

# Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

---

■ Núm. 134, mayo-agosto de 2019 ■

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES

## Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

### CONSEJO EDITORIAL

*Leticia Arroyo Peláez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Bruce Bagley*, Universidad de Miami, Estados Unidos; *Carlos Ballesteros Pérez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Manuel Becerra Ramírez*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México; *Rafael Calduch Cervera*, Universidad Complutense de Madrid, España; *Alejandro Chanona Burguete*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Yleana Margarita Cid Capetillo*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Carlos Contreras Romero*, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM, México; *Robert W. Cox*, Universidad de York, Estados Unidos; *Consuelo Dávila Pérez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Mariana Beatriz García Quiroga*, Universidad Nacional de Rosario, Argentina; *Abdel Hernández Mendoza*, Facultad de Estudios Superiores Aragón, UNAM, México; *Edmundo Hernández-Vela Salgado*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM; *Irma Manrique Campos*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México; *Lelio Alberto Mármore*, Universidad Nacional Tres de Febrero, Argentina; *José Ignacio Martínez Cortés*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Dámaso Morales Ramírez*, Centro de Estudios Europeos, UNAM, México; *Adriana Sletza Ortega Ramírez*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México; *Olga Pellicer Silva*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México; *Roberto Peña Guerrero*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Graciela Pérez Gavilán*, Universidad Autónoma Metropolitana, Campus Xochimilco, México; *Claudia Liliana Ramos Quintero*, Universidad Santo Tomás Tunja, Colombia; *Adalberto A. Ronda Varona*, Centro de Investigación de Política Internacional, Cuba; *Alejandra Salas-Porras Soulé*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Alfonso Sánchez Mugica*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Ma. de Lourdes Sierra Kobeh*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Karla Angélica Valenzuela Moreno*, Universidad Iberoamericana, Santa Fe, México; *Rafael Velázquez Flores*, Facultad de Economía y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Baja California, México; *Sandra Kanety Zavaleta Hernández*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Zidane Zeraoui*, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, México.

#### Editora responsable:

Alma Rosa Amador Iglesias

#### Cuidado de la edición

Domingo Cabrera Velázquez


#### Versión electrónica

Michaele Esther Campos del Prado

Paulina García Chavira

*Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 134, (mayo-agosto 2019) es una publicación cuatrimestral, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Coyoacán, Ciudad de México, C. P. 04510, a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510, CDMX. Tel. 56 22 94 12 y/o 56 23 38 59, <http://investigacion.politicas.unam.mx/rri> Correo electrónico: [revista\\_rel\\_int\\_unam@hotmail.com](mailto:revista_rel_int_unam@hotmail.com), Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2016-062113222800-102, ISSN: 2448-8623 otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Certificado de Licitud de título y contenido núm.: 17281, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación, impresa por Talleres de Comercial de Impresos MB, Petróleos Mexicanos 11, Col. Petrolera Taxqueña, Coyoacán, CDMX, este número se terminó de imprimir el 3 de junio de 2019, con un tiraje de 300 ejemplares, impresión tipo offset, con papel cultural ahuesado de 75 g. para los interiores y papel couche de 300 g. para los forros.

La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* fue fundada en abril de 1973, siendo coordinador del Centro de Relaciones Internacionales el maestro Gastón García Cantú. La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es arbitrada por especialistas en la materia y se privilegia con el aval de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación ni de la UNAM. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando se cite la fuente completa de la publicación.

El acervo histórico y el contenido actualizado de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* pueden consultarse en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri> y en [investigacion.politicas.unam.mx/rri/](http://investigacion.politicas.unam.mx/rri/) además puede visitarnos en  *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*.

*Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*  
Núm. 134 (mayo-agosto de 2019)

**5**

**Presentación**

**ARTÍCULOS**

**9**

México y España, caminos paralelos a partir  
de la normalización de las relaciones entre ambos países  
María del Consuelo Dávila Pérez

**35**

Las crisis de deuda en Grecia (2010) y Argentina (2001)  
en el contexto de su participación en los regímenes internacionales  
Agata Breczko

**67**

Guerra comercial y América Latina  
Gabriel Esteban Merino

**99**

Las mujeres inmigrantes en Montreal y su inserción  
a través de la economía social: el caso de Petites-Mains  
Reina Victoria Vega Vega

**129**

Análisis de la comunidad mexicana en España,  
en la coyuntura migratoria de la Unión Europea  
Itzel Ethelvina Cruz Pérez

**NOTAS**

**159**

Mozambique entre la vida campesina y el  
naciente impulso turístico capitalista  
Agustín Ávila Romero

|  |                |
|--|----------------|
|  | <b>173</b>     |
| La diplomacia de <i>Smart Cities</i> :<br>el caso de la ciudad de Barcelona, 2011-2015<br>Olga María Cerqueira / Josep Miquel Piqué / Francesc Miralles                            |                |
|  | <b>185</b>     |
| La paradiplomacia en la planificación del transporte sostenible en México<br>Nallely Rivera-Espinosa   |                |
|  | <b>199</b>     |
| ¿Son realmente los derechos humanos garantía de justicia?<br>David J. Sarquís  |                |
|  | <b>RESEÑAS</b> |
|  | <b>223</b>     |
| <i>La Doctrina Carranza, práctica internacional y legado doctrinario</i> ,<br>de Rosa Isabel Gaytán<br>Por Víctor Hugo Morales Meléndez  |                |
|  | <b>229</b>     |
| <i>La política exterior de México 2018-2024: diagnóstico y propuestas</i> ,<br>de Jorge A. Schiavon, Rafael Velázquez y Humberto Garza (eds.)<br>Por Adriana Sletza Ortega Ramírez |                |
|  | <b>231</b>     |
| Los Simpson: sátira, cultura popular y poder suave. Ninguna serie de TV<br>debería durar 30 años... ¿o sí?, de María Cristina Rosas<br>Por Luz Elena Baños Rivas                   |                |
|  | <b>235</b>     |
| Cronología de la política exterior de México   |                |
|  | <b>247</b>     |
| Normas editoriales   |                |
|  | <b>251</b>     |
| Principios de ética y Declaración sobre negligencia  |                |

## Presentación

Temas y actores emergentes irrumpen en la agenda internacional en un mundo cada vez más interconectado y complejo. Los análisis sobre las relaciones internacionales han dejado de centrarse sólo en los tradicionales tópicos de paz y seguridad. Reflejo de lo anterior es la presente edición de nuestra revista, en la que se encuentran trabajos sobre economía y comercio, migración, turismo y derechos humanos, a los que se les suman estudios de política exterior, diplomacia y paradiplomacia.

En la sección de *Artículos*, la revista abre con el trabajo de Consuelo Dávila Pérez, titulado “México y España, caminos paralelos a partir de la normalización de las relaciones entre ambos países”, en el que la académica presenta un riguroso análisis sobre las diferentes etapas de la relación bilateral a partir de 1977. La autora nos recuerda lo importante que resulta estudiar y evaluar los estrechos vínculos económicos, políticos, sociales y culturales que unen a las dos naciones.

Por su parte, Agata Brezcko rechaza en “La crisis de deuda en Grecia (2010) y Argentina (2001) en el contexto de su participación en los regímenes internacionales” que los dos casos puedan ser equiparados debido al origen fiscal y a las similitudes entre sus esquemas monetarios. Por el contrario, sostiene que las dos crisis tienen diferencias en cuanto a los propósitos, principios y valores subyacentes a sus regímenes.

Gabriel Esteban Merino, también en el ámbito económico, revisa en el artículo “Guerra comercial y América Latina” los impactos, dinámicas y consecuencias que han dejado las políticas proteccionistas de Donald Trump, así como la renegociación del TLCAN, la firma del CPTPP y el avance de China en la región latinoamericana.

Los siguientes dos artículos abordan temas migratorios. En el primero de ellos, titulado “Las mujeres inmigrantes en Montreal y su inserción a través de la economía social: el caso de Petites-Mains”, Reina Victoria Vega Vega revisa el rol jugado por un organismo de economía social en el proceso de integración de mujeres inmigrantes en riesgo de exclusión social en Montreal. El segundo lleva por título “Análisis de la comunidad mexicana en España, en la coyuntura migratoria de la Unión Europea” y la autora Itzel Ethelvina Cruz realiza un estudio exploratorio sobre la integración de migrantes en un contexto en el que se han registrado altos niveles de discriminación en Estados de la Unión Europea.

En la sección de *Notas*, Agustín Ávila Romero describe en su trabajo “Mozambique entre la vida campesina y el naciente impulso turístico capitalista” las

experiencias vertidas durante su estancia de investigación en el país africano en 2017. Destacan en el análisis los aspectos contrastantes de un país que se sitúa entre los 10 que más han crecido económicamente en los últimos años, pero en el que existe una distribución desigual de la riqueza, la pobreza aumenta y se gesta un proceso de segregación social y de exclusión económica por la cuestión turística.

Olga María Cerqueira Flores, Josep Miquel Piqué Huerta y Francesc Miralles Torres, en tanto, aportan a la revista “La diplomacia de *Smart Cities*: el caso de la ciudad de Barcelona, 2011-2015”, nota en la que se destaca la proyección de liderazgo promovida por la ciudad catalana y que le ha dado dividendos económicos y posicionamiento internacional.

Nayelly Rivera-Espinosa, a su vez, explora una vertiente más de la diplomacia en la nota “La paradiplomacia en la planificación del transporte sostenible en México”. La autora subraya que dicha herramienta también puede ser empleada para la planificación de un transporte sostenible en México que contribuya al desarrollo urbano sostenible bajo la teoría de desarrollo local y territorial.

En la última de las notas, titulada “¿Son realmente los derechos humanos garantía de justicia?”, David J. Sarquís urge a ser más claros con la promoción de la idea de los derechos humanos para fijar límites adecuados, pues son privilegios pero al mismo tiempo obligaciones que se manifiestan en forma de responsabilidad social en la búsqueda del bien común en el propósito de abrir paso a la justicia.

En la sección de *Reseñas* se cuenta con tres colaboraciones. La primera es la realizada por Víctor Hugo Morales Meléndez sobre el libro *La Doctrina Carranza, práctica internacional y legado doctrinario*, de la autora Rosa Isabel Gaytán; la segunda corre a cargo de Adriana Sletza Ortega Ramírez con el libro *La política exterior de México 2018-2024: diagnóstico y propuestas*, editado por Jorge A. Schiavon, Rafael Velázquez Flores y Humberto Garza Elizondo; y la última es obra de Luz Elena Baños Rivas, quien reseña la obra *Los Simpson: sátira, cultura popular y poder suave. Ninguna serie de TV debería durar 30 años... ¿o sí?*, de María Cristina Rosas.

Finalmente se presenta la *Cronología de la política exterior de México*, elaborada por Selene Romero Gutiérrez y Samuel Sosa Fuentes, en la que se reseñan los principales acontecimientos en la materia durante el periodo que abarca de enero a abril de 2019.

**Tomás Milton Muñoz Bravo**  
**Director de la *Revista de Relaciones***  
**Internacionales de la UNAM**

# Artículos

# México y España, caminos paralelos a partir de la normalización de las relaciones entre ambos países\*

## *Mexico and Spain, parallel paths after the normalization of their diplomatic relations*

María del Consuelo Dávila Pérez\*\*

### **Resumen**

En este artículo se analizan las diferentes etapas de las relaciones entre México y España a partir de la normalización de las mismas el 28 de marzo de 1977. Son más de 40 años de este suceso y es importante estudiar cuál ha sido su desarrollo a lo largo de este periodo por los vínculos estrechos que unen a las dos naciones que, después de muchos años y muchas tensiones, han logrado acercarse en diferentes ámbitos construyendo una relación muy fuerte en lo económico, lo político, lo social y lo cultural. Hoy España es el tercer inversionista de México y su tercer socio comercial, con enormes flujos de personas en uno y otro sentido, y México es para España el quinto mercado más importante fuera de la Unión Europea y uno de los principales inversionistas.

**Palabras clave:** México, España, relaciones diplomáticas, relaciones económicas, comerciales, relaciones internacionales.

### **Abstract**

This article's aim is to analyze the different stages in the Mexico-Spain relationship since its normalization, which happened on March 28<sup>th</sup> of 1977. More than 40 years have passed since this event hence the importance of studying its development through these years due to the strong links between both nations which, after many years and plenty of tensions, have managed to move closer in several aspects in the process of building a more intensive relationship in the economic, political, social and cultural realms. Nowadays, Spain has become Mexico's third mayor investor and its third mayor commercial partner; there exists an immense flow of people in either direction, and Mexico's market is Spain's 5<sup>th</sup> more important outside the European Union and one of the main investors.

**Key words:** Mexico, Spain, diplomatic relations, economic relations, trade, international relations.

\* Investigación apoyada por el programa PASPA-DGAPA, UNAM.

\*\* Profesora de tiempo completo adscrita al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM.  
Correo electrónico: consuelo\_davila@yahoo.com.



## Introducción

El estudio de las relaciones de México con uno de sus principales socios europeos, con el que existe un importante monto de intercambio comercial y es el tercer inversionista en el país,<sup>1</sup> es fundamental. España ha sido una suerte de puerta de entrada a la Unión Europea (UE) y, en el contexto actual de indefinición y amenaza de quiebre del proyecto de libre comercio estadounidense, los vínculos con ella se ven como una oportunidad para diversificar las relaciones internacionales de México.

Existen coincidencias en los procesos históricos que los dos Estados han vivido desde los años setenta y que los han llevado a fortalecer sus relaciones mutuas, sobre todo a partir de que ambos se incorporaron a los procesos de integración, uno en Europa y otro en América del Norte, abriendo nuevas perspectivas de profundización en sus vínculos políticos, económicos, sociales y culturales.

A partir de la última década del siglo pasado las relaciones con España se han estrechado, sobre todo a partir de la firma del Acuerdo Global entre México y la UE, y del Tratado de Libre Comercio UE-México en el año 2000. No obstante la crisis económica que ha afectado a las economías europeas a partir de 2008, los mecanismos institucionales de cooperación e intercambio comercial han permitido que el comercio, las inversiones y los vínculos políticos y culturales sigan aumentando. Actualmente más de 50 mil mexicanos radican en España, más de 150 mil españoles viven en México y se contabilizan 6 mil empresas españolas ubicadas en nuestro país.<sup>2</sup>

En este transitar de más de 40 años de relaciones entre las dos naciones, ambas se han desarrollado de manera paralela en sus procesos de tránsito a la democracia en lo político; en los programas de apertura económica y comercial que conlleva su incorporación a sus respectivos procesos de integración; en la coincidencia en la importancia que tiene la relación con Estados Unidos para ambas naciones, y en el interés por desarrollar y fortalecer un espacio iberoamericano en diversos ámbitos. El resultado es la gran relevancia que tiene el uno para el otro, en donde su relación de cinco siglos revela un peso importante en su entendimiento social y cultural.

Para analizar los momentos por los que pasa la normalización de las relaciones

<sup>1</sup> De acuerdo con PROMEXICO, España ocupó el segundo sitio después de Estados Unidos como inversionista en México en 2016 y pasó al tercero después de la Unión Americana y Canadá en 2017. La IED española fue de 2 659.6 millones de dólares (9 por ciento) para 2017. Véase <http://www.banxico.org.mx/dyn/informacion-para-la-prensa/comunicados/sector-externo/balanza-de-pagos/%7BB39B45E3-CB11-761B-AF87-96B602B4D6A9%7D.pdf> y [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305048/Carpeta \\_ IED.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305048/Carpeta_-_IED.pdf)

<sup>2</sup> Entrevista a la embajadora de México ante el reino de España, Roberta Lajous, en ADN 40, con Carlos Mota, el 18 de junio de 2018.

entre México y España, se parte del recuento de los antecedentes de la relación entre ambos países en el periodo previo que corresponde a la Guerra Civil Española y la postura de México hacia la misma, hasta la muerte de Francisco Franco en noviembre de 1975, incluyendo la reinstauración de la monarquía y la democratización española con las elecciones de 1976 y su incorporación a los principales organismos internacionales.

Enseguida se abordan las diferentes etapas que se presentan en las relaciones entre ambos países a partir de 1977. La primera inicia con la normalización de relaciones entre los dos Estados el 28 de marzo de 1977, durante la transición democrática en España, hasta fines del siglo XX. En esta parte destaca la adhesión de España a las Comunidades Europeas, hoy UE; y en el caso de México, la crisis de la deuda externa y el proceso de apertura económica subsiguiente que resultó en su adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Durante los años noventa México y España negociaron y firmaron diversos acuerdos bilaterales y llevaron a cabo una serie de acciones conjuntas en el espacio iberoamericano.

Luego se presentó una segunda etapa en la que se profundizaron las relaciones entre los dos países, teniendo como marco la negociación del Acuerdo Global de México con la UE (1997) y el Tratado de Libre Comercio UE-México, que entró en vigor en el año 2000. Estos acuerdos potenciaron la relación entre los dos países y fortalecieron los vínculos comerciales, culturales y de inversión, entre otros. El gobierno del Partido Popular en España y el del Partido Acción Nacional en México coincidieron y, a pesar del desacuerdo en torno a la guerra de Irak en las Naciones Unidas, que provocó un alejamiento temporal entre ambos gobiernos, se reencontraron después de los atentados terroristas en España del 11 de marzo de 2004, que derivaron en el triunfo del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y el ascenso de José Luis Rodríguez Zapatero a la presidencia.

La tercera y última etapa se enmarca en el contexto de la crisis económica mundial que afectó a España de manera importante después de 2008, misma que repercutió, lejos de lo esperado, en un afianzamiento de las empresas españolas en nuestro país, que llegaron a ser seis mil en 2019,<sup>3</sup> así como en un aumento en la inmigración de españoles a México. También se observa un crecimiento importante de inversiones y empresas mexicanas en España. En esta etapa, el regreso del Partido Revolucionario Institucional (PRI) al gobierno de México, encabezado por el presidente Enrique Peña Nieto, coincidió con la actualización del Tratado de Libre Comercio UE-México, cuya negociación terminó a fines de 2018, ya con el gobierno de Pedro Sánchez (PSOE) en España y el inicio del primer gobierno de izquierda en México con el presidente

<sup>3</sup> *Idem.*

Andrés Manuel López Obrador,<sup>4</sup> previendo la entrada en vigor del mismo para 2019 y teniendo como corolario la situación de incertidumbre para nuestro país en su relación con Estados Unidos debido a las amenazas continuas del presidente Donald Trump.<sup>5</sup>

Para la elaboración de este trabajo, se realizó una búsqueda de información en las bibliotecas de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología y de Ciencias de la Información en la Universidad Complutense de Madrid y se asistió a algunos seminarios y eventos relacionados con el tema. También se sostuvieron conversaciones con algunos especialistas, como los doctores Rafael Calduch Cervera y María Fuencisla Marín Castán de la Universidad Complutense, con la historiadora Rosa Ávila del Instituto Ortega y Gasset y, por el lado de México, con la embajadora Roberta Lajous e Iván Antonino Sosa de la representación de México en España, y con el doctor Andrés Ordóñez, representante del Centro de Estudios Mexicanos de la UNAM. La estancia de investigación en España para realizar este trabajo se llevó a cabo gracias al apoyo recibido por el Programa de Apoyo al Personal Académico (PASPA) de la Dirección General de Apoyo al Personal Académico de la misma universidad, a la invitación recibida por la Sección Departamental de Relaciones Internacionales e Historia Global de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid y al permiso otorgado por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM para realizar una estancia sabática.

