencia de normas o políticas para la consulta previa y su efectividad.

18. CULTURA Y TRADICIONES
9. **Aparición de nuevas costumbres contrarias a las tradicionales y al desarrollo socio-personal**.
10. **Abandono del cuidado de los mayores** (algo impensable en tradiciones culturales).
11. **Donde hay cooperación debería haber un fomento de la transmisión de las tradiciones culturales** (por ejemplo, actividades de folklore para niños/adultos, libros, audios, etc.).
12. **Reflexión crítica sobre el etnocentrismo**. No solo orgullo de lo propio, sino respeto y acogida a la diversidad etnológica (tender puentes, manteniendo lo propio).
13. **Registro de los bienes inmateriales** (sabiduría popular, leyendas, historias locales, mitos...).

19. ENERGÍA
Indicador
1. **Engaño de la llamada energía limpia** (destruye biodiversidad, deja a comunidades sin agua y sin tierra). Este punto se refiere, por ejemplo, a la producción hidroeléctrica, que con sus pantanos produce un impacto muy negativo en la zona asentada.
2. **Acceso a la energía, así como el coste y los efectos** (especialmente en contaminación, desplazamientos, etc.).
3. **Dependencia energética y destino de la energía generada en el propio país**.
4. **Principales beneficiarios económicos de las industrias que producen energías**.
5. **Energías renovables, limpias e impacto económico de las mismas en el desarrollo industrial**.

20. TURISMO
Indicador
1. **Inversión extranjera: principales beneficiarios**. ¿Cuánto se queda en la zona, país?
2. Inversión extranjera: **extranjerización de las tierras**. Normativa jurídica en cuanto a la posesión de dichas tierras. Lo ideal sería "rentar" las tierras, que son susceptibles de revalorización.
3. Turismo: **existencia de desalojo/desplazamiento de oriundos/nativos**, así como llegada de nueva población que incide negativamente en los oriundos/nativos.
4. **Consecuencias**: el **acaparamiento de las tierras** para el turismo puede repercutir negativamente en las formas de vida, por ejemplo, por bajadas en las inversiones en el campo, producción tradicional. Desalojo/desplazamiento de oriundos/nativos.
5. **Cierre de escuelas, a consecuencia de la demanda de mano de obra del turismo**.

20. TURISMO
6. **Llegada de dinero "fácil" a consecuencia de todo el comercio añadido al turismo**. Se puede observar que también trae consecuencias negativas (droga, prostitución, corrupción, violencia organizada, explotación laboral en sector servicios, etc.)
7. **Falta de agua para los habitantes que se concentra en hoteles**.
8. **Restricciones a los oriundos/nativos de acceso a zonas reservadas para turistas**.

21. IGUALDAD (BRECHAS SOCIALES; HOMBRE-MUJER; CLASES SOCIALES…) Nota: los grupos más vulnerables: mujer; capas sociales más bajas, indígenas, ancianos, personas con discapacidad, inmigrantes, jóvenes desestructurados, población rural, zonas económicamente deprimidas (rurales o barrios urbanos), etc.
Indicador
1. **Dificultades del pequeño y mediano agricultor para competir con las grandes empresas**.
2. Índice de Desarrollo Humano (IDH) que tiene en cuenta esperanza de vida, educación y renta per cápita.
3. **Resoluciones en contra de las comunidades**.
4. **Evolución de inversión pública en las diferentes regiones del país**.
5. **Portillos legales** que impiden el buen manejo de las inversiones locales e internacionales a favor del medio ambiente y condiciones sociales justas.
6. Presentación de **informes detallados** por parte del Estado sobre el cumplimiento **de las reparaciones**, particularmente de las relativas a la identificación, entrega y titulación de las tierras[10].
7. **Desigualdades salariales, laborales, derechos**… (por ejemplo entre hombre y mujeres, pero aplicable a cualquier colectivo)[11].
8. **Indicadores económicos de brecha, desigualdad**: GINI (Nota: se puede consultar otros indicadores en el apartado de Economía, así como el de Pobreza).