## Antecedentes

A principios de la década de los treinta del siglo pasado, los acontecimientos en México, en especial la etapa de consolidación de la Revolución Mexicana, y en el mundo, con el preludio de la Segunda Guerra Mundial, marcaron un momento especial en las relaciones entre México y España. El triunfo de la república española era vista con simpatía por los gobiernos revolucionarios y desde el mandato del presidente Calles y el Maximato, la cooperación entre ambos gobiernos fue creciendo al punto de elevar el rango de las representaciones a nivel de embajadas con el envío de políticos de primer orden. España envió a Julio Álvarez del Vayo<sup>6</sup> y México

<sup>4</sup> El 1 de julio de 2018 resultó electo el presidente Andrés Manuel López Obrador y el 1 de diciembre del mismo año tomó posesión del cargo.

<sup>5</sup> México negoció también un nuevo acuerdo con Estados Unidos y Canadá y se prevé que entrará en vigor, sustituyendo al anterior, también en 2019.

<sup>6</sup> Reconocido miembro del Partido Socialista Obrero Español y antiguo corresponsal en Madrid del diario mexicano *Excelsior*, quien presentó sus cartas credenciales en junio de 1931. Véase Agustín Sánchez Andrés y Pedro Pérez Herrero, *Las relaciones entre España y México 1810-2010*, Real Instituto Elcano, España, 2010, p. 26.

a Alberto J. Pani.<sup>7</sup> Así, cuando inició la Guerra Civil Española en julio de 1936, con el levantamiento del general Francisco Franco contra la república, se presentó la oportunidad para que México tuviese una actitud destacada en la defensa de sus principios de política exterior, manifestándose a favor del gobierno legítimo en contra de la sublevación.

Es importante considerar que, en 1936, el presidente Lázaro Cárdenas tenía pendiente la aplicación de las reformas constitucionales, sobre todo del artículo 27, que reconocía al Estado mexicano la posesión de los bienes del suelo y subsuelo mexicanos, lo cual afectaría de manera directa a las empresas extranjeras instaladas en México: las haciendas, las minas y, de manera especial, las empresas petroleras. Las presiones al gobierno mexicano eran enormes para que no avanzara en la aplicación de estas modificaciones, por lo que el Presidente decidió aprovechar la coyuntura internacional para defender sus principios de política exterior (la no intervención y la autodeterminación de los pueblos) en todos los foros a su alcance, fundamentalmente en las conferencias interamericanas y en el marco que ofrecía la Sociedad de Naciones, a la cual México se había incorporado apenas en 1931. Con ello, nuestro país establecía una suerte de blindaje para cualquier acto de intervención ante las reformas internas que se avecinaban.

El gobierno del presidente Cárdenas “tomó la decisión de ayudar al régimen republicano”<sup>8</sup> y su posición la hizo pública en su informe presidencial en agosto de 1936 cuando “reconoció que su país había vendido armas a la república española y expresó la solidaridad del gobierno de México con la lucha que ésta sostenía contra el fascismo internacional”.<sup>9</sup> Se tiene conocimiento de que para ese mismo año México envió 20 mil fusiles y 20 millones de cartuchos.<sup>10</sup>

La participación de Narciso Bassols, delegado de México en la Sociedad de Naciones durante 1936, y de don Isidro Fabela a partir de 1937, fue muy importante en la defensa de los principios de política exterior de México. En octubre de 1936,

<sup>7</sup> El establecimiento de embajadas reflejaba ya la nueva cooperación entre ambas naciones y sus representantes eran políticos de primer orden, lo que mostraba el creciente interés mutuo. *Idem.*

<sup>8</sup> Agustín Sánchez Andrés, “¿Artífices u operadores de la diplomacia cardenista? Narciso Bassols e Isidro Fabela y la cuestión española en la Sociedad de Naciones, 1936-1938”, pp. 35-51, ponencia presentada en Conferencia internacional “El final de la Belle Époque: antecedentes y consecuencias de la I Guerra Mundial en los países iberoamericanos”, publicada en Ferenc Fischer, Domingo Lilón y Máté Deák (eds.), *Iberoamericana Quinqueeclesiensis 13, Pécs*, Edición del Centro Iberoamericano de la Universidad de Pécs, Hungría, 2015.

<sup>9</sup> *Idem.*

<sup>10</sup> Lázaro Cárdenas, *Obras. Apuntes 1913-1940*, vol. 1, México, UNAM, 1972, p. 354, citado por Agustín Sánchez Andrés y Pedro Pérez Herrero, *Las relaciones entre España y México 1810-2010*, *op. cit.*, p. 30. Para mayor información sobre la ayuda de México a la República, véase Mario Ojeda Revah, *México y la Guerra Civil Española*, Turner, Madrid, 2004.

Bassols expresó su acuerdo con la postura del delegado español, Juan Álvarez del Vayo, quien:

denunció la intervención de Alemania, Italia y Portugal en el conflicto español, poniendo de manifiesto la farsa que hasta ese momento habían representado las actividades del Comité de No Intervención. Criticó “la monstruosidad jurídica de colocar en el mismo plano a un gobierno legítimo con un grupo de rebeldes” y pidió a los representantes de los Estados reunidos en la Liga que levantaran el embargo internacional de armas que asfixiaba al gobierno constitucional de España, así como que impusieran un bloqueo efectivo al territorio controlado por los rebeldes que impidiera la llegada de equipo militar y suministros a los militares sublevados. El delegado español terminó su intervención manifestando proféticamente que en España se había iniciado la batalla entre las fuerzas de la democracia y del totalitarismo, que pronto se extendería a todo el mundo si la Sociedad de Naciones no intervenía ahora para impedirlo.<sup>11</sup>

Agustín Sánchez Andrés señala que “para Bassols esta situación era muy peligrosa”, ya que –en su opinión– suponía una “manifestación de retrogradación jurídica” y ponía de manifiesto la creciente incapacidad de la Sociedad de Naciones para cumplir con su papel de garante de la seguridad colectiva. El delegado mexicano manifestaba su total acuerdo con la posición del gobierno español y terminaba defendiendo la política de México hacia la cuestión española, sustentada “en sólidas bases jurídicas y de comprensión del problema” que explicaban, por sí mismas, “la política de cooperación material [seguida] para con el gobierno de España, que tenía enfrente el hecho crudo de una sublevación militar”.<sup>12</sup> Este discurso fue importante, pues anticipó los fundamentos jurídicos de la posición de México frente a la situación de España.

En 1937 el presidente Cárdenas nombró a Isidro Fabela como representante ante la Sociedad de Naciones<sup>13</sup> y su actitud fue determinante: México se opuso a la creación de un Comité de No Intervención fuera de la Sociedad de Naciones y propuso prohibir

<sup>11</sup> Álvarez del Vayo, discurso citado por Agustín Sánchez Andrés, *op. cit.*, p. 37.

<sup>12</sup> Discurso de Narciso Bassols ante la XVII Asamblea General de la Sociedad de Naciones, 2 de octubre de 1936, citado por Agustín Sánchez Andrés, *op. cit.*, p. 38. Puede consultarse el discurso completo en Alberto Enríquez Perea, (comp.), *México y España: solidaridad y asilo político, 1936-1939*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1990, pp. 160-163.

<sup>13</sup> Se sabe que don Isidro puso a Cárdenas la condición de recibir instrucciones directas de su parte, a lo cual Cárdenas accedió. De ahí se conocerían las famosas cartas a Cárdenas en donde Fabela le pedía instrucciones precisas sobre cómo actuar, pero también le daba argumentaciones jurídicas importantes para fortalecer la postura mexicana. Véase Isidro Fabela, *Cartas al presidente Cárdenas*, Offset Altamira, México, disponible en [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1947\\_238/Cartas\\_al\\_Presidente\\_C\\_rdenas\\_Pr\\_logo\\_del\\_licenciado\\_Isidro\\_Fabela\\_autor\\_de\\_las\\_misivas.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1947_238/Cartas_al_Presidente_C_rdenas_Pr_logo_del_licenciado_Isidro_Fabela_autor_de_las_misivas.shtml)

el tráfico de armas y de material de guerra para los franquistas;<sup>14</sup> además, pronunció varios discursos condenando la agresión extranjera y acusando de cobardía a los miembros de la Sociedad por no aplicar los principios que le habían dado origen.<sup>15</sup>

En la sesión plenaria de la XVIII Asamblea de la Sociedad de las Naciones, el 20 septiembre de 1937, don Isidro Fabela pronunció un discurso que algunos llamarían profético, destacando lo siguiente:

Respecto al conflicto español, mi Gobierno, basándose en la experiencia de este año, considera como peligrosa la política de sustraer a la jurisdicción de la Liga los problemas fundamentales de la paz, tratando de ocultar la realidad por medio de ficciones, en vez de afrontarla valientemente. Queremos creer que el espíritu que guió la creación de organismos extraños a la Sociedad de las Naciones, fue inspirado en el deseo de evitar una conflagración mundial que pudo haber desencadenado, según se afirma, si se hubiera aplicado rigurosamente el Pacto. Esta preocupación de salvaguardar la paz, es perfectamente comprensible y merece nuestro más alto respeto. Pero (...) en primer lugar creemos que, si al iniciarse la intervención extranjera en España, en vez de ignorarse las realidades, se aceptan aplicándoles el Pacto rigurosamente, esa intervención habría cesado, y la Sociedad de las Naciones, defendiendo los principios del Derecho de Gentes, habría alcanzado un resonante triunfo. En segundo lugar, en vez de decir que se ha evitado la guerra, ¿no sería más justo decir que se prolongó en España y se aplazó en Europa?<sup>16</sup>

El claro y abierto apoyo de México a la causa republicana española posicionaría a nuestro país en la Sociedad de Naciones y, al triunfo del gobierno de Francisco Franco en 1939, el gobierno de Lázaro Cárdenas decidió mantener sus relaciones con el gobierno republicano en el exilio.

México tuvo un papel destacado en la protección y recepción de alrededor de 25 mil exiliados españoles,<sup>17</sup> obreros, niños, mujeres y un número importante de

<sup>14</sup> Con base en las convenciones de la Sexta Conferencia Panamericana de 1928.

<sup>15</sup> Biografía de Isidro Fabela, disponible en <http://www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/FAA82.html> 6/10 fecha de consulta: 30 de julio de 2014.

<sup>16</sup> El papel que desempeñaron Bassols e Isidro Fabela en la Sociedad de Naciones respecto a la llamada cuestión española, junto con las directrices del presidente Lázaro Cárdenas, “trascendieron el papel de meros operadores... y deben ser considerados como verdaderos artífices de la posición adoptada por México hacia la cuestión española en el marco de la s de n”. Véase Agustín Sánchez Andrés, ¿Artífices u operadores de la diplomacia cardenista? Narciso Bassols e Isidro Fabela y la cuestión española en la Sociedad de Naciones, 1936-1938, *op. cit.*

<sup>17</sup> José Andrés Rojo, “Una deuda histórica pendiente. Lázaro Cárdenas, el amigo de la República. Una semana de homenajes celebra al presidente mexicano que acogió a los perdedores de la guerra” en *El País*, 2 de octubre de 2005, disponible en [https://elpais.com/diario/2005/10/02/cultura/1128204001\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2005/10/02/cultura/1128204001_850215.html) fecha de consulta: 10 de enero de 2018. Dio asilo en su embajada a los que padecían los rigores del conflicto, se hizo cargo de más de 400 niños y, cuando todo acabó, abrió las puertas de su país a cerca de 25 mil españoles.

intelectuales, que fueron un impulso para el desarrollo de instituciones educativas. En la primavera de 1937 México aceptó al primer grupo de 400 refugiados menores de edad, hijos de combatientes o huérfanos de la guerra, conocidos como “los niños de Morelia”. Y en 1939 se recibieron 4 700 españoles que llegaron en el barco “Sinaia”, mostrando una gran cooperación entre la legación mexicana y las autoridades republicanas y el Servicio de Evacuación de Refugiados Españoles, con sede en Gran Bretaña.

Una vez que el conflicto europeo estalló, la situación se volvió más difícil para el traslado de los refugiados españoles a México. Luis Ignacio Rodríguez, representante de México ante la Francia de Vichy, firmó el Acuerdo Franco-Mexicano de 1940, por el cual nuestro país se comprometía a acoger a todos los españoles refugiados en aquella nación europea. Más tarde, en 1942, Gilberto Bosques organizó la ayuda humanitaria para proteger a los refugiados en dos castillos con jurisdicción mexicana en Marsella.<sup>18</sup> La situación se complicó con la guerra y la ruptura con el gobierno de Vichy; no obstante, se tiene registro de que entre 1940 y 1943 seis buques más salieron rumbo a México<sup>19</sup> con 2 150 personas.

La Guerra Civil Española y el triunfo del Franquismo sumieron a España en una situación de gran aislamiento internacional, no fue aceptado su ingreso a Naciones Unidas y no recibió el reconocimiento internacional. México mantuvo su apoyo al gobierno republicano en el exilio con un abierto distanciamiento del gobierno de Francisco Franco.

En la segunda mitad del siglo xx, los dos países siguieron trayectorias diferentes en su desarrollo económico y político: España en su aislamiento internacional, pero con un estrecho vínculo militar con Estados Unidos, y México también con un abierto acercamiento económico y político con dicha nación como producto de su modelo de desarrollo estabilizador y de su franca pertenencia al bloque occidental.

Durante el Franquismo se presentaron varios intentos por normalizar las relaciones entre los dos Estados. Después de que concluyó el gobierno de Cárdenas, se celebraron varios acuerdos de comercio y de aduanas entre los dos países; los negocios se llevaban a cabo por la parte de México a través de Portugal y por la parte de España a través de Francia. Se enviaron representantes mutuos y los intercambios comerciales alcanzaron montos importantes, e incluso se establecieron vuelos directos.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Véase Gérard Malgat y Gilberto Bosques, *La diplomacia al servicio de la libertad (1939-1942)*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Vanilla Planifolia, México, 2013.

<sup>19</sup> El primer barco cargado de exiliados fue el “*Sinaia*”, que llegó a Veracruz el 13 de junio de 1939. Luego llegaron los buques “*Ipanema*”, “*Mexique*”, “*Nyasa*” y “*Champlain*”, y se calcula que fueron entre 20 mil y 24 mil los españoles que llegaron a México. *Idem*.

<sup>20</sup> Para mayor información sobre los acercamientos diplomáticos y económicos entre el gobierno de

Esto fue así prácticamente durante el periodo franquista y sólo a partir de 1975 se dio un distanciamiento casi total, debido al asesinato de cinco españoles acusados de pertenecer a ETA.<sup>21</sup> El presidente Echeverría reprobó los sucesos aprovechando el protagonismo que México tenía en la escena internacional en la época del tercermundismo mexicano, con su participación en el Movimiento de los Países no Alineados, en el Grupo de los 77 y en la promoción de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados en el seno de la Organización de Naciones Unidas. México incluso solicitó a esta entidad la supresión de los derechos del gobierno español como miembro de dicho organismo y el rompimiento colectivo de relaciones para aislarlo por completo.<sup>22</sup>

Franco, antes de morir, emitió una Ley de Sucesión<sup>23</sup> mediante la cual se establecía que su sustituto sería el rey Juan Carlos de Borbón, acompañado de un presidente de gobierno, Carlos Arias, con lo que marcaba el regreso de la monarquía a España. La muerte de Franco el 20 de noviembre de 1975 auguraba la pronta reanudación de relaciones con México; no obstante, el hecho de que se instaurara una monarquía chocaba con el reconocimiento que éste mantenía al gobierno republicano en el exilio. Al primer momento de la transición, del 20 de noviembre de 1975 al 6 de junio de 1976, se le conoce como del “Franquismo sin Franco” y, de hecho, la transición política inició con el segundo gobierno de la monarquía, presidido por Adolfo Suárez, quien designó a Marcelino Oreja como su ministro de Exteriores.<sup>24</sup> Comenzó entonces la plena normalización de las relaciones diplomáticas de España con los países socialistas. También suscribió los acuerdos internacionales sobre derechos civiles y políticos y

---

México y el gobierno de Franco puede consultarse el libro de Agustín Sánchez Andrés y Pedro Pérez Herrero, *Las relaciones entre España y México 1810-2010*, op. cit., pp. 36-39.

<sup>21</sup> Fue un asesinato sumario por acusaciones de terrorismo que causó un gran rechazo de la comunidad internacional y de México.

<sup>22</sup> *El gobierno mexicano*, núm. 58, 2ª época, Secretaría de la Presidencia, México, 1-30 septiembre 1975, p. 222. Citado por Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1975, p. 236.

<sup>23</sup> En junio de 1972 se dictó la Ley de la Jefatura del Estado, que señalaba que el sucesor del general Franco, a título de Rey, asumiría la jefatura del Estado, en funciones, sin ningún acto legal previo. El vicepresidente ocuparía el cargo de presidente; hasta entonces, ambos cargos recaían en la persona de Franco. El 8 de junio de 1973, el general Franco cedía el cargo de presidente de Gobierno al almirante Luis Carrero Blanco, reservándose la Jefatura del Estado y de las Fuerzas Armadas. Ello duró hasta diciembre de 1973, cuando el Presidente fue asesinado por ETA y el 23 de diciembre Carlos Arias Navarro fue nombrado como nuevo presidente del gobierno.

<sup>24</sup> Marcelino Oreja expuso las líneas esenciales de la política exterior de España ante el Parlamento español el 20 de septiembre de 1977: “Pertenencia al mundo occidental, trato preferente con América Latina y los países árabes, revalorización del Tratado con Estados Unidos”. Véase Roberto Mesa, “La política exterior en la España democrática” en *Revista de Estudios Internacionales*, FCInf. UCM, vol.3, núm. 1, Madrid, enero-marzo 1982, pp. 12-14.



obtuvo la aprobación del Parlamento Europeo para adherirse a la Comunidad Europea.<sup>25</sup>

El gobierno de José López Portillo se mostró desde un inicio a favor de la normalización de relaciones diplomáticas con España<sup>26</sup> por lo que, finalmente, después de casi cuatro décadas de alejamiento y una vez que el representante del gobierno republicano en el exilio anunciara su disolución, ambos gobiernos<sup>27</sup> acordaron normalizar sus relaciones el 28 de marzo de 1977.

### Los primeros años de relaciones diplomáticas formales

El restablecimiento o normalización de relaciones entre los dos países vino acompañado de manifestaciones diplomáticas que mostraban la importancia que se otorgaba al suceso. El gobierno de Adolfo Suárez envió a Luis Coronel como su embajador en junio de 1977 y José López Portillo envió a Gustavo Díaz Ordaz en julio del mismo año.<sup>28</sup> Se registraron las visitas también a México del presidente Adolfo Suárez ese mismo año y del rey Juan Carlos en 1978. También el presidente López Portillo visitó España.

La transición política española y un nuevo posicionamiento de ese país ante el mundo coincidieron con la crisis económica en México y un giro hacia la búsqueda de diversificación de mercados. En los años ochenta ambos países encontraron una oportunidad de estrechar sus lazos comerciales a raíz del triunfo en 1982<sup>29</sup> de Felipe

<sup>25</sup> Véase Francisco Aldecoa, “La transición y la redefinición de la política exterior española” en Rafael Caldach (coord.), *La política exterior española en el siglo XX*, Ediciones de las Ciencias Sociales, Madrid, 1994, p. 161.

<sup>26</sup> Se habla de muchas presiones por parte de la colonia española en México para el pronto restablecimiento de relaciones con España, pero había que esperar primero a ver lo que sucedería con el gobierno en el exilio que se encontraba con su sede en México. Véase Agustín Sánchez Andrés y Pedro Pérez Herrero, *Historia de las relaciones entre España y México 1821-2014*, Marcial Pons/ Universidad de Alcalá/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, España, 2015, p. 195.

<sup>27</sup> El secretario de Relaciones Exteriores de México, Santiago Roel, se reunió con el ministro de Exteriores Español, Marcelino Oreja, en París, para negociar los términos de la normalización de relaciones. Véase Carlos Sola Ayape, “Sobre fórmulas y puntos de ruptura: el manejo diplomático en la normalización de las relaciones internacionales entre México y España, 1975-1977” en *Foro Internacional*, vol. 51, núm. 204, El Colegio de México, México, abril-junio 2011, pp. 271-303, disponible en [https://colmex.userservices.exlibrisgroup.com/view/delivery/52COLMEX\\_INST/1265042350002716](https://colmex.userservices.exlibrisgroup.com/view/delivery/52COLMEX_INST/1265042350002716)

<sup>28</sup> Véase Agustín Sánchez Andrés y Pedro Pérez Herrero, *Historia de las relaciones entre España y México 1821-2014*, *op. cit.*, p. 197.

<sup>29</sup> Justo después del intento de golpe de Estado del 23 de febrero de 1981, el proceso democrático en España fue arrasador, consolidando la democracia. Véase *ibidem*, p. 205.

González como presidente,<sup>30</sup> que puso en la agenda de la política exterior dos temas fundamentales: primero, su adhesión al Tratado de la Organización del Atlántico Norte y el referéndum de 1986, que ratificó su pertenencia a esa organización militar de defensa occidental, con lo cual España consolidó su relación con Estados Unidos y con los demás países que pertenecían al pacto; y segundo, el ingreso de España a la Comunidad Europea, hoy UE que, de acuerdo con Andrés Ortega, “fue un elemento dinamizador esencial en la democratización y modernización del país. Ese fue el factor unificador y la base del llamado consenso en política exterior”,<sup>31</sup> y al mismo tiempo activó el interés de los países europeos y de España por estrechar los lazos con América Latina,<sup>32</sup> lo cual fue esencial en la creación del llamado Espacio Iberoamericano.<sup>33</sup>

Ello permitió a México renovar la relación con Europa, en donde España ocuparía un lugar destacado como el puente entre los países de aquel continente y América Latina. Ese proceso coincidía con la difícil situación de México que, agobiado por una nueva crisis económica y la crisis de la deuda externa, optó por una política de apertura económica y comercial y, entre otras medidas, resolvió adherirse al GATT en 1986.

Se daba una coincidencia entre ambos países con la apertura de sus economías hacia el exterior resaltando, en los dos casos, la prioridad que la política exterior otorgaba a los temas económicos. Asimismo, como ya se mencionó, coincidían en el avance de la democracia: España con el triunfo del PSOE en las elecciones de 1982 y México con el inicio de la apertura política a partir de 1988, con una mayor presencia de partidos políticos de oposición en el Congreso mexicano, decantando el inicio del proceso democrático que se profundizaría más adelante.<sup>34</sup> La participación de ambos coincide en el ámbito multilateral en esos primeros años apoyando los procesos de democratización en Centroamérica; además, España fue invitada como observador

<sup>30</sup> Véase Julián Santamaría, “La transición democrática española revisitada” en Salustiano del Campo y José Félix Tezanos (dirs.), *España siglo XXI*, vol. 2, *La política*, ed. por Manuel Jiménez Campo y F. Vallespin, Biblioteca Nueva, Madrid, 2008.

<sup>31</sup> Véase A. Ortega, “Las políticas exteriores de la España democrática 1976-2007” en Salustiano del Campo y José Félix Tezanos (dirs.), *op. cit.*, p. 809.

<sup>32</sup> México había firmado un acuerdo con la Comunidad Europea el 15 de julio de 1975, pero no fue sino hasta que España y Portugal ingresaron a la Comunidad que las relaciones de México se fortalecieron con Europa. Véase *idem*.

<sup>33</sup> Para mayor información sobre las dimensiones del Espacio Iberoamericano, véase Joaquín Roy y Juan Antonio March (eds.), *El Espacio Iberoamericano. Dimensiones y percepciones de la relación especial entre España y América Latina*, Universidad de Barcelona/Instituto de Estudios Ibéricos/Universidad de Miami, Barcelona, 1996, p. 248.

<sup>34</sup> Véase Consuelo Dávila, “España, Grecia y Portugal y sus relaciones bilaterales con México a partir de los años ochenta” en Roberto Peña y Teresa Pérez (coords.), *La relación de México con la Unión Europea en el marco de sus ampliaciones*, UNAM, México, 2016, pp. 75-104.

en la ALADI<sup>35</sup> y respaldó las acciones de México en el Grupo Contadora.<sup>36</sup> En estos primeros años las relaciones se enfocaron al ámbito político más que al económico, aunque hubo algunas inversiones y préstamos a México.

Todo ello se daba a la par de un mayor interés de España por acercarse a Iberoamérica, dando inicio un proceso formal de negociación con la Primera Cumbre Iberoamericana celebrada en Guadalajara, México, en 1991. La celebración de las Cumbres marcó una etapa de acercamiento político y cultural en Iberoamérica y, en especial, entre México y España. Además, en 1991 entró en vigor el Tratado de Amistad y Cooperación entre ambos países, al tiempo que el nuestro firmó un acuerdo de cooperación con la Comunidad Económica Europea.<sup>37</sup> Tales tratados se sumaron a otros también importantes que permitieron que se fortaleciera la relación bilateral, entre lo que se encuentran el Acuerdo de Cooperación Industrial, Energético y Minero (1979), el Convenio para Evitar la Doble Tributación (1994) y el Acuerdo de Cooperación Turística (1996).

En 1994 México firmó el TLCAN con Estados Unidos y Canadá, que favoreció la apertura comercial mexicana y dio certidumbre a las inversiones extranjeras. Entonces, la pertenencia de España a la UE y de México a dicho tratado dio un nuevo impulso al estrechamiento de las relaciones comerciales y financieras entre ambos países. En los años noventa el desarrollo económico del país ibérico fue vertiginoso gracias a los fondos de cohesión provenientes de dicho bloque, provocando una gran diferencia con México, que sufrió otra gran crisis a fines de 1994,<sup>38</sup> aunque mitigada esta vez por el apoyo estadounidense.

En síntesis, entre los años ochenta y noventa, tanto México como España iniciaron un proceso de liberalización de sus economías y de mayor democratización en lo político, así como una integración regional económica en sus respectivas áreas geográficas: México con América del Norte y España con la UE. Algunos estudiosos

<sup>35</sup> Asociación Latinoamericana de Integración, renovada en 1980 en sustitución de la ALALC, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio de 1960.

<sup>36</sup> Grupo conformado por México, Colombia, Venezuela y Panamá para mediar entre Estados Unidos y Nicaragua y lograr la pacificación de la región. Surgió el 7 de enero de 1983 en la isla de Contadora, Panamá.

<sup>37</sup> El nuevo Acuerdo Marco de Cooperación entró en vigor el 1 de noviembre de 1991 y sustituyó el Acuerdo de 1975.

<sup>38</sup> El año de 1994 fue un año difícil para México. Inició con el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en franca oposición al neoliberalismo, justo el día en que el TLCAN entraba en vigor, el 1 de enero de ese año. Fue además un año electoral ensangrentado con el asesinato del candidato del PRI, Luis Donaldo Colosio, en marzo de ese año y con el asesinato también del presidente de dicho partido, José Francisco Ruiz Massieu. Una vez que asume la presidencia Ernesto Zedillo, en diciembre estalla otra crisis económica. Los efectos de ésta fueron en parte mitigados por el rescate financiero que hizo el gobierno de William Clinton de Estados Unidos.

señalan que “son años en que la evolución del comercio bilateral presenta un perfil bajo. No obstante, el paralelo proceso de liberalización de las economías de ambos países desde mediados de los años ochenta sentaron las condiciones para la expansión de los intercambios, en especial con la entrada en vigor en 1991 del Tratado de Amistad y Cooperación entre España y México”.<sup>39</sup> Es interesante ver cómo la relación entre ambos países se mantuvo en crecimiento, pues en lo económico giraba en torno a la Comisión Binacional creada por el Acuerdo de Cooperación y Amistad de 1991. Las inversiones españolas se vieron favorecidas con el cambio en la Ley de Inversiones Extranjeras en México y empezaron a llegar en montos importantes.

Por otro lado, el Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica de 1997 fue también importante porque fortaleció la cooperación con universidades mexicanas que ampliaron sus vínculos en materia educativa. Se celebraron convenios entre la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de México y la Secretaría de Relaciones Exteriores. La relación se fue fortaleciendo e institucionalizando con la firma de numerosos acuerdos, pero fundamentalmente se ubicaba en el ámbito político, cultural y educativo.

### **Las relaciones a partir del Acuerdo Global México-Unión Europea y el Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México (TLCUEM)**

Para fines de la década de noventa, la recuperación de la economía mexicana y la consolidación de la española se daban a la par de las negociaciones con la UE. En 1997 México firmó el Acuerdo Global con la UE,<sup>40</sup> cuyo nombre oficial es Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, y que entró en vigor el 1 de octubre del año 2000 y también, en este último año, entró en vigor el Tratado de Libre Comercio entre la UE y México. Estos instrumentos convierten la relación entre México y España, a decir de los expertos, en una Asociación estratégica,<sup>41</sup> pues contemplaba “la progresiva y recíproca liberalización del mercado de bienes y servicios,

<sup>39</sup> José Luis Alonso Santos y David Ramos Pérez, “Las relaciones económicas España-México: el papel de la pyme industrial” en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 45, 2007, p. 14, disponible en <http://age.ieg.csic.es/boletín/45/01-las-relaciones.pdf> fecha de consulta: 15 de diciembre de 2011.

<sup>40</sup> Véase Acuerdo disponible en [http://www.sice.oas.org/TPD/MEX\\_EU/Negotiations/Firma\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_EU/Negotiations/Firma_s.pdf) 23 1 abril 2012. Es interesante recordar que España respaldó a México en sus negociaciones con la UE para la firma del Acuerdo Global.

<sup>41</sup> Véase Agustín Sánchez Andrés y Pedro Pérez Herrero, *Las relaciones entre España y México 1810-2010*, *op. cit.*, p. 53.

la apertura del mercado de compras públicas, el establecimiento de un mecanismo de cooperación, de un instrumento de consulta en relación con la propiedad intelectual y de un mecanismo de resolución de controversias”.<sup>42</sup> A partir de ese momento los intercambios económicos y comerciales entre México y España se dispararon, en gran medida, al verse favorecidas por las preferencias contenidas en los acuerdos firmados por México con la UE.

Durante el periodo de gobierno de Vicente Fox tuvo un gran auge la inversión española que se canalizaba mediante los Fondos de Ayuda al Desarrollo, convirtiendo a México en el segundo receptor en el mundo de este tipo de ayuda por parte de España,<sup>43</sup> lo que contribuyó a intensificar la cooperación en materia cultural y en educación; por ejemplo, en 2002 se creó en la UNAM la Cátedra “José Gaos” y se impulsaron programas para fortalecer la educación superior, el intercambio de alumnos, profesores e investigadores. También se apoyaron los estudios de posgrado y el desarrollo de proyectos de investigación con fondos de la AECI, con lo que se facilitó el establecimiento de redes académicas entre universidades españolas y mexicanas en el marco del espacio iberoamericano.<sup>44</sup>

En particular, el TLCUEM ha sido esencial al contemplar dentro de sus objetivos el fomento del intercambio de bienes y servicios, la liberalización del comercio, la atracción de insumos y tecnologías para las empresas mexicanas, la promoción de la inversión directa y el incremento de las oportunidades y alianzas estratégicas.

Alonso y Ramos señalaban en 2007 que:

cuando se valora el monto de los intercambios comerciales entre los dos países en relación a los realizados con el resto de los países que comercian con ambos, se pone de manifiesto que España y México, a pesar de la modestia de las cifras, son para la respectiva contraparte socios importantes ya que México para España además de ser el primer socio comercial en América Latina es, tras Estados Unidos, el segundo socio comercial extracomunitario.<sup>45</sup>

Según datos de ProMéxico,<sup>46</sup> a fines de la primera década del siglo XXI, España se situaba como el octavo socio comercial de México a nivel mundial. Son varios los elementos que inciden en el dinamismo de la relación comercial bilateral como hemos visto pero, sin duda, el TLCUEM ofreció el marco legal para fortalecerla. Entre el año 2000 y el 2011 la crisis económica en España, la relación comercial tuvo un incre-

<sup>42</sup> *Idem.*

<sup>43</sup> *Idem.*

<sup>44</sup> *Idem.*

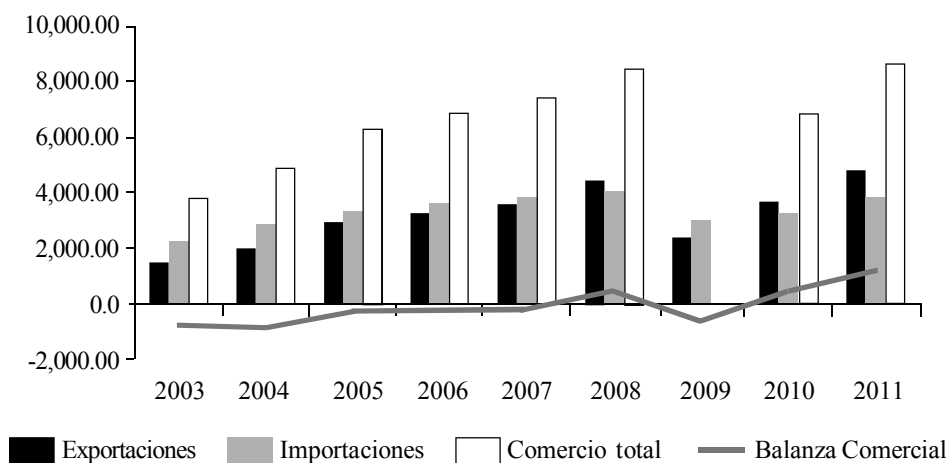
<sup>45</sup> José Luis Alonso Santos y Daniel Ramos Pérez, *op. cit.*, p. 15.

<sup>46</sup> ProMéxico, *Síntesis de la relación comercial México-España*, disponible en <http://www.promexico.gob.mx/work/models/promexico/Resource/102/1/images/España.pdf>

mento de casi 300 por ciento, pasando de 2 933 a 8 661 millones de dólares (ver Gráfica 1 y Cuadro 1).

Las cifras anteriores muestran que el comercio entre ambos países prácticamente se ha duplicado en la primera década del siglo XXI. En el Cuadro 1 se observa que las

**Gráfica 1**  
**Comercio exterior México-España 2003-2011**  
**(millones de dólares)**



Fuente: Banco de México, citado por ProMéxico, *Síntesis de la relación Comercial México-España*, disponible en <http://www.promexico.gob.mx/work/models/promexico/Resource/102/1/images/Espana.pdf> Tomado de Roberto Peña y Teresa Pérez (coords.), *La relación de México con la Unión Europea en el marco de sus ampliaciones*, UNAM, México, 2016, p. 84.

**Cuadro 1**  
**Balanza comercial México-España, 2003-2011**  
**(millones de dólares)**

|                | 2003    | 2004    | 2005    | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    |
|----------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Exportaciones  | 1 512.4 | 2 026.9 | 2 954.1 | 3 270.1 | 3 583.7 | 4 447.3 | 2 392.9 | 3 678.1 | 4 818.6 |
| Importaciones  | 2 288.0 | 2 852.6 | 3 324.6 | 3 638.2 | 3 833.4 | 4 056.9 | 3 004.0 | 3 232.3 | 3 843.2 |
| Saldo          | -775.5  | -825.7  | -370.5  | -368.0  | -249.6  | 390.3   | -611.2  | 445.8   | 975.4   |
| Comercio Total | 3 800.4 | 4 879.5 | 6 278.7 | 6 908.3 | 7 417.1 | 8 504.2 | 5 396.9 | 6 910.4 | 8 661.8 |

Fuente: Banco de México, citado por ProMéxico, *Síntesis de la relación comercial México-España*, disponible en <http://www.promexico.gob.mx/work/models/promexico/Resource/102/1/images/Espana.pdf> Tomado de Roberto Peña y Teresa Pérez (coords.), *La relación de México con la Unión Europea en el marco de sus ampliaciones*, UNAM, México, 2016, p. 84.

exportaciones de México a España registraron un crecimiento importante, pasando de 1 512 millones de dólares en 2003 a 4 818 en 2011, mientras que las importaciones pasaron de 2 288 millones de dólares en 2003 a 3 843 en 2009. ProMéxico señala que 85 por ciento de las exportaciones mexicanas a España están compuestas por combustibles, aceites de petróleo y manufacturas, mientras que 77 por ciento de las importaciones mexicanas provenientes de este país corresponden a manufacturas.

Como se ha mencionado, la inversión extranjera directa también ha sido un rubro destacado en la relación México-España, registrando montos importantes a inicios de la década de los noventa. Al respecto, Alonso y Ramos señalan que:

Una de las características básicas de la inversión española en América Latina es que más del 80 por ciento de la misma se vincula con un número reducido de empresas en unos sectores muy específicos: telecomunicaciones, energía y servicios financieros. Así, Telefónica, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, Banco Santander Central Hispano, Iberdrola, Endesa, Unión Fenosa, Aguas de Barcelona y Repsol-YPF constituyen el pequeño grupo de multinacionales españolas que ha concentrado la inmensa mayoría de las inversiones.<sup>47</sup>

En la primera década del siglo XXI también destacan las inversiones en el sector de turismo. Considerando las cifras de ProMéxico,<sup>48</sup> en 2009, España ocupaba la quinta posición como inversionista en México y la segunda como inversionista europeo después de Alemania. De 1999 a 2009 estaban registradas 3 202 empresas españolas en México, con una inversión que ascendía a 34 942 millones de dólares, representando 15 por ciento de la IED total de México.