[10] Consultar resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de junio de 2015, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/yakie_24_06_15.pdf

[11] Oxfam Intermon: "La d*iferencia entre los sueldos más altos y los más bajos crece en todo el mundo (…) Desde Oxfam Intermon denunciamos que esta brecha afecta directamente a las condiciones de vida de la ciudadanía y proponemos medidas para revertir la situación: Aumentar el salario mínimo interprofesional o establecer escalas salariales más justas en las empresas,*

22. POLÍTICA, INTERNA Y EXTERNA; COOPERACIÓN INTERNACIONAL
Indicador
1. **Fuertes vínculos entre la clase política y las empresas** (Nota: examinar casos de corrupción, la creación de leyes ad hoc, no cumplimiento de normas, etc.).
2. La **concentración de la producción** en las grandes empresas transnacionales acaparan las mejores tierras y compran la producción de los pequeños.
3. El **endeudamiento y la pérdida de la tierra mediante embargos**.
4. **Inversiones por préstamos internacionales vs el nivel de deterioro ambiental**.
5. **Evolución de inversión pública en las diferentes regiones y áreas** (sanidad, empleo, educación...).
6. **Inversión pública vs la Atracción de Inversión Extranjera Directa (IED)** desagregada por regiones.
7. **Portillos legales** que impiden el buen manejo de las inversiones locales e internacionales a favor del medio ambiente y condiciones sociales justas.
8. **Verificación de que en los informes oficiales se precisa con exactitud cuál fue la ayuda oficial al desarrollo que se recibió, se determinan quién recibe, cuánto y para qu**é.
9. **Condonaciones fiscales**[12], **deducciones autorizada**s.
10. **Indicadores macroeconómicos para la cooperación internacional** (importaciones/exportaciones): VCR (índice de ventaja comparativa regional) y el IOR (índice de orientación regional).
11. **Mantenimiento de la deuda externa** (creación de nuevas deudas externas).
12. **Arquitectura de organismos internacionales y sistemas globales de negociación injustos y perjudiciales para los más pobres**. Por ejemplo: existencia de TLC (Tratado de libre comercio).
13. **Connivencia con dictadores**: fomento de la corrupción y cooperación con ellos.
14. **Existencia de paraísos fiscales, evasión de impuestos y exenciones fiscales y medioambientales**.

entre otras" Disponible en: http://www.oxfamintermon.org/es/que-hacemos/proyectos/desigualdad/salarios

[12] "En la materia de derecho fiscal la condonación consiste en que el Estado, renuncia a la facultad que tiene de exigir el cumplimiento de la obligación tributaria. Las leyes fiscales otorgan a las autoridades hacendaría la facultad para declarar extinguido una obligación tributaria, así como, las obligaciones accesorias derivadas de la misma". Fuente: http://definicionlegal.blogspot.com.es/2016/02/condonacion-fiscal.html

EDITORA UNIVERSITÁRIA DA PUCRS – EDIPUCRS

A Editora Universitária da PUCRS já publicou mais
de 1.500 obras impressas e mais de 250 livros digitais.

Siga a EDIPUCRS nas redes sociais, fique por dentro
das novidades e participe de promoções e sorteios.


www.pucrs.br/edipucrs


www.facebook.com/edipucrs


www.twitter.com/edipucrs


www.instagram.com/edipucrs

Para receber as novidades no seu *e-mail*, cadastre-se pelo nosso *site*
ou envie um *e-mail* diretamente para comunica.edipucrs@pucrs.br.

Acesse o *QR Code* abaixo e conheça os livros impressos,
os *e-books* pagos/gratuitos, os periódicos científicos,
os próximos lançamentos e os conteúdos exclusivos da EDIPUCRS.





Av. Ipiranga, 6.681 – Prédio 33
Caixa Postal 1429 – CEP 90619-900
Porto Alegre – RS – Brasil
Telefone: (51) 3320-3523
E-mail: edipucrs@pucrs.br