Contrasta con esos datos la inversión mexicana en España, que entre 2002 y 2008 registró apenas un monto de 1 300 millones de dólares.<sup>49</sup> Entre las principales empresas mexicanas con inversión en España hasta 2008 se mencionan las siguientes: Cemex, Softtek Kuo, Mexicana de Aviación, Hispano Mexicana de Comunicación S.L., Autex, Vapores Suardiaz S.A., Televisa España (Grupo), Comercial Rovirosa S.A., Hispano Carrocera, S.A., Herdez España S.A., Vitro (Cristalglass), Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma, Cadena Ibérica de España, Aeroméxico, Carratala Import/Export S.L., Editorial Gustavo Gili S.A. de C.V.

Como se puede observar, para la primera década del presente siglo, la presencia de España en la economía mexicana era ya considerable. Podemos afirmar que las relaciones económicas, comerciales y las inversiones entre ambos países aumentaron de manera importante manteniéndose a un excelente nivel.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 20, citado por Roberto Peña y Teresa Pérez (coords.), *op. cit.*, p. 84.

<sup>48</sup> ProMéxico, *op. cit.*

<sup>49</sup> Información de la Secretaría de Estado de Turismo y Comercio de España, citado por ProMéxico, *op. cit.*

El desarrollo económico alcanzado por España mostraba altos índices de crecimiento en la última década del siglo XX y la primera del XXI y marcaba un nuevo posicionamiento de ese país a nivel internacional, vinculado estrechamente a Estados Unidos. Un ejemplo de ello fue el gran compromiso mostrado por España a dicho país a raíz de los atentados terroristas de 2001, que culminó con su participación en la invasión a Irak.

Durante las gestiones realizadas por España, Gran Bretaña y Estados Unidos para lograr la aprobación de una resolución en Naciones Unidas para intervenir en Irak –siendo México en ese momento uno de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad–, tocó al gobierno español de José María Aznar convencerlo para apoyar tal resolución, lo cual no consiguió. Ante la negativa de México y de otros miembros del Consejo de Seguridad, los tres países decidieron, en la Cumbre de las Azores de marzo de 2003, invadir Irak al margen de la organización mundial.

A pesar de esta diferencia en política internacional, las relaciones entre México y España recuperaron su nivel al mostrarse el primero solidario con el segundo después de los atentados terroristas del 11 de marzo del 2004, que tuvo como efecto en las elecciones del mismo año el triunfo del PSOE con José Luis Rodríguez Zapatero. En los años siguientes aumentó el intercambio comercial con México, así como las inversiones españolas y para 2007 se firmaron algunos acuerdos importantes como el Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones y el Convenio sobre Transportes Aéreos.

## Los efectos de la crisis económica de 2008

A partir de 2008 la crisis económica afectó a las economías europeas pero, de manera especial, a España. La llamada burbuja inmobiliaria produjo efectos devastadores en la economía española, situación agravada por la exigencia de sus socios comunitarios para implementar una férrea disciplina fiscal y recortes económicos que se dejaron sentir de inmediato en una disminución del nivel de vida de la población española. Para 2013, el desempleo se calculaba en más de 5 millones de personas según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), representando 22.8 por ciento de la población activa y el doble de la media europea en desempleo juvenil, afectando a 49 por ciento de los menores de 26 años.<sup>50</sup> De acuerdo con datos del Ministerio de Hacienda, para 2012 63 por ciento de los

<sup>50</sup> Paula Vilella, “España busca una solución a su desempleo récord”, disponible en [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/120109\\_espana\\_mercado\\_laboral\\_reforma\\_pea.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/120109_espana_mercado_laboral_reforma_pea.shtml) fecha de consulta: 17 de enero de 2012.



asalariados que declaraban la renta no cobraban más de mil euros al mes y eran 17.1 millones de personas.<sup>51</sup> Esta situación se agudizó con el cierre de empresas, la congelación de salarios y el alza de impuestos, entre otros efectos.

La precarización de la población se resintió de manera drástica, pues durante las dos décadas previas, la clase media había aumentado en número, mejorando su calidad de vida de manera considerable. De ahí que los jóvenes españoles empezaran a emigrar buscando mejores opciones laborales, esencialmente a Europa y a Estados Unidos, pero también se empezó a observar un aumento en la migración de jóvenes a México. Según datos del Instituto Nacional de Migración, en 2009 había 18 551 españoles con forma migratoria vigente en México y en ese mismo año llegaron 2 500 personas más que tramitaron su permiso de trabajo o residencia y, para 2010, fueron 3 mil. Algunos jóvenes se emplearon en las empresas españolas instaladas en México, que para 2012 ascendían a 4 500, según datos del IFAI, con un volumen de negocio de 38 mil millones de dólares.<sup>52</sup>

La crisis tuvo también una expresión importante en las movilizaciones sociales que dieron lugar al surgimiento del movimiento de los Indignados y luego al partido Podemos, como una fuerza política nueva que ha logrado modificar el patrón del sistema político español.

Como se puede percibir, fueron años complicados para la economía española. Paul Krugman señalaba: “la crisis actual de España es parte de la crisis de los países de cohesión es decir, los países que ingresaron a la UE en una situación económica de carencias y que recibieron ayuda importante a través de los fondos de cohesión”.<sup>53</sup>

A medida que España se fue recuperando de la crisis económica, se observa que este fenómeno, lejos de afectar negativamente la relación bilateral, la impactó de manera positiva debido a que muchas empresas eligieron a México y a América Latina como posibilidad para seguir creciendo y sortear los años más difíciles de la recesión. También sucedió que algunos empresarios mexicanos aprovecharon las facilidades para vivir y ampliar sus negocios en España y en los últimos 10 años hubo un aumento considerable de las inversiones mexicanas en aquel país.

<sup>51</sup> Ángeles Lucas, “En España, la crisis crea una cultura del “bajo costo”, disponible en [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/120112\\_espania\\_low\\_cost\\_ar.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/120112_espania_low_cost_ar.shtml) fecha de consulta: 17 de enero de 2012.

<sup>52</sup> Datos obtenidos de Majo Siscar, “El nuevo exilio llega en Iberia” en *El Universal*, domingo 20 de mayo de 2012, disponible en <http://www.domingoeluniversal.mx/historias/detalle/El+nuevo+exilio+llega+en+Iberia+-609> fecha de consulta: 20 de mayo de 2012, citado en Roberto Peña y Teresa Pérez (coords.), *op. cit.*, p. 86.

<sup>53</sup> Paul Krugman, “La crisis de la cohesión” en *El País*, 28 de abril del 2010, disponible en [http://economia.elpais.com/economia/2010/04/28/actualidad/1272439988\\_850215.html](http://economia.elpais.com/economia/2010/04/28/actualidad/1272439988_850215.html) fecha de consulta: 4 de abril de 2012.

Es de destacarse la firma en 2015 de un protocolo que modificó el Convenio para evitar la Doble Imposición de 1995 y adaptó el marco legal al modelo de la OCDE. El 27 de septiembre de 2017 entraron en vigor las reglas del nuevo protocolo.<sup>54</sup> También se actualizó el Acuerdo de 2008 de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones y se han negociado otros convenios y memorándums de entendimiento en diferentes áreas como energía, PYMES e industria. Esto permite ampliar el marco jurídico y legal que facilita los intercambios comerciales y de inversiones entre ambos países.

El TLCUEM ha contribuido de manera sustancial al aumento del comercio. De acuerdo con el Instituto de Comercio Exterior de España, las exportaciones de España a México crecieron 12.3 por ciento con respecto a 2016, pasando de 4 680 millones de dólares en 2016 a 5 250 millones de dólares en 2017.<sup>55</sup> México fue, en ese último año, el primer destino de las exportaciones españolas en América Latina, el quinto mercado más importante fuera de Europa, después de Estados Unidos, Marruecos, China y Turquía.

Entre los principales productos que vende España a México están los siguientes: máquinas y aparatos mecánicos, vehículos automóviles, aparatos de material eléctrico, prendas de vestir de punto y no de punto, manufacturas de hierro y acero, barcos y embarcaciones, materias plásticas, bebidas y productos químicos orgánicos, entre otros.

En relación con las importaciones provenientes de México, éstas también aumentaron de 3 796 millones de dólares en 2016 a 4 635 millones de dólares, en 2017, representando un incremento de 18 por ciento de un año a otro (ver Cuadro 2). Después de Brasil, México es el segundo proveedor de América Latina. Entre las importaciones provenientes de México se cuentan combustibles fósiles (65 por ciento del total), aparatos y maquinaria, vehículos, aparatos ópticos, maquinaria eléctrica, minerales, productos agroalimentarios como aguacates, hortalizas, café, alcohol etílico, cerveza y pescado congelado.

En 2017, España fue el tercer exportador de la UE a México, detrás de Alemania e Italia, y el segundo comprador de dicho bloque después de Alemania.

Con el comercio bilateral también ha crecido el comercio de servicios asociados a las empresas, como licencias legales, técnicas, de ingeniería, entre otras, además de servicios turísticos y otros relacionados con el transporte.

En cuanto a las inversiones, en los últimos años también se han incrementado. De acuerdo con cifras de la Secretaría de Economía de México, España se sitúa con

<sup>54</sup> Datos disponibles en <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestr...principal/el-pais/relaciones-bilaterales/index.html?pidPais=MX#9ICEX> España, p. 4.

<sup>55</sup> *Idem*.

**Cuadro 2**  
**Importaciones y exportaciones España-México**  
**(millones de dólares)**

| <i>Año</i>    | <i>2015</i> | <i>2016</i> | <i>2017</i> |
|---------------|-------------|-------------|-------------|
| Exportaciones | 4870        | 4680        | 5250        |
| Importaciones | 4126        | 3796        | 4635        |
| Saldo         | +743        | +849        | +615        |

Fuente: Datacomex, España, p. 7, disponible en <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestro-principal/el-pais/relaciones-bilaterales/index.html?idPais=MX#9ICEX>

71 955 millones de dólares entre 1999 y septiembre de 2018, ubicándose con 11.9 por ciento de la inversión directa total, en el segundo sitio como inversionista en México, sólo detrás de Estados Unidos. Actualmente se encuentran en México 6 mil empresas con capital español, produciendo un millón de empleos.<sup>56</sup>

Ello se debe a que la crisis española obligó a las empresas a buscar oportunidades en otros mercados como el mexicano y muestra que, a pesar de la incertidumbre que se percibe en la economía mundial por las medidas proteccionistas que lleva a cabo Estados Unidos, las perspectivas apuntan a consolidar la inversión española en los próximos años. Entre los principales sectores de inversión se cuentan: la intermediación financiera, comunicaciones, transportes y turismo.<sup>57</sup>

Como se puede observar, en la última década las relaciones bilaterales se han consolidado entre ambos países y se refleja también con un intercambio de visitas de muy alto nivel: a fines de 2018, el presidente Enrique Peña Nieto fue a España e inauguró la Casa de México;<sup>58</sup> el 1 de diciembre, el rey Felipe VI de España asistió a la toma de posesión del presidente Andrés Manuel López Obrador, acompañado del ministro de Asuntos Exteriores Josep Borrell. También el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, y el secretario de Turismo de México, Miguel Torruco Marqués, asistieron a la Feria de Turismo en enero de 2019. Y los días 30 y 31 de enero del mismo año tuvo lugar la visita del presidente Pedro Sánchez. Ello muestra la prioridad que otorgan los gobiernos mutuamente a la relación bilateral.

Otro aspecto a destacar en la relación bilateral es el crecimiento que han tenido

<sup>56</sup> Conferencia de prensa del presidente Pedro Sánchez Pérez-Castejón en su visita a México el 30 de enero de 2019. Véase conferencia de prensa, disponible en [www.secretariadeeconomia.gob.es](http://www.secretariadeeconomia.gob.es)

<sup>57</sup> ICEX, España, *op. cit.*, y véase también Alejandro Gutiérrez, “Capitales mexicanos se van hacia España, por si acaso...” en *Proceso*, edición especial, México, 30 de diciembre de 2018.

<sup>58</sup> Es un palacete antiguo que el gobierno de España donó a México en comodato por 50 años, en reciprocidad por la Casa de España en México que se otorgó en comodato por el gobierno mexicano hace 15 años. Entrevista a la Embajadora de México ante el Reino de España, Roberta Lajous, en ADN 40, con Carlos Mota, el 18 de junio de 2018.

las inversiones mexicanas en España. Al respecto, el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), “en su lista de país de procedencia de las principales inversiones extranjeras, señala a México en séptima posición, con 1 591 millones de dólares invertidos (5.9 por ciento del total) desde 2016; pero en flujos financieros de inversión bruta extranjera en España, creció con 2 015 millones de dólares”.<sup>59</sup> Antes de las elecciones en México de julio de 2018, muchas empresas españolas decidieron esperar para continuar con sus negocios hasta ver qué sucedía con el cambio de gobierno. Asimismo, muchos empresarios mexicanos realizaron inversiones en España por temor a que hubiera algún desajuste en la economía.

Finalmente, la sucesión en México con el gobierno de López Obrador se dio sin alteraciones en la economía; no obstante, hubo nerviosismo con la decisión de cancelar la construcción de un nuevo aeropuerto en Texcoco que contaba con inversión de cuatro empresas españolas. Y sucedió lo mismo con un proyecto de ley de modificación de los costos de los servicios bancarios que realizó el poder legislativo.<sup>60</sup> Se menciona que en la visita que realizó el rey Felipe VI de España a la toma de posesión del nuevo presidente mexicano el 1 de diciembre de 2018, el ministro de Asuntos Exteriores, Josep Borrell, que lo acompañaba, transmitió al nuevo ejecutivo la preocupación de los empresarios españoles.<sup>61</sup>

El 30 de enero de 2019, en conferencia de prensa de los mandatarios mexicano y español, durante la visita del presidente Pedro Sánchez a México, se señaló por parte del presidente López Obrador que no se emitiría ninguna ley en contra de los bancos españoles y se refrendó el deseo de fortalecer las inversiones españolas y de consolidar las relaciones con España, reconociendo su importancia.<sup>62</sup>

## Conclusiones

La relación de México con España se contextualiza a partir de los cambios políticos y económicos sucedidos prácticamente década por década, desde el inicio del proceso

<sup>59</sup> Alejandro Gutiérrez, *op. cit.*, p. 3.

<sup>60</sup> Con la noticia, BBVA-Bancomer cayó 5.86 por ciento en la bolsa española (Ibex-35) debido a que para el banco español México representa su plaza más importante, aportando 41 por ciento de sus beneficios globales. Alejandro Gutiérrez, *op. cit.*, p. 4. Dicha iniciativa fue cancelada y no hubo más afectaciones.

<sup>61</sup> “La suspensión de las obras del aeropuerto, en las que estaban involucradas muchas empresas españolas, ha causado la natural preocupación que tiene un empresario que suscribe un contrato para hacer una obra y que a la mitad de la ejecución le dicen que no se va a ejecutar. A todo el mundo le sorprende, le preocupa y sería necio ignorarlo”, dijo Borrell, según publicó el diario *Reforma* el pasado 3 de diciembre. Citado por Alejandro Gutiérrez, *op. cit.*, p. 3.

<sup>62</sup> Ver conferencia de prensa disponible en [www.secretariadeconomia.gob.es](http://www.secretariadeconomia.gob.es)

democrático en España hasta llegar al momento actual, pasando por el desarrollo y la evolución de ambas naciones, sus lazos institucionales, la crisis económica de 2008 y sus efectos hasta la fecha, la situación de incertidumbre que vive México actualmente en su relación con Estados Unidos y la oportunidad que presenta el haber mantenido las relaciones con España a un alto nivel, para enfrentar la crisis que parece avecinarse.

En los primeros años de normalización de las relaciones entre México y España se dieron vínculos importantes en lo político y lo cultural, más que en lo económico, y se observó que ambos países recorrían rutas paralelas en la apertura política y en la económica y comercial que culminó con la adhesión de España al proceso integrador europeo y la pertenencia de México al TLCAN. Además, por su cercanía con Estados Unidos y por pertenecer al bloque económico de América del Norte, México adquirió una importancia mayor para sus socios europeos.

Pero lo que dio un impulso sustancial a las relaciones económicas y comerciales entre los dos países fue la entrada en vigor del Acuerdo Global de México con la UE y el TLCUEM que flexibilizó las normas de comercio y produjo un aumento de 300 por ciento en el comercio bilateral hacia la primera década del siglo XXI.

A partir de 2008, México ha ofrecido a España espacios de oportunidad para enfrentar la crisis económica y han tenido como resultado el estrechamiento de los vínculos comerciales, políticos y culturales. Se observó un incremento de las relaciones comerciales bilaterales y de las inversiones mutuas. Las relaciones económicas bilaterales se vieron afectadas en los años inmediatos a la crisis de 2008; sin embargo, resultaron fortalecidas con las perspectivas favorables que ofreció la economía mexicana en esos momentos, logrando convertirse en un lugar aún más atractivo para sobrellevar, en parte, los enormes problemas económicos que España ha enfrentado.

Actualmente, la situación de incertidumbre que permea la relación de México con Estados Unidos obliga al gobierno mexicano a replantearse su excesiva dependencia con ese país y hace que vuelva su mirada hacia otros lugares. En este contexto, España y la UE adquieren una mayor importancia, y la ratificación y entrada en vigor del nuevo TLCUEM será fundamental para ampliar las relaciones de México con esa región en la que, nuestra puerta de acceso principal, continúa siendo España.

Han sido muchos años de relaciones entre México y España, que muestran divergencias y convergencias en sus respectivos procesos de desarrollo político y económico y que, en cierto sentido, han seguido rutas paralelas en las últimas cuatro décadas. Se trata de dos naciones hermanadas por la fuerza de sus lazos históricos y unidas culturalmente, que poseen un espacio sólido en común que permitirá la continuidad de sus relaciones bilaterales a largo plazo. El fortalecimiento de la relación bilateral representa la posibilidad de encontrar alternativas que beneficien a las sociedades de ambos países en donde los lazos culturales son esenciales.

## Fuentes consultadas

- Alonso Santos, José Luis y David Ramos Pérez, “Las relaciones económicas España-México: el papel de la PYME industrial” en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 45, 2007, disponible en <http://age.ieg.csic.es/boletin/45/01-las-relaciones.pdf>
- Arango, Joaquín, *La ampliación de la Unión Europea y las migraciones internacionales*, Red Internacional de Migración y Desarrollo, disponible en [http://rimd.reduaz.mx/documentos\\_miembros/1879822.pdf](http://rimd.reduaz.mx/documentos_miembros/1879822.pdf)
- Beneyto, José María y Juan Carlos Pereira (dirs.), *Historia de la política exterior española en los siglos XX y XXI*, Madrid, Fundación Universitaria San Pablo CEU, 2016.
- Calduch Cervera, Rafael, *Dinámica de la sociedad internacional*, Ciencias Sociales, Madrid, 1993.
- Calduch Cervera, Rafael (coord.), *La política exterior española en el siglo XX*, Ciencias Sociales, Madrid, 1994.
- Dávila, Consuelo, “La relación de los partidos políticos y la política exterior. Los casos español y mexicano” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 109, CRI-FCPYS-UNAM, México, enero-abril 2011.
- Dávila, Consuelo, “Las relaciones con España: un recuento histórico” en *Vanguardia Dossier*, núm. 44, Barcelona, julio-septiembre 2012.
- Dávila, Consuelo, “España, Grecia y Portugal y sus relaciones bilaterales con México a partir de los años ochenta” en Roberto Peña y Teresa Pérez (coords.), *La relación de México con la Unión Europea en el marco de sus ampliaciones*, UNAM, México, 2016.
- Dussel, Enrique, *Europa, modernidad y eurocentrismo*, disponible en [www.enriquedussel.org](http://www.enriquedussel.org)
- Embajada de México en España, *México-España, 40 aniversario*, Secretaría de Relaciones Exteriores, España, 2017.
- Enríquez Perea, Alberto (comp.), *México y España: solidaridad y asilo político, 1936-1939*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1990.
- Fabela, Isidro, *Cartas al presidente Cárdenas*, Offset Altamira, México, disponible en [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1947\\_238/Cartas\\_al\\_Presidente\\_C\\_rdenas\\_Pr\\_logo\\_del\\_licenciado\\_Isidro\\_Fabela\\_autor\\_de\\_las\\_misivas.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1947_238/Cartas_al_Presidente_C_rdenas_Pr_logo_del_licenciado_Isidro_Fabela_autor_de_las_misivas.shtml)
- González, Guadalupe, “Las bases internas de la política exterior: realidades y retos de la apertura económica y la democracia” en Luis Herrera-Lasso (coord.), *México ante el mundo: tiempo de definiciones*, FCE, México, 2006.
- Hobsbawm, Eric, “Memoria de la Guerra Civil española” en *The Guardian*, 17 de febrero de 2007, traducción de Antoni Domènech, disponible en <http://www.sinpermiso.info/textos/memoria-de-la-guerra-civil-paola?fbclid=>

- IwAR2xsQsO1\_gIEhV6wggZO3IHaf9oryI0viut-Zm8w3IlccDfFcN3bPF3L3I
- Instituto de Comercio Exterior, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Gobierno de España, *España Exportación e Inversiones*, disponible en <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestr...principal/el-pais/relaciones-bilaterales/index.html?idPais=MX#9ICEX>
- Krugman, Paul, “La crisis de la cohesión” en *El País*, 28 de abril del 2010, disponible en [http://economia.elpais.com/economia/2010/04/28/actualidad/1272439988\\_850215.html](http://economia.elpais.com/economia/2010/04/28/actualidad/1272439988_850215.html)
- Lucas, Ángeles, *En España, la crisis crea una cultura del “bajo costo”*, disponible en [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/120112\\_espania\\_low\\_cost\\_ar.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/120112_espania_low_cost_ar.shtml)
- Merle, Marcel, *Forces et enjeux dans les relations internationales*, Económica, París, 1981.
- Meyer, Lorenzo, *El cactus y el olivo. Las relaciones de México y España en el siglo xx*, Océano, México, 2001.
- Moreno Pinedo, Manuel y Amparo Pérez Calvete, “Relaciones económicas y comerciales en España y México” en *Revista de Economía*, Información Comercial Española, ICE, España, 2005.
- Navarrete, Jorge Eduardo (coord.), *La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos, acciones*, CEIICH-UNAM, México, 2006.
- Pereira Castañares, Juan Carlos, *Hacia un nuevo modelo de integración europea: de la Constitución al tratado de Lisboa*, Universidad Complutense de Madrid, 29 de mayo de 2009, disponible en <http://www.cepc.es/es/Publicaciones/revistas/revistas.aspx?IDR=9&IDN=672&IDA=27402>
- Pereira Castañares, Juan Carlos, “La política exterior democrática: transición, consolidación e integración” en Marta Hernández Ruiz (coord.), José María Beneyto (dir.) y Juan Carlos Pereira Castañares (dir.), *Historia de la política exterior española en los siglos xx y xxi*, Planeta, España, 2015.
- Pereira Castañares, Juan Carlos (coord.), *La política exterior de España. De 1800 hasta hoy. Historia, condicionamientos y escenarios*, 2ª ed., Planeta, Barcelona, 2017.
- Poulantzas, Nicos, *La crisis de las dictaduras. Portugal, Grecia y España*, Siglo XXI Editores, México, 1976.
- Roy, Joaquín y Juan Antonio March (eds.), *El Espacio Iberoamericano. Dimensiones y percepciones de la relación especial entre España y América Latina*, Universidad de Barcelona/Instituto de Estudios Ibéricos/Universidad de Miami, Barcelona, 1996.
- Sánchez Andrés, Agustín y Pedro Pérez Herrero, *Historia de las relaciones entre España y México, 1821-2014*, Marcial Pons, Universidad de Alcalá, Madrid, 2015.

- Sánchez Andrés, Agustín y Pedro Pérez Herrero, *Las relaciones entre España y México 1810-2010*, Real Instituto Elcano, Madrid.
- Sánchez Andrés, Agustín, “¿Artífices u operadores de la diplomacia cardenista? Narciso Bassols e Isidro Fabela y la cuestión española en la Sociedad de Naciones, 1936-1938”, ponencia presentada en Conferencia internacional “El final de la Belle Époque: antecedentes y consecuencias de la I Guerra Mundial en los países iberoamericanos”, publicada en Ferenc Fischer, Domingo Lilón y Máté Deák (eds.), *Iberoamericana Quinqueeclesiensis 13*, Edición del Centro Iberoamericano de la Universidad de Pécs, Pécs, Hungría, 2015.
- Siscar, Majo, “El nuevo exilio llega en Iberia” en *El Universal*, domingo 20 de mayo de 2012, disponible en <http://www.domingoeluniversal.mx/historias/detalle/El+nuevo+exilio+llega+en+Iberia+-609>
- Sola Ayape, Carlos, *El manejo discursivo del pasado en el restablecimiento de las relaciones entre España y México*, Universidad de la Rioja, vol. 1, núm. 1, España, 2007, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3287682>
- Sola Ayape, Carlos, “Sobre fórmulas y puntos de ruptura: el manejo diplomático en la normalización de las relaciones internacionales entre México y España, 1975-1977” en *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. 51, núm. 204, México, abril- junio 2011.
- Thompson, Laura, “Consideraciones sobre algunos movimientos migratorios en España a partir de su ingreso a la Unión Europea: el caso de Latinoamérica y el Caribe” en *Tiempo de Paz*, marzo 2011, disponible en <http://web.ebscohost.com/pbidi.unam.mx:8080/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=f28e5617-7b18-4fab-a4c0-f50acb784cb5%40sessionmgr14&vid=18&hid=10>
- Unión Europea, *Europa, Temas de la Unión Europea*, disponible en [http://europa.eu/pol/enlarg/index\\_es.htm](http://europa.eu/pol/enlarg/index_es.htm)
- Vilella, Paula, “España busca una solución a su desempleo récord”, disponible en [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/120109\\_espana\\_mercado\\_laboral\\_reforma\\_pea.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/120109_espana_mercado_laboral_reforma_pea.shtml)



# Las crisis de deuda en Grecia (2010) y Argentina (2001) en el contexto de su participación en los regímenes internacionales

## *Debt crises in Greece (2010) and Argentina (2001) in the context of their participation in international regimes*

Agata Breczko\*

### **Resumen**

En el presente trabajo se compara las crisis griega (2010) y argentina (2001) en el contexto de su participación en la Unión Monetaria y Régimen de Convertibilidad, respectivamente, aplicando el enfoque interdisciplinario de los regímenes internacionales propuesto por Ruggie (1982), Kratochwil y Ruggie (1986) y Haggard y Simmons (1987). Se rechazan los argumentos de la literatura que pretende equiparar los dos eventos, considerando que éstos han sido iguales dado el origen fiscal de sus crisis y las similitudes entre sus esquemas monetarios, y se demuestran las diferencias entre el caso griego y argentino, sobre todo en cuanto a los propósitos, principios y valores subyacentes a sus regímenes, la complejidad de su diseño organizacional y el papel que han desempeñado las instituciones supranacionales en el desarrollo y la solución a las crisis.

**Palabras clave:** Unión Monetaria Europea, régimen de convertibilidad, régimen internacional, crisis, relaciones internacionales.

### **Abstract**

The present paper compares the Greek (2010) and Argentine (2001) crises in the context of their participation in the Monetary Union and Convertibility Regime, respectively, applying the interdisciplinary approach of international regimes proposed by Ruggie (1982), Kratochwil and Ruggie (1986), and Haggard and Simmons (1987). The article rejects the arguments of the literature considering that both events are equal because of their fiscal origins and given the similarities between their monetary schemes; instead, the paper focuses on explaining the differences between the Greek and Argentine cases, particularly regarding the purposes, principles and values underlying their regimes, the

---

\* Maestra en Estudios en Relaciones Internacionales por la FCPys-UNAM. Actualmente cursa el doctorado en Economía con orientación en Finanzas Internacionales en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Correo electrónico: agata.breczko@yahoo.com.mx

complexity of their organizational design and the role played by supranational institutions in the development and solution to their crises.

**Keywords:** European Monetary Union, convertibility regime, international regime, crisis, international relations.

## Introducción

El proceso de entrada de Grecia a la Unión Monetaria Europea (UME) se ha dado en medio de los debates en torno al impacto que pudiera llegar a tener el país heleno en la Eurozona, concluyendo en general que “la participación griega no haría una gran diferencia”.<sup>1</sup> Esta conclusión, una vez iniciada la crisis de la deuda, ha demostrado ser inválida: el alcance, la duración y la magnitud de dicha crisis, así como su impacto en otros miembros, sugieren que una estructura supranacional como la UME es “tan fuerte como su eslabón más débil”. Ello significa que, dado el carácter altamente interdependiente de la Unión, la situación en la que se encuentra una economía puede impactar la percepción en cuanto al desempeño de las demás y las expectativas sobre la eficiencia del régimen en su conjunto.

No obstante, al explicar la crisis de la deuda, las perspectivas dominantes –que han prevalecido en el discurso académico y político– han prestado relativamente poca atención a los marcos institucionales y contextos supranacionales, centrándose más bien en ubicar el origen de los problemas en el espacio nacional, culpando a las autoridades griegas por haber llevado a cabo, de manera premeditada, políticas inadecuadas y perjudiciales para la comunidad.<sup>2</sup> En el otro extremo analítico, algunos autores han tendido a victimizar a las economías deudoras, responsabilizando a los países más fuertes fundamentalmente Alemania– por haber instrumentalizado el espacio regional para sus propios beneficios.<sup>3</sup> Al centrarse sólo en el poder y en los intereses nacionales, ninguno de los dos enfoques anteriores le ha prestado suficiente atención al impacto que pudo haber tenido para Grecia el estar “incrustada” dentro del esquema supranacional europeo. Los análisis institucionalistas han pretendido llenar este vacío.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> BBC, “Greece joins Eurozone” en *BBC News*, 2001, disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/1095783.stm> fecha de consulta: 3 de septiembre de 2018.

<sup>2</sup> Véase Philipp Bagus, *The Tragedy of the Euro*, Ludwig von Mises Institute, Estados Unidos, 2010; Hans-Werner Sinn y Timo Wollmershäuser, “Target balances and the German financial account in light of the European balance-of-payments crisis” en *CEPR Working Paper No. 4051*, Ifo Institute-Leibniz Institute, Munich, 2012.

<sup>3</sup> Véase Daniel Munevar, “Crisis de la deuda en Europa: ¿cerca del colapso?” en *CADTM*, Lieja, 2011; Damien Millet y Eric Toussaint, *La deuda o la vida: Europa en el ojo del huracán*, Icaria & Antrazyt, España, 2011.

<sup>4</sup> Véase Chares Wyplosz, “The Eurozone in the current crisis” en *ADBI Working Paper Series No. 207*,

Al mismo tiempo, diversos estudios comparativos han surgido a raíz de la crisis de la Eurozona, a medida que los inversionistas han ido cambiando su percepción sobre la solvencia y la solidez macroeconómica de los países pertenecientes a la periferia europea, equiparándolos cada vez con mayor frecuencia con las demás economías emergentes. Al respecto, se ha destacado la comparación entre la situación actual de Grecia y la coyuntura argentina a finales de la década de los noventa, cuando el país latinoamericano había afrontado la crisis de su régimen de convertibilidad.<sup>5</sup>

El principal objetivo del presente artículo consiste en comparar la participación griega en la UME y el esquema monetario argentino de la década referida bajo el enfoque de los regímenes internacionales, aplicando el marco analítico propuesto por Ruggie, Kratochwill, Haggard y Simmons.<sup>6</sup> El estudio interdisciplinario de ambos regímenes, además de aportar a la discusión desde la perspectiva institucionalista, permitiría rechazar los argumentos de la literatura que pretende equiparar la crisis griega y la argentina, considerando que estos dos eventos han sido, a grandes rasgos, iguales, debido a las existentes analogías entre sus respectivos regímenes monetarios.<sup>7</sup>

El estudio de dichos sistemas desde la perspectiva de los regímenes internacionales ha permitido demostrar que la participación griega en la Unión Monetaria y la adopción de Convertibilidad en Argentina no resultan equiparables con facilidad. Además, las diferencias entre ambos esquemas los han llevado a experimentar trayectorias de crisis distintas.

El artículo se compone de la siguiente manera: en la primera parte se expone de manera breve la discusión teórica sobre los regímenes internacionales; en segundo

Asian Development Bank Institute, Tokyo, 2010; Paul De Grauwe, "The governance of a fragile Eurozone" en *Revista de Economía Institucional*, vol. 13, núm. 25, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2011, pp. 33-41; Carlo Panico, "Las causas de la crisis de deuda en Europa y el papel de la integración regional" en *Investigación Económica*, vol. 69, núm. 274, UNAM, México, 2010, pp. 43-62.

<sup>5</sup> Véase Diego Valiante, "The Eurozone debt crisis: from its origins to a way forward" en *CEPS Policy Brief No. 251*, Centre for European Policy Studies, Bruselas, 2011; Jan Toporowski, "Una visión sobre la actual crisis de la crisis en la zona-euro" en *Economía Informa*, vol. 372, UNAM, México, 2012; Paul Krugman, "Can Europe be saved?" en *The New York Times*, vol. 12, núm. 01, Estados Unidos, 2011.

<sup>6</sup> Véase John Gerard Ruggie, "International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order" en *International Organization*, vol. 36, núm. 2, Cambridge University Press, Reino Unido, 1982, pp. 379-415; Friedrich Kratochwil y John Gerard Ruggie, "International organization: a state of the art on an art of the State" en *International Organization*, vol. 40, núm. 4, Cambridge University Press, Reino Unido, 1986, pp. 753-775; Stephan Haggard y Beth A. Simmons, "Theories of international regimes" en *International Organization*, vol. 41, núm. 3, Cambridge University Press, Reino Unido, 1987, pp. 491-517.

<sup>7</sup> Véase Paul Krugman, *op. cit.*; Diego Valiante, *op. cit.*; René Cabral y Rocío García Díaz, "Is fiscal policy coordination desirable for a monetary union? An assessment from the perspective of a small open economy" en *Investigación Económica*, vol. 74, núm. 294, UNAM, México, 2015, pp. 3-72.

lugar, se identifican los aspectos de régimen detrás de los esquemas adoptados en Grecia y Argentina, detectando similitudes y diferencias entre ambos casos. En la tercera parte, se pretende explicar, a través de la idea de cambio y evolución de los regímenes, sus respectivas crisis y las posibles soluciones. Por último, se concluye.

## Regímenes internacionales

En el contexto de una cada vez más profunda integración regional y mundial y frente a una creciente interdependencia y complejidad de relaciones internacionales, el estudio del espacio global ha evolucionado y cobrado importancia. Mientras los primeros estudios se enfocaban en los aspectos meramente formales de las organizaciones internacionales<sup>8</sup>—considerando que éstas “son lo que dicen ser” y limitando su análisis a lo dispuesto en sus leyes orgánicas—, las investigaciones posteriores se han desarrollado para explicar las discrepancias existentes entre el rol prescrito y el papel real desempeñado por los organismos analizados, reconociendo y aceptando al mismo tiempo formas cada vez más diversas de comportamiento institucionalizado internacional.

La noción del régimen internacional fue introducida en la década de los setenta, en medio de los dinámicos procesos de integración económica y política que, a su vez, han originado “la emergencia de estructuras de gobernanza ‘más allá del Estado nación’”.<sup>10</sup> El régimen, en tanto construcción teórica, ha permitido ampliar y profundizar el estudio hasta entonces estrecho del orden internacional. Se ha preguntado cómo, en condiciones de anarquía (entendida como la ausencia de una autoridad global o regional) o en caso de conflicto, pueden darse “situaciones de orden [...] existentes en un campo de actividad internacional”.<sup>11</sup> El objetivo ha consistido, desde entonces, en entender las razones detrás de la cooperación: su evolución, crisis y transformación, así como la manera en que se construye y deconstruye la gobernanza internacional.

Krasner ha formulado una definición general de los regímenes internacionales —posteriormente retomada por diversos autores—, considerándolos como “un conjunto

<sup>8</sup> Véase, por ejemplo, Leland M. Goodrich y Anne P. Simmons, *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security*, vol. 3, Brookings Institution, Estados Unidos, 1955; Klaus Knorr, “The Bretton Woods institutions in transition” en *International Organization*, vol. 2, núm. 1, Cambridge University Press, Reino Unido, 1948, pp. 19-38.

<sup>9</sup> John Gerard Ruggie, “Epistemología, ontología y el estudio de los regímenes internacionales” en *Relaciones Internacionales*, núm. 11, GERI-UAM, Madrid, 2009, p. 175.

<sup>10</sup> *Idem.*

<sup>11</sup> Esther Barbé, “Cooperación y conflicto en las relaciones internacionales (La teoría del régimen internacional)” en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, vol. 17, España, 1989, p. 56.

de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, ya sea implícitos o explícitos, en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores”<sup>12</sup> para administrar y manejar un área específica de las relaciones internacionales.

Los intergubernamentalistas han argumentado que la convergencia que lleva a la creación de los regímenes se debe únicamente a la voluntad de los gobiernos nacionales y representa una manifestación tangible de la internacionalización de la autoridad política.<sup>13</sup> A su vez, dicho proceso –como sostienen los neorrealistas– puede derivarse de la distribución internacional de poder, resultante en la instrumentalización del espacio global por un país dominante,<sup>14</sup> o, como argumentan los precursores del neoliberalismo, reflejar el auto-interés que persiguen los gobiernos al actuar más allá de sus fronteras, procurando maximizar sus ganancias absolutas,<sup>15</sup> o la síntesis entre ambos. Desde esta perspectiva, “los regímenes deberían de persistir en exclusivamente mientras sus miembros tengan los incentivos [y el poder] para mantenerlos”.<sup>16</sup>

Según Ruggie, la creación y transformación de los regímenes resultan más complejas. Además del poder y el auto-interés, resulta necesario reconsiderar, ante todo, su carácter intersubjetivo, que se refleja en la concurrencia de las expectativas e implica la existencia de cierto “entendimiento compartido que existe sobre las formas deseables y aceptables de comportamiento” político, económico o social.<sup>17</sup> Es justo dentro de este marco intersubjetivo que subyacen los principios, se crean las normas y, finalmente, se establecen reglas concretas y procedimientos específicos de acción e implementación. Mientras que estos últimos desempeñan el rol de “mandatos”, las normas y los principios son constitutivos y habilitadores, en cuanto marcan “estándares de comportamiento en términos de derechos y obligaciones”, a través de la creación de significados y de “creencias de hecho, causación y rectitud” compartidos y aceptados. Así, los regímenes tienen dos dimensiones: una faceta regulativa y otra, más amplia, constitutiva y comunicativa. Este segundo aspecto de un régimen, como sostiene

<sup>12</sup> Stephen D. Krasner, “Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables” en *International Organization*, vol. 36, núm. 2, Cambridge University Press, Reino Unido, 1982, p. 186.

<sup>13</sup> Véase Stanley Hoffmann, “Obstinate or obsolete? The fate of the nation-State and the case of Western Europe” en *Daedalus*, The MIT Press, Estados Unidos, 1966, pp. 862-915; Andrew Moravcsik, “Preferences and power in the European Community: a liberal intergovernmentalist approach” en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 31, núm. 4, UACES, Reino Unido, 1993, pp. 473-524.

<sup>14</sup> Véase Kenneth N. Waltz, “The emerging structure of international politics” en *International Security*, vol. 18, núm. 2, MIT Press, Estados Unidos, 1993, pp. 44-79.

<sup>15</sup> Véase Andrew Moravcsik, *op. cit.*

<sup>16</sup> Robert O. Keohane, “International institutions: two approaches” en *International Studies Quarterly*, vol. 32, núm. 4, International Studies Association, Estados Unidos, 1988, p. 387.

<sup>17</sup> John Gerard Ruggie, “Epistemología, ontología y el estudio de los regímenes internacionales”, *op. cit.*, p. 177.

Ruggie, permite captar el desarrollo histórico y los procesos de comunicación entre diversos agentes internacionales —como gobiernos, organismos y empresas, entre otros— que, al interactuar, moldean y transforman el espacio global y, a la vez, modifican su propio espacio nacional.

Los regímenes, de acuerdo con la anterior definición, no pueden considerarse como dados o constantes. Ruggie explica su transformación, reconociendo dos posibles vías para el cambio. La primera es el que afecta directamente al marco normativo y los valores, terminando de esta manera con el régimen o convirtiéndolo en uno sustancialmente distinto. La otra vía, a diferencia, consiste en el cambio “guiado por la norma”, donde los mandatos, siendo más flexibles, pueden modificarse y adaptarse al nuevo contexto, siempre y cuando lo anterior ocurra respetando los propósitos constitutivos y transcendentales del régimen.

Haggard y Simmons proponen un marco metodológico para definir de manera sistemática los regímenes e identificar los canales a través de los cuales puede ocurrir el cambio.<sup>18</sup> El primero se refiere a la evaluación de la forma organizacional que indica el grado y la complejidad institucional, los mecanismos a través de los cuales se lleva a cabo la cooperación, el intercambio de información y la vigilancia, los procesos de elección, de toma de decisiones, reglas y requisitos de membresía, entre muchos otros aspectos formales. La segunda característica de un régimen es su ámbito, referente al rango de elementos que se pretende regular, cubrir o resolver. En tercer lugar, resulta necesario determinar el modo de asignación de recursos que un régimen dado promueve: Haggard y Simmons consideran la distribución entre el ámbito ya sea público o privado, pero, en la época de la interdependencia y globalización, podría añadirse, por igual, el ámbito nacional o internacional o, en el caso de Argentina, nacional y sub-nacional. Por último, es posible determinar la solidez de un régimen si las propiedades anteriores resultan coherentes entre sí.

Tras la definición de lo que son los regímenes, surge la pregunta en torno a su función e impacto. En tanto instituciones sociales, los regímenes no sólo son “receptores pasivos de tareas”, sino más bien son agentes activos que expanden dichas tareas y que moldean y modifican de manera constante el orden internacional en muy diversos sentidos.<sup>19</sup>

En primer lugar, los regímenes afectan las expectativas. Al influir en el marco intersubjetivo, también alteran el espacio de interacción entre los gobiernos, impactando en los costos de transacción y la incertidumbre, ya sea de manera positiva o negativa. Al tener un efecto positivo, los regímenes pueden impulsar la introducción de procedimientos de transparencia, la inserción de los canales para el intercambio y el

<sup>18</sup> Véase Stephan Haggard y Beth A. Simmons, *op. cit.*

<sup>19</sup> Friedrich Kratochwil y John Gerard Ruggie, *op. cit.*, p. 757.

monitoreo de información y, como resultado de todo lo anterior, “crear condiciones bajo las cuales puede darse la reciprocidad”,<sup>20</sup> la cooperación e incluso los procesos de institucionalización e integración.

En el marco de los regímenes también se desarrollan las múltiples correlaciones entre los gobiernos y el ámbito privado que trascienden, cada vez más, las fronteras y el alcance jurisdiccional de los Estados. La relación entre los gobiernos y el mercado puede ser de complementariedad, siempre y cuando el marco normativo del determinado régimen favorezca la creación de un entorno propicio para el desarrollo de cierto tipo de flujos y de transacciones financieras y comerciales.<sup>21</sup>

Asimismo, los regímenes “importan” no sólo al influir en los procesos de internacionalización y globalización, sino también dentro de las fronteras nacionales, afectando las políticas domésticas y las preferencias nacionales, a través de un “juego de dos niveles”.<sup>22</sup> Dicho “juego” consiste en que los tomadores de decisiones, por un lado, procuran cumplir con sus compromisos internacionales, derivados de la participación o del deseo de participar en determinados arreglos institucionales, con tal de mantener su posición, congruencia y buena reputación; no obstante, por el otro lado, las autoridades también se encuentran en gran medida atadas a los problemas y compromisos nacionales y locales, en un ambiente doméstico no menos complejo, donde deben tomar en cuenta los intereses –muchas veces encontrados– de los electores, la sociedad civil, los grupos de presión, los partidos políticos y las empresas, entre otros. El juego consiste en encontrar un “justo medio” entre ambas esferas que, en algunas ocasiones, no resultan fácil o automáticamente reconciliables. Desde esta perspectiva, la política exterior no es sólo una “política de Estado”, en la que el gobierno –percibido como un ente unitario– toma decisiones que responden a un interés simple y racional. Es, más bien, una política afectada por múltiples arreglos institucionales internos, así como externos que, en el contexto de interdependencia internacional, tienden a pesar cada vez más.

Finalmente, el estudio de los regímenes, además de la discusión teórica, abarca análisis específicos en diversas áreas de la vida internacional, concernientes a la política, educación, redes sociales, comercio, derecho, economía y finanzas, entre otros. Siguiendo esta lógica, a continuación se aplica el marco analítico expuesto para examinar los aspectos de régimen detrás de los esquemas de tipo de cambio fijo en Argentina

<sup>20</sup> Robert O. Keohane, *op. cit.*, p. 386.

<sup>21</sup> Véase John Gerard Ruggie, “International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order”, *op. cit.*, p. 383.

<sup>22</sup> Véase Robert D. Putnam, “Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games” en *International Organization*, vol. 42, núm. 3, Cambridge University Press, Reino Unido, 1988, pp. 427-460.

y de unión monetaria en Grecia, respectivamente, así como para entender cómo estos regímenes han “muerto” o sobrevivido a sus crisis.

### Los regímenes internacionales en Grecia (UME) y Argentina (Convertibilidad)

Hasta la crisis de la deuda, la Unión Europea (UE) ha sido percibida como un proyecto en gran medida exitoso y único: como una organización internacional muy avanzada con autoridad política sin precedentes,<sup>23</sup> como una unión de Estados<sup>24</sup> o, incluso, como un tipo de confederación con personalidad jurídica propia, cuyos miembros se han comprometido a tal punto que llegaron a ceder sus atribuciones.<sup>25</sup> La crisis en Europa ha replanteado y cuestionado el grado auténtico de su unión, así como el compromiso y el alcance de las autoridades y de las instituciones supranacionales, debilitando la fe en la posibilidad de una integración política plena y volviendo al enfoque estrecho del intergubernamentalismo.<sup>26</sup>

De manera paralela, en el medio de las turbulencias económicas y financieras, acompañadas por la intensificación de las posiciones nacionalistas agresivas, los inversionistas han cambiado la percepción que tenían sobre los Estados de la periferia europea (reflejada en la convergencia de las tasas de interés, como se observa en la Gráfica 3). Con cada vez mayor frecuencia, éstos han sido equiparados con las demás economías emergentes.

Al respecto, han surgido diversos estudios comparativos, destacándose la confrontación entre Grecia actual y Argentina de la década de los noventa, en los que los autores han ubicado a ambos países en el mismo extremo de soluciones de esquina que contienen las formas más rígidas de regímenes de tipo de cambio fijo,<sup>27</sup> en algunas ocasiones equiparando o, incluso, reduciendo una unión monetaria asimétrica —como la UME— a un simple esquema de convertibilidad.<sup>28</sup> Siguiendo la misma lógica, algunos

<sup>23</sup> Véase Harold K. Jacobson, *Networks of Interdependence*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 1984.

<sup>24</sup> Véase Christopher Brewin, “The European Community: a union of States without unity of government” en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 26, núm. 1, UACES, Reino Unido, 1987, pp. 1-23.

<sup>25</sup> Véase William Wallace, “Europe as a confederation: the community and the Nation State” en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 21, núm. 1, UACES, Reino Unido, 1982, pp. 57-68.

<sup>26</sup> Véase Christopher J. Bickerton, Hodson Dermot y Puetter Uwe, “The new intergovernmentalism: European integration in the post-Maastricht era” en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 53, núm. 4, UACES, Reino Unido, 2015, pp. 703-722.

<sup>27</sup> Véase Diego Valiante, *op. cit.*; Jan Toporowski, *op. cit.*; Paul Krugman, *op. cit.*

<sup>28</sup> Véase René Cabral y Rocío García Díaz, *op. cit.*



analistas han definido la crisis de la deuda en la Eurozona como una tradicional crisis de balanza de pagos –típica de un régimen de tipo de cambio fijo–, pero en la cual el mecanismo disciplinador de los mercados ha sido impedido por las intervenciones del Eurosistema.<sup>29</sup>

Algunos autores críticos han intentado demostrar que tal simplificación no es adecuada, en cuanto “le resta la importancia a otras consideraciones que han impulsado la integración regional del área”.<sup>30</sup> Como se demostrará a continuación, si tanto la UME como el régimen monetario argentino de la década de los noventa se examinan bajo el enfoque de los regímenes internacionales, aplicando el marco analítico propuesto por Ruggie, Kratochwill, Haggard y Simmons,<sup>31</sup> tal reducción resulta todavía menos aceptable.

En primer lugar, los dos esquemas se han desarrollado persiguiendo propósitos distintos. Argentina ha optado por el régimen de convertibilidad con el fin principal de integrarse en el contexto global, estabilizando su economía y ganando credibilidad de los mercados y de las organizaciones internacionales en cuanto a su compromiso firme de bajar y mantener controlada la inflación, tras dos periodos extenuantes de hiperinflación.

Dado el propósito relativamente reducido en el que se ha basado el régimen argentino, sus reglas han sido simples. Marcado formalmente en la Ley de Convertibilidad del Austral, puesta en vigor desde marzo de 1991, el “mandato” funcional y fundacional del régimen ha establecido un compromiso legal expreso de las autoridades argentinas para respetar la relación cambiaria fija entre la moneda nacional y una moneda ancla extranjera: a razón de un dólar estadounidense por cada 10 mil australes en un inicio y, posteriormente, de un dólar por cada peso convertible. Igualmente, se ha buscado instaurar un entorno de disciplina y sustentabilidad fiscal, a través de la aplicación de una serie de reglas rígidas estipuladas en los pactos fiscales nacionales vigentes entre 1991 y 2001 y las correspondientes legislaturas provinciales.

A diferencia, Grecia ha entrado a la UME con un abanico de objetivos mucho más amplio de los que perseguía el régimen argentino, que abordó no sólo cuestiones monetarias y financieras, sino que representó un paso más para avanzar en el extenso proyecto de integración regional; la entrada a la UE en 1981 constituyó una primera etapa de este proceso. La profundización de la integración previamente iniciada ha sido respaldada por un vasto consenso público sin el cual, debido a la existencia del

<sup>29</sup> Véase Hans-Werner Sinn y Timo Wollmershäuser, *op. cit.*; Philipp Bagus, *op. cit.*

<sup>30</sup> Carlo Panico, comentario a René Cabral y Rocío García Díaz, *op. cit.*, p. 52.

<sup>31</sup> Véase John Gerard Ruggie, “International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order”, *op. cit.*; Friedrich Kratochwil y John Gerard Ruggie, *op. cit.*; Stephan Haggard y Beth A. Simmons, *op. cit.*

ya mencionado “juego de dos niveles”, el proyecto europeo no pudiera progresar. Según el Eurobarómetro, el apoyo popular ha ido creciendo desde la entrada del país a la UE: las personas que consideraban la pertenencia a la Unión como “algo bueno” pasaron de representar 42 por ciento del total de los entrevistados en 1981 a un total de 68 por ciento al momento de entrar a la UME (contra 22 por ciento y siete por ciento en contra de la integración en 1981 y 2001, respectivamente). Siguiendo una tendencia similar, las personas que se veían como beneficiarios directos de la Unión han pasado de ser 44 por ciento en 1983 a un total de 78 por ciento en 2001 (contra 25 por ciento y 14 por ciento de los que no se creían aventajados en los mismos años, respectivamente).<sup>32</sup> El apoyo público se ha debido a una serie de beneficios derivados del proceso de integración y dirigidos a la nación en su conjunto o a ciertos grupos en particular.<sup>33</sup> Estos beneficios, a su vez, han sido ya sea directos, como las transferencias y fondos europeos regionales, o indirectos, como el creciente comercio con otros miembros, la reducción de los costos de transacción y de cambio,<sup>34</sup> las nuevas oportunidades para la movilidad profesional, la promesa de un mayor crecimiento,<sup>35</sup> así como la protección desde el derecho europeo<sup>36</sup> y una mejor reputación a nivel internacional, entre otros.

El principio constitutivo central que ha hecho factible la participación griega en la UE y, posteriormente, en la Eurozona, fue el hecho de compartir con los demás miembros un marco de entendimiento común con respecto a significados fundamentales, tales como la libertad, economía de mercado abierta y de libre competencia, democracia, desarrollo, solidaridad y Estado de derecho, entre otros. Los estándares de comportamiento aceptable y deseable, englobados en el marco normativo del régimen europeo, han sido enumerados en el Tratado de la Unión Europea (TUE, conocido también como el Tratado de Maastricht) y en la Carta de los

<sup>32</sup> Véase Eurobarómetro, *Euro-barometre. Public opinion in the European Community*, núm. 15, Bruselas, 1981, pp. 1-61; Eurobarómetro, *Euro-barometre. Public opinion in the European Union*, núm. 56, Bruselas, 2002, pp. 1-99.

<sup>33</sup> Véase Christopher J. Anderson y M. Shawn Reichert, “Economic benefits and support for membership in the EU: a cross-national analysis” en *Journal of Public Policy*, vol. 15, núm. 3, Cambridge University Press, Reino Unido, 1995, pp. 231-249.

<sup>34</sup> Véase Milica Stanković, “The advantages of being a member of the European monetary union and its influence on trade in the Eurozone” en *Škola Biznisa*, núm. 2, Novi Sad School of Business, Serbia, 2013, pp. 30-46.

<sup>35</sup> Véase Nauro F. Campos, Fabrizio Coricelli y Luigi Moretti, “Economic growth and political integration: estimating the benefits from membership in the European Union using the synthetic counterfactuals method” en *IZA Discussion Papers*, núm. 8162, Institute of Labor Economics, Alemania, 2014.

<sup>36</sup> Véase Piotr Hofmański, *Ochrona praw człowieka. Studium z zakresu ochrony prawnej przed ingerencjami w prawa uczestników procesu karnego*, Temida, Białyostok, 1994, pp. 1-339.

Derechos Fundamentales de la UE, y efectivamente exigidos mediante el cumplimiento de los criterios macroeconómicos y políticos de convergencia.

A su vez, el marco regulativo de la UME, propuesto al inicio en el Informe Delors (1989), finalmente ha quedado estipulado en el Tratado del Funcionamiento de la UE (TFUE) y el TUE, acuerdos que hasta la fecha se consideran como el Método de la Comunidad Europea, en cuanto sustentan y estructuran el ordenamiento jurídico y operativo de sus diversas instituciones y su relación con los Estados miembros.

El Informe Delors, persiguiendo una ambición federalista, preveía el dominio de la política sobre la economía y la formación de una unión monetaria como un paso adelante en el proceso político que apuntaría, en su estadio final, hacia la creación de unos Estados Unidos de Europa. A diferencia, el TFUE y el Tratado de Maastricht, a pesar de preservar los objetivos generales de corte social y político heredados del Informe Delors, a la vez contienen reglas que entran en contradicción con estos primeros (aspecto que más adelante se analiza a detalle), sugiriendo que la unión política más profunda en realidad no resulta necesaria, dado que la institucionalidad establecida por el TFUE y el TUE se cree equipada de manera suficiente para lidiar con cualquier adversidad.<sup>37</sup> En este sentido: 1) la política monetaria del Banco Central Europeo (BCE) enfocada en la estabilidad de los precios es aceptada como condición suficiente para ofrecer la estabilidad macroeconómica de la Eurozona; 2) la flexibilidad laboral es considerada como herramienta capaz de lidiar con las crisis; y 3) las reglas rígidas son vistas como mecanismo suficiente para frenar el desarrollo de los choques asimétricos de origen político (como creciente déficit o endeudamiento).

Con respecto a este último punto, una de las políticas más relevantes para el funcionamiento de la UME es el proceso de coordinación entre la política monetaria (definida a nivel supranacional) y fiscal (de incumbencia nacional) que se basa en un conjunto de reglas rígidas, acordadas mediante el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC, fundamentado en los artículos 121 y 126 del TFUE) y el Pacto Fiscal Europeo. En términos más generales, de acuerdo con estos mandatos, los países deben cumplir con el criterio de déficit público y deuda pública máximos, fijados en tres por ciento y 60 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), respectivamente. En caso de incumplimiento, se activaría el procedimiento del déficit excesivo, primero consistente en recomendaciones y, en caso de no tener impacto, en sanciones. Las reglas rígidas, con el objetivo de surtir mayor efecto disciplinador, se complementan con la cláusula de no rescate para los gobiernos (artículos 123 y 125 del TFUE).

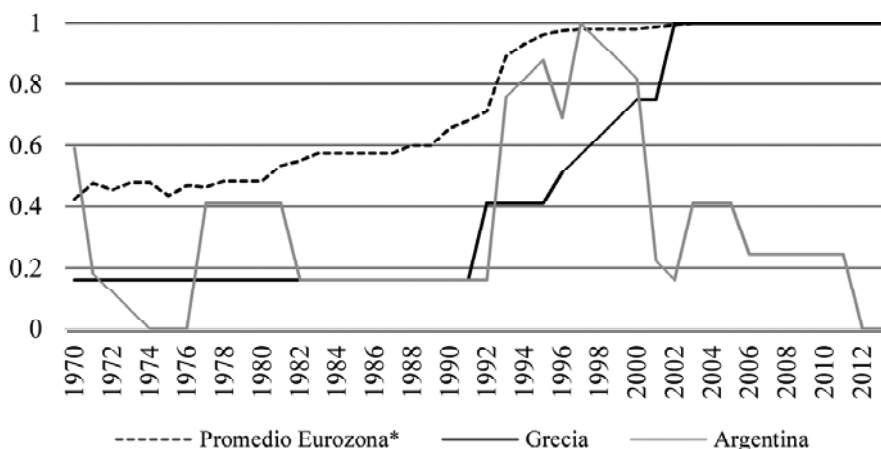
<sup>37</sup> Este argumento está defendido por el “Consenso de Bruselas-Frankfurt”. Para mayores detalles sobre las implicaciones de dicho Consenso, véase Paul De Grauwe, “What have we learned about monetary integration since the Maastricht Treaty?” en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 44, núm. 4, UACES, Reino Unido, 2006, pp. 724-725.

Siendo los principios constitutivos y los mandatos tan distintos en el caso argentino y griego, la forma organizacional de ambos esquemas también ha sido diferente en cuanto a complejidad, ámbito de regulación y grado de institucionalización. Mientras que la convertibilidad en Argentina se ha caracterizado por ser un sistema descentralizado, sin instituciones supranacionales formales, con la participación y sustento implícito del Fondo Monetario Internacional, la UME cuenta con una institucionalidad supranacional compleja, marcada por la existencia de procesos electorales y de toma de decisiones específicos, un marco de coordinación y negociación intrarregional, requisitos de membresía, un extenso aparato administrativo y una organización de política monetaria a nivel supranacional, delegada a un BCE dotado con independencia y un determinado objetivo por alcanzar.

Dadas las diferencias en los aspectos organizacionales de ambos regímenes, su impacto sobre los países involucrados también ha sido distinto, aunque se han detectado ciertas analogías. En primer lugar, tanto la entrada de Grecia a la UME como la adopción de la convertibilidad en Argentina han exigido *ex ante* cambios cualitativos internos, consistentes en homogenizar y rendir el espacio interno más congruente con respecto al internacional, adaptando las políticas domésticas al contexto global y, en el caso griego, al entorno regional mediante el cumplimiento de los criterios de convergencia.

La Gráfica 1 muestra la tendencia creciente hacia la apertura financiera que han seguido ambas economías a partir de la década de los noventa. Tanto en Grecia

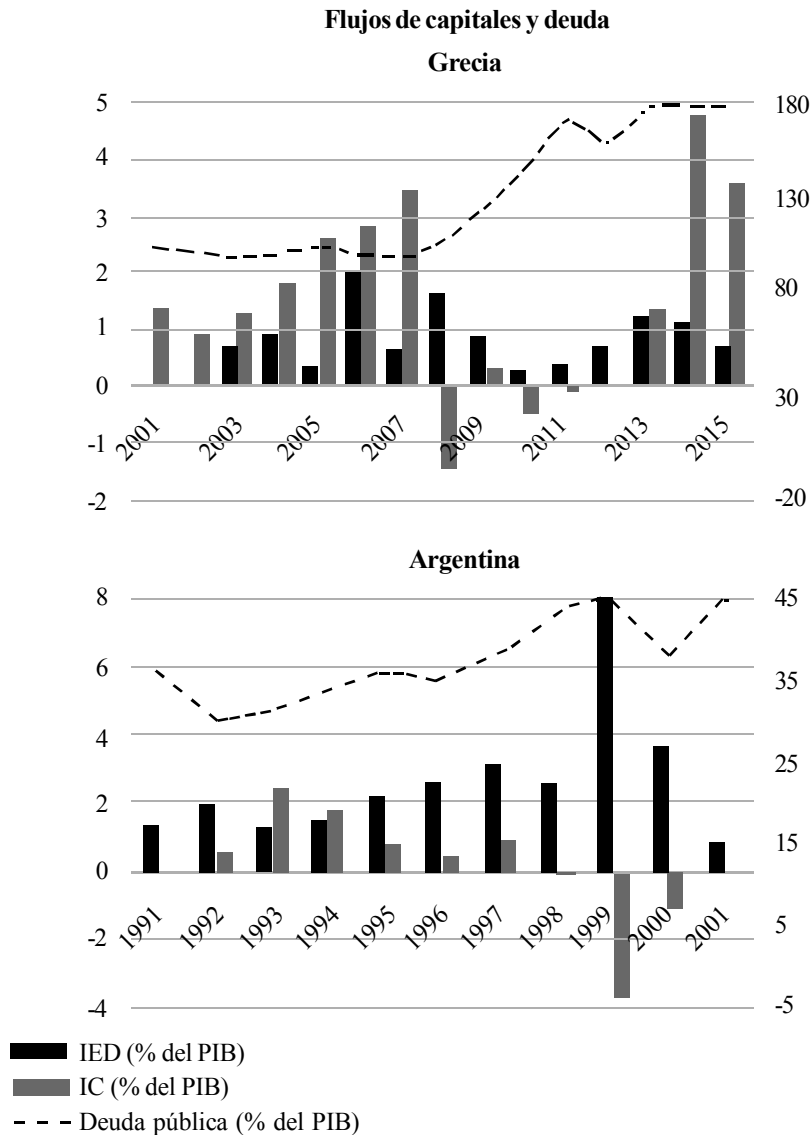
**Gráfica 1**  
**Apertura financiera en Grecia y Argentina**



Fuente: elaboración propia en Excel con datos de Chinn Ito Index.

\*Se refiere a países que adoptaron el euro en 1999 (menos Luxemburgo).

**Gráfica 2**  
**Inversión extranjera directa IED e inversión de cartera IC (eje arriba)**  
**y la deuda pública (eje abajo) en Grecia y Argentina**

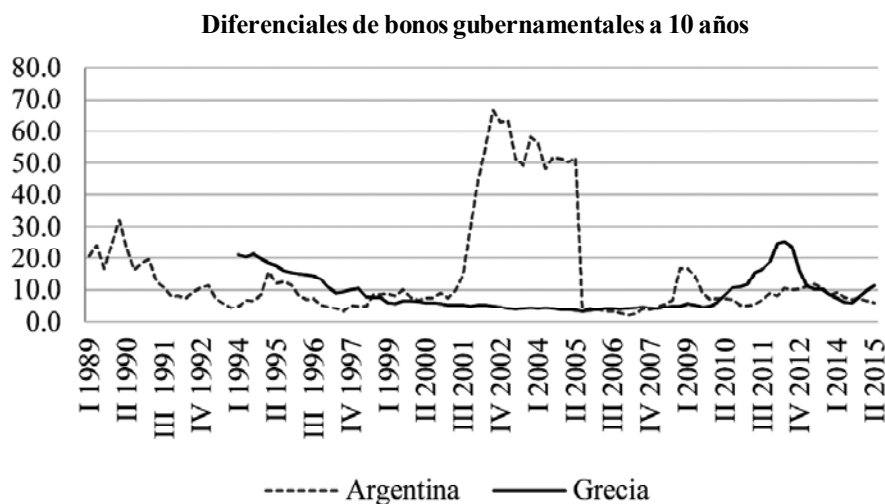


Fuente: elaboración propia en Excel con base en los datos de World Development Indicators, Eurostat y Cepalstat.

como en Argentina, los procesos de liberalización han sido apresurados, tomando 11 y cinco años para la apertura total, respectivamente. A diferencia, los procesos paralelos en los países desarrollados han sido mucho más pausados, ordenados y graduales,<sup>38</sup> dado que éstos han tenido más de 30 años para lograr el mismo objetivo, partiendo de niveles de apertura mucho más altos y llegando a la liberalización total ya desde la década de los setenta. En ambos casos, los cambios cualitativos internos, respaldados por la participación en sus respectivos regímenes internacionales, han llevado a un entorno de mayor credibilidad, a la convergencia de expectativas y consecuentes cambios cuantitativos: como incrementos en el volumen de transacciones financieras, la creciente entrada de flujos de capitales y creciente endeudamiento (Gráfica 2) y la convergencia de las tasas de interés de largo plazo (Gráfica 3).

Particularmente, en Argentina, desde la adopción del Régimen de Convertibilidad, los Flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) han pasado de representar alrededor

**Gráfica 3**  
**Diferenciales de bonos gubernamentales a 10 años en Grecia y Argentina**



Fuente: elaboración propia en Excel con base en datos del BCE para Grecia; para Argentina, con base en datos de Ávila (2015) antes de 1997 y del EMBI JP Morgan en fechas posteriores. Las magnitudes expresadas en variación porcentual.

<sup>38</sup> Conclusiones similares y mayores detalles sobre la desregulación financiera en la Eurozona en Esteban Pérez Caldentey y Matías Vernengo, "The euro imbalances and financial deregulation: a post-keynesian interpretation of the European debt crisis" en *Working Paper*, núm. 702, Levy Economics Institute, Estados Unidos, 2012, pp. 1-36.

de uno por ciento del PIB a casi 8 por ciento del PIB a la víspera de la crisis de 2001, mientras los flujos de cartera han presentado tendencia creciente, pero más volátil; las tasas de interés también han experimentado un proceso de convergencia, pasando de representar 30 por ciento en 1990 a un promedio de 8.7 por ciento durante los ocho años siguientes bajo el esquema de convertibilidad.

En el caso griego los procesos de convergencia han seguido la misma tendencia que en Argentina. Ha habido una creciente entrada de capitales de cartera que han llegado a representar más de 3.4 por ciento del PIB heleno a la víspera de la crisis financiera de 2008, mientras que las tasas de interés han bajado de 20 por ciento en 1994 a menos de 5 por ciento desde la entrada a la UME, manteniéndose en este nivel hasta la crisis. Como consecuencia de las condiciones favorables, ambos países han experimentado una fase expansiva y prolongada de crecimiento económico (en promedio 5.5 por ciento entre 1992-1998 en Argentina y 4.10 por ciento entre 2001-2007 en Grecia, de acuerdo con los datos de Banco Mundial).

Adicionalmente, Grecia ha sacado otras ventajas de su participación en el marco de la UME que Argentina, bajo el régimen de convertibilidad, no había experimentado. Además de las ya mencionadas transferencias europeas, la reducción de los costos de transacción, de cambio y de la convergencia de las tasas de interés, la sustitución de la dracma griega —una moneda periférica—, por el euro —una moneda que goza de una posición privilegiada en el sistema monetario internacional—, le ha permitido no sólo evitar el incremento, sino incluso reducir el ratio requerido de reservas oficiales con respecto al PIB, en contraste con los requerimientos crecientes en los países emergentes.<sup>39</sup>

Además, mientras Argentina se ha abierto a los mercados globales, aprovechando sus ventajas pero al mismo tiempo exponiéndose a los posibles choques y condiciones adversas, Grecia ha apostado por la apertura, aunque dentro de un marco de integración regional cuyas instituciones, en principio, “han sido creadas para defender a las economías integrantes, así como a sus ciudadanos de la creciente inestabilidad financiera internacional”,<sup>40</sup> y cuyos ciudadanos, a su vez, en numerosas ocasiones han declarado su solidaridad y su disposición para hacer sacrificios en caso de que otros países-miembros atravesaran por dificultades.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> Véase Carlo Panico, Francesco Purificato y Elvira Sapienza, “Benefici, problemi e prospettive dell’integrazione monetaria in Europa (Benefits, issues and future of monetary integration in Europe)” en *Moneta e Credito*, vol. 68, núm. 271, Associazione Paolo Sylos Labini, Italia, 2015, pp. 305-339.

<sup>40</sup> Santiago Capraro, Carlo Panico, Francesco Purificato e Ignacio Perrotini, “Economía política de la crisis de deuda en Europa” en *Investigación Económica*, vol. 72, núm. 286, UNAM, México, 2013, p. 34.

<sup>41</sup> Eurobarometer, Standard, “Public opinion in the European Union”, números varios, disponible en [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb\\_arch\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb_arch_en.htm)

## La crisis de los regímenes

La robustez de los regímenes aquí estudiados –entendida como la coherencia entre sus distintos componentes– ha sido puesta a prueba por las crisis financieras que han “destapado” sus incongruencias, tensiones y la existencia de conflictos entre sus miembros.

No obstante, las perspectivas dominantes –que han prevalecido en el discurso académico y político– han prestado relativamente poca atención a los marcos y contextos institucionales y supranacionales a la hora de explicar las crisis. Más bien, de manera muy análoga a la cosmovisión neoliberal de Relaciones Internacionales, se han empeñado en ubicar las causas de las dificultades en el espacio nacional, culpando a los países involucrados de forma individual. Desde esta óptica, estos últimos han adoptado políticas inadecuadas y se han endeudado persiguiendo su auto-interés, a la vez ignorando las reglas y los mandatos del régimen de forma premeditada.<sup>42</sup> Del otro lado del espectro, algunos trabajos, en armonía con los planteamientos de los neorrealistas, han tendido a culpar a los países dominantes (como Alemania o Estados Unidos) por haber instrumentalizado el espacio global o regional para sus propios beneficios, creando estructuras que, en diversos sentidos, han aumentado sus ganancias relativas, al mismo tiempo perjudicando a las economías periféricas.<sup>43</sup>

Al centrarse ya sea en la persecución de los intereses nacionales o en los efectos de la distribución de poder, ninguno de los dos enfoques anteriores le ha dado el peso suficiente al impacto que pudiera tener el estar “incrustado” dentro de un determinado régimen antes, durante y después de la crisis.

Dado el carácter intersubjetivo de los regímenes, éstos, “en algunas ocasiones, [...] pueden accidentalmente contribuir a la inestabilidad”.<sup>44</sup> En este sentido, los regímenes no sólo permiten que las expectativas converjan, creando un entorno favorable –descrito en líneas anteriores–, sino que también pueden ser, en parte, responsables por su divergencia. De acuerdo con la literatura, la divergencia de expectativas puede darse en condiciones de incertidumbre en torno a diferentes aspectos del régimen: ya

<sup>42</sup> Este tipo de análisis que culpa primordialmente a las autoridades nacionales por haber llevado a cabo políticas económicas inadecuadas está presente en una amplia literatura. Sobre Grecia, por ejemplo, véase: Philipp Bagus, *op. cit.*; Krugman, *op. cit.*; Hans-Werner Sinn y Timo Wollmershäuser, *op. cit.*; Seppo Honkapohja, “The euro area crisis: a view from the North” en *Discussion papers*, núm. 12, Bank of Finland, Helsinki, 2013, pp. 260-271. Sobre Argentina, véase Michael Mussa, *Argentina y el FMI: del triunfo a la tragedia*, Planeta Argentina, Argentina, 2002.

<sup>43</sup> Sobre el caso griego, véase Daniel Munevar, *op. cit.*; Damien Millet y Eric Toussaint, *op. cit.*; análisis similar sobre crisis argentina en Domingo F. Cavallo, “¿En qué sentido fue la deuda externa el detonante de la crisis argentina?” en *Seminar of the Real Instituto Elcano*, Madrid, 2003.

<sup>44</sup> Stephan Haggard y Beth A. Simmons, *op. cit.*, p. 496.



sea sobre la condición en la que se encuentran los fundamentos macroeconómicos que lo sustentan,<sup>45</sup> el compromiso de los gobiernos de mantenerlo o abandonarlo en función del cálculo de costos y beneficios,<sup>46</sup> o dependiendo de la percepción en cuanto a la coherencia del régimen y el compromiso de las instituciones creadas y de los países involucrados para mantenerlo, defenderlo y preservar sus principios constitutivos.<sup>47</sup>

Los regímenes, en la práctica, no necesariamente se mantienen coherentes, en cuanto los cambios en cada uno de sus componentes raras veces ocurren de manera paralela o simultánea.<sup>48</sup> Cuando ocurre un círculo vicioso entre la creciente incoherencia interna de un régimen, retroalimentada por expectativas divergentes de los actores, entonces éste puede debilitarse o, incluso, terminar colapsando, como ha ocurrido en el caso argentino. A continuación, se presentan los diferentes factores que han llevado a los regímenes aquí estudiados a desgastarse, provocando la divergencia de expectativas en cuanto a su solidez y futuro.

Un aspecto comúnmente mencionado en la literatura es el referente a la forma organizacional.<sup>49</sup> Al respecto, diversos autores han denunciado la existencia de un diseño institucional deficiente que ha perjudicado el funcionamiento adecuado de ambos regímenes, estropeando su desempeño económico y su capacidad para afrontar las condiciones adversas.<sup>50</sup>

Uno de los problemas citados con frecuencia en la literatura corresponde el marco operativo de los procesos de coordinación, en ambos casos basados en la implementación de una serie de reglas rígidas relacionadas con el espacio fiscal. En el régimen de convertibilidad argentino, dichas reglas se han erigido en una dimensión nacional y provincial. A diferencia, en el caso griego, los mandatos han sido pactados

<sup>45</sup> Véase Paul Krugman, "A model of balance-of-payments crises" en *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 11, núm. 3, Universidad Estatal de Ohio, Estados Unidos, 1979, pp. 311-325.

<sup>46</sup> Véase Maurice Obstfeld, "Evaluating risky consumption paths: the role of intertemporal substitutability" en *European Economic Review*, vol. 38, núm. 7, Elsevier, Ámsterdam, 1994, pp. 1471-1486.

<sup>47</sup> Véase John Gerard Ruggie, "Epistemología, ontología y el estudio de los regímenes internacionales", *op. cit.*

<sup>48</sup> *Ibidem*; véase también Friedrich Kratochwil y John Gerard Ruggie, *op. cit.*

<sup>49</sup> Véase Stephan Haggard y Beth A. Simmons, *op. cit.*

<sup>50</sup> Sobre la necesidad de un prestamista de última instancia para la Eurozona, véase Willem Buiter y Ebrahim Rahbari, "The European Central Bank as lender of last resort for sovereigns in the Eurozone" en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 50, UACES, Reino Unido, 2012, pp. 6-35; Paul De Grauwe, "The governance of a fragile Eurozone", *op. cit.*; sobre la necesidad de una mayor integración fiscal y problema de riesgo moral, véase Charles Wyplosz, *op. cit.*; sobre problemas institucionales del régimen de convertibilidad argentino, véase Juan Sanguinetti, *Determinantes políticos e institucionales ligados al desempeño fiscal: el caso de las provincias argentinas*, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, Argentina, 2002.

y constituidos de manera formal a nivel regional y se han debido a la incertidumbre generada por el complejo proceso de coordinación entre las políticas fiscales de incumbencia nacional con la política monetaria definida de manera supranacional, sin la existencia de un mecanismo vinculante y aplicado de manera efectiva para acoplar las decisiones nacionales con las supranacionales, y para asegurar la complementariedad entre las políticas.<sup>51</sup>

En ambos casos, la implementación de las reglas rígidas —entendidas por lo general como valores numéricos de referencia impuestos sobre indicadores-clave de la economía—<sup>52</sup> ha tenido sustento en la creencia de que éstas permitirían fomentar la transparencia, disminuir la información asimétrica y promover ciertos patrones de comportamiento deseables como, en este caso, la disciplina presupuestaria. Lo harían al “instaurar un escenario despolitizado para la política fiscal”,<sup>53</sup> poniendo límites a la acción del gobierno y restringiendo la toma de decisiones discrecional por parte de las autoridades, muchas veces basada en cambiantes intereses políticos y ambiciones electorales de corto plazo que tienden a generar el sesgo deficitario.<sup>54</sup>

La literatura crítica ha sido más escéptica en cuanto a la utilidad y la benignidad de las reglas rígidas, considerando que éstas a veces pueden llevar a resultados contraproducentes. En primer lugar, al ser demasiado rígidas, pueden ser simplemente ignoradas, como ha sucedido en los dos casos aquí estudiados. En Argentina, cuando el país empezó a afrontar el deterioro fiscal y crecientes pagos de deuda en 1999, se aprobó una Ley de Sustentabilidad Fiscal, en la cual se establecían límites numéricos al déficit fiscal, al gasto público y la deuda; se planteaba lograr el resultado financiero equilibrado para 2003. Siguiendo las pautas trazadas a nivel nacional, la mayoría de las provincias han implementado leyes similares. La regla ha sido violada por el gobierno central en cada año desde su implementación, mientras que en este periodo seis de las 11 provincias han infringido las restricciones impuestas sobre déficit, tres de ocho no han cumplido con el límite establecido para el gasto y seis de 16 han superado el margen permitido para la deuda pública en relación con el ingreso total.<sup>55</sup>

En el caso de la UME, las reglas fiscales también han sido violadas en numerosas ocasiones. Los incumplidores no sólo fueron los países periféricos —que posteriormente

<sup>51</sup> Véase Charles Wyplosz, *op. cit.*; Charles Wyplosz, “Europe’s quest for fiscal discipline” en *European Economy Economic Papers*, núm. 498, Comisión Europea, Bélgica, 2013.

<sup>52</sup> Véase George Koptis, “Fiscal rules: useful policy framework or unnecessary ornaments?” en *IMF Working Paper*, núm. 01/145, FMI, Washington, 2001.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>54</sup> Véase Finn E. Kydland y Edward C. Prescott, “Rules rather than discretion: the inconsistency of optimal plans” en *Journal of Political Economy*, vol. 85, núm. 3, University of Chicago, Estados Unidos, 1977, pp. 473-491.

<sup>55</sup> Miguel Braun y Mariano Tommasi, “Fiscal rules for subnational governments: some organizing principles and Latin American Experiences” en *IMF/World Bank Conference Paper*, México, 2002, p. 5.

han afrontado la crisis de la deuda—, sino también aquellos percibidos como fuertes y centrales dentro del mismo régimen. Al respecto, en medio de la desaceleración económica de 2001-2003, el PEC ha sido constantemente cuestionado por Holanda, Alemania y Francia. La difícil implementación y el incumplimiento de los castigos previstos por el Procedimiento del Déficit Excesivo han llevado a un entorno de confusión y, consecuentemente, a la reforma del PEC que introducía una mayor flexibilidad, afectando la percepción en cuanto al carácter vinculante y la verdadera rigidez de la regla fiscal europea.<sup>56</sup> Tras la crisis de 2008, la situación de inconsistencia ha vuelto a repetirse, al aumentar la tendencia, promovida por todos los países de la Eurozona, a incrementar sus déficits para afrontar la crisis. Los países periféricos, desde esta óptica, no se han comportado individualmente de forma irresponsable— como sugiere la literatura convencional— sino que, más bien, han seguido una práctica prevaleciente en el régimen en un momento dado, intentando adaptarse a las condiciones adversas.

No obstante, en el caso de la UME, la preocupación central no está en el hecho de que las reglas fiscales hayan sido susceptibles de ser violadas o, incluso, de que hayan sido diseñadas bajo la lógica similar a “la disuasión nuclear—para nunca ser usadas”.<sup>57</sup> El problema estriba, más bien, en el hecho de que, sobre todo durante las crisis, éstas no sólo han resultado inoperativas sino que, en apariencia, han operado en sentido opuesto y en tensión con los principios constitutivos del régimen, en diversos aspectos.

En primer lugar, para que la UME sea una unión exitosa, en términos plasmados por Mundell, deben cumplirse ciertos requisitos previos, como la movilidad laboral en la región, la flexibilidad de precios y salarios, la apertura de cuenta de capitales y la tendencia hacia ciclos económicos unidireccionales o, de no ser así, un mecanismo que permita compartir y distribuir los riesgos dentro de la región.<sup>58</sup> Los métodos rígidos han dificultado el cumplimiento de la última de estas condiciones, contribuyendo al peligro de que el área malograra sus objetivos fundacionales. De manera más específica, la rigidez, en sí misma, ha sido incompatible con las circunstancias cambiantes; asimismo, las reglas inflexibles han subestimado el impacto del ciclo sobre el resultado

<sup>56</sup> Conflicto en torno al Procedimiento de Déficit Excesivo descrito detalladamente en Carlo Panico y Francesco Purificato, “Policy coordination, conflicting national interests and the European debt crisis” en *Cambridge Journal of Economics*, vol. 37, núm. 3, Oxford University Press, Reino Unido, 2013, pp. 585-608.

<sup>57</sup> Charles Wyplosz, “Fiscal policy: institutions versus rules” en *National Institute Economic Review*, vol. 191, núm. 1, Instituto Nacional de Investigación Económica y Social, Reino Unido, 2005, p. 76; argumento previamente desarrollado en Barry Eichengreen y Charles Wyplosz, “The Stability Pact: more than a minor nuisance?” en *Economic policy*, vol. 13, núm. 26, Federal Reserve Bank of New York, Nueva York, 1998, pp. 66-113.

<sup>58</sup> Véase Robert A. Mundell, “A theory of optimum currency áreas” en *The American Economic Review*, vol. 51, núm. 4, Asociación Estadounidense de Economía, Estados Unidos, 1961, pp. 657-665.

financiero global, siendo “incapaces de tomar en cuenta las necesidades cíclicas y estructurales de las distintas economías”.<sup>59</sup>

En segundo lugar, la cooperación fundada en un “paradigma estrecho” de gobernanza —que está centrado en penalizar a los países por infringir las reglas rígidas, vía la aplicación del Procedimiento del Déficit Excesivo— ha probado ser insuficiente en el contexto de un régimen tan altamente institucionalizado, interdependiente y tendiente hacia una unión política como la UME,<sup>60</sup> presentando dos problemas principales. Por un lado, como sostiene Carlo Panico, “en cualquier aspecto de la vida humana, el sistema de incentivos basado en el ‘castigo’, en vez de generar una participación responsable y duradera, estimula las actitudes deshonestas y decepcionantes”.<sup>61</sup> Por el otro lado, el “enfoque restringido” de cooperación, una vez evidenciada la ineficacia de las reglas rígidas en las que éste se basa y poco claro el costo de infringirlas, en vez de aumentar la transparencia, ha tendido a tener efectos contrarios: fomentando aún más los comportamientos oportunistas, aumentando la incertidumbre en torno a la naturaleza de las decisiones discrecionales tomadas por las autoridades nacionales y el impacto que éstas pudieran tener en el desempeño de cada uno de los participantes y del régimen en su conjunto. Lo anterior, en vez de constituir un paso más hacia la profundización de la integración, ha causado desconfianza, incertidumbre y conflictos entre los miembros, así como entre las autoridades nacionales y las instituciones supranacionales, convirtiendo a la política fiscal y monetaria en “sustitutos estratégicos”.<sup>62</sup>

De manera análoga, el enfoque restringido también ha prevalecido en los procesos de cooperación entre el gobierno central y las provincias argentinas, llevando a resultados similares: la creación de un entorno no cooperativo y propicio al riesgo moral. En este caso particular, los salvatajes han reflejado la aparición de un oportunismo bidireccional entre las autoridades nacionales y subnacionales: por un lado, el gobierno central, en numerosas ocasiones, ha perseguido intereses políticos al amparar determinadas localidades; por el otro, la posibilidad latente de los rescates ha afectado la percepción de las autoridades provinciales sobre su restricción presupuestaria, alentando la elección de políticas dañinas para la economía en su conjunto.<sup>63</sup>

<sup>59</sup> Carlo Panico, “Las causas de la crisis de deuda en Europa y el papel de la integración regional”, *op. cit.*, p. 48.

<sup>60</sup> Véase Jurgen Von Hagen y Susanne Mundschenk, “The functioning of economic policy coordination” en Marco Buti (ed.), *EMU and Economic Policy in Europe*, Edward Elgar Publishing, Bruselas, 2002, pp. 1-28.

<sup>61</sup> Carlo Panico, comentario a René Cabral y Rocío García Díaz, *op. cit.*, p. 61.

<sup>62</sup> Véase Jurgen Von Hagen y Susanne Mundschenk, *op. cit.*

<sup>63</sup> Los conflictos e intereses derivados de la coordinación fiscal a nivel local y nacional en Argentina descritos con mayor detalle en Juan Sanguinetti, *op. cit.*

Cuando el Fondo Monetario Internacional (FMI) retiró definitivamente su apoyo al esquema de convertibilidad argentino en 2001, resultó claro que no existía un Prestamista de Última Instancia (PUI) efectivo para rescatar a la economía nacional;<sup>64</sup> el Banco Central argentino tenía las manos atadas por la regla fundamental de su propio régimen —la de fijar el peso con respecto al dólar y respaldar la emisión de la moneda nacional con reservas internacionales—, impidiéndole el uso de la política monetaria como herramienta anticíclica, vía la depreciación o la monetización del déficit. La profunda dolarización de la economía ha hecho esta tarea aún más difícil.<sup>65</sup>

Esta última faceta del régimen argentino es tal vez la que es comparada de manera más frecuente con el actual caso griego. Por un lado, Grecia, renunciando a sus atribuciones soberanas monetarias al entrar a la UME, ha aceptado operar con una “moneda sin país”,<sup>66</sup> de la cual su gobierno —ni tampoco ningún otro gobierno nacional de la zona—, carece del pleno y absoluto control, siendo ésta el fruto de una política colectiva decidida comúnmente en el seno del Eurosistema. Por el otro lado, la cláusula de no rescate —la cual se ha implementado con la justificación de frenar los comportamientos oportunistas y el riesgo moral en el marco de la UME—<sup>67</sup> ha abortado formalmente el papel del Eurosistema como potencial prestamista de última instancia para los gobiernos, dejando al país sin herramientas para afrontar la crisis.<sup>68</sup>

No obstante, como en el caso de las reglas rígidas, la efectividad y el carácter vinculante de la cláusula han sido cuestionados tanto en la literatura como en la práctica y, últimamente, ignorados en la crisis. Al respecto, la desaparición de los diferenciales de las tasas de interés en el caso de todos los países de la Eurozona no se ha debido a que éstos, al entrar a la UME, de la noche a la mañana se hayan vuelto homogéneos, dejando atrás sus asimetrías y, en consecuencia, llevando a la desaparición del riesgo del impago. La convergencia de los diferenciales entre los países tan heterogéneos más bien ha indicado que los mercados no sólo “no han estado monitoreando adecuadamente sus finanzas públicas nacionales”, sino que no han tomado en serio el carácter vinculante de la cláusula de no rescate.<sup>69</sup>

<sup>64</sup> Véase William R. Cline, “The case for a lender-of-last-resort role for the IMF” en Edwin M. Truman (ed.), *Reforming the IMF for the 21st Century*, Center for Global Development and Institute for International Economics, Londres, 2006, pp. 1-17.

<sup>65</sup> Véase Francois R. Velde y Marcelo Veracierto, “Dollarization in Argentina” en *Economic Perspectives*, vol. 24, núm. 1, Federal Reserve Bank of Chicago, Chicago, 2000, pp. 24-37.

<sup>66</sup> Véase Paul De Grauwe, “The governance of a fragile Eurozone”, *op. cit.*

<sup>67</sup> Véase Stefan Gerlach, “The Greek sovereign debt crisis and ECB policy” en *Policy Department: Economic and Scientific Policies Note*, Parlamento Europeo, Bruselas, 2010, pp. 1-10.

<sup>68</sup> Véase Paul De Grauwe, “The governance of a fragile Eurozone”, *op. cit.*; Diego Valiante, *op. cit.*

<sup>69</sup> Charles Wyplosz, “The Eurozone in the current crisis”, *op. cit.*, p. 13; conclusiones similares en Philipp Bagus, *op. cit.*

Diversos factores han llevado a que los agentes –gobiernos y mercados– hayan subestimado u obviado la regla. Uno de los aspectos citados con frecuencia es la ambigüedad de la misma que, si bien prohíbe de manera explícita el financiamiento directo de los gobiernos nacionales por el BCE, no lo impide a través de los mercados secundarios, volviendo al artículo 123 carente de sentido y fácil de esquivar.<sup>70</sup>

Otro aspecto que hace problemático el cumplimiento de la cláusula es que ésta entra en tensión con algunos de los principios constitutivos del régimen, generando confusión que afecta las expectativas. De manera más específica, los inversionistas han confiado en que las deudas nacionales estarían respaldadas por las instituciones europeas, apostando que sus autoridades, en caso de crisis, iban a ignorar la cláusula de no rescate con tal de cumplir con la tarea que ha inspirado su misma creación: mantener estable el funcionamiento del mecanismo de transmisión de la política monetaria, defender los intereses de los Estados miembros y de sus ciudadanos frente a la inestabilidad financiera internacional,<sup>71</sup> así como “acrecentar la solidaridad entre sus pueblos”.<sup>72</sup>

Adicionalmente, la cláusula se ha debilitado dada la percepción de que permitir que uno de los países miembros cayera en impago tendría consecuencias desastrosas no sólo para la economía involucrada, sino que pondría en peligro todo el proyecto de integración, con lo que se incrementa el riesgo de contagios, lo cual implica una fuerte pérdida de prestigio y un importante retroceso en el camino hacia la unión política y, por primera vez en la historia de la UE, se generaría la necesidad de crear mecanismos para la expulsión de un país miembro. Este último escenario constituiría tal vez el mayor riesgo para la solidez y el futuro del régimen, en cuanto cambiaría las expectativas sobre su carácter indefinido,<sup>73</sup> acabando con la idea de que la Unión está “hecha para persistir” y profundizarse, y “de que su desintegración o su fracaso están fuera de discusión”.<sup>74</sup>

Una vez iniciada la crisis, la acción lenta, tardía y poco concreta del BCE no sólo

<sup>70</sup> Véase Carsten Gerner-Beurle, Esin Kucuk y Edmund Schuster, “Law meets economics in the German federal constitutional court: outright monetary transactions on trial” en *German Law Journal*, vol. 15, Facultad de Derecho de Washington y Lee University, Virginia, 2014, p. 281.

<sup>71</sup> Véase Carlo Panico y Francesco Purificato, “Policy coordination, conflicting national interests and the European debt crisis” en *Cambridge Journal of Economics*, vol. 37, núm. 3, Oxford University Press, Reino Unido, 2013, pp. 585-608; preámbulo y artículo 13 del Tratado de la Unión Europea, *Diario Oficial de la Unión Europea*, 26 de octubre de 2012.

<sup>72</sup> Véase el preámbulo y artículos 3 y 32 del Tratado de la Unión Europea, *Diario Oficial de la Unión Europea*, 26 de octubre de 2012.

<sup>73</sup> Véase Philipp Bagus, *op. cit.*, p. 47.

<sup>74</sup> Leon N. Lindberg, “The political system of the European Community” en Martin O. Heisler (ed.), *Politics in Europe: Structures and Processes in Some Postindustrial Democracies*, McKay, Nueva York, 1974, p. 246.

ha causado serias dudas en torno a su compromiso con la estabilidad de la región, sino que ha minado adicionalmente la ya delicada posición del régimen, destapando la existencia de conflictos nacionales en el seno de las instituciones europeas: “De acuerdo con los principios que han inspirado la organización del Eurosistema, los conflictos de interés no deberían de estar afectando los componentes de sus órganos rectores, dado que sus decisiones tendrían que reflejar los intereses de todo el área y no los (intereses) nacionales”.<sup>75</sup>

Al respecto, los intereses de los diferentes países —que han dejado en entredicho el principio de la independencia política del BCE—<sup>76</sup> han chocado en torno a la búsqueda de salidas a la crisis: en cuanto a las intervenciones del Eurosistema para restablecer la estabilidad por un lado y, por el otro, respecto a la aplicación de medidas de austeridad con tal de mejorar el escenario fiscal de los países y de la región. El debate ha reflejado una clara ruptura entre los miembros y percepciones divididas en cuanto al modo de asignación de recursos preferible que el régimen europeo debería promover. En particular, la constante oposición alemana a las intervenciones del BCE a favor de los gobiernos —visible en las posturas oficiales y en los comunicados de prensa de sus líderes políticos y del *Bundesbank* que han llegado a su clímax con la demanda de la Corte Constitucional alemana para determinar la legalidad de las intervenciones del BCE— ha demostrado su convicción en que la UME no debería interferir con la operación libre de los mercados, incluso en tiempos de crisis. A diferencia, las votaciones a favor de tales intervenciones del BCE que, finalmente, han culminado en la aprobación de un programa de compra de la deuda pública por el Eurosistema (OMT, por sus siglas en inglés), demuestran que, a pesar de la oposición de su participante más fuerte, la mayoría de los miembros del régimen ha estado a favor de la actuación ordenada de las instituciones supranacionales para restablecer la estabilidad.

A diferencia de lo anterior, cabe señalar que ha habido mayor consenso en cuanto a la necesidad de aplicar las medidas de austeridad en los países en crisis con tal de restablecer la sustentabilidad de sus deudas nacionales, desaprovechando y obviando por completo las experiencias negativas con este tipo de soluciones que ya había afrontado previamente el continente latinoamericano.<sup>77</sup> En particular, como había sucedido en Argentina, la austeridad en Grecia ha ofrecido “pobres resultados en términos de recesión y estabilización de las finanzas gubernamentales”.<sup>78</sup> Asimismo,

<sup>75</sup> Carlo Panico y Francesco Purificato, *op. cit.*, p. 14.

<sup>76</sup> Véase artículo 130 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, *Diario Oficial de la Unión Europea*, 30 de marzo de 2010.

<sup>77</sup> Véase Santiago Capraro e Ignacio Perrotini, “Revisiting Latin America’s debt crisis: some lessons for the periphery of the Eurozone” en *Cambridge Journal of Economics*, vol. 37, núm. 3, Oxford University Press, Reino Unido, 2013, pp. 627-651.

<sup>78</sup> Carlo Panico y Francesco Purificato, *op. cit.*, p. 28.

en vez de promover los principios constitutivos expresados en los Tratados –como el compromiso de la Unión con el progreso, el desarrollo armonioso, la reducción de diferencias y la cohesión económica y social en la Eurozona–, las medidas de austeridad han tendido a estropear aún más el crecimiento y acentuar las brechas y asimetrías entre Grecia y los demás miembros, “teniendo efectos perturbadores sobre la democracia, generando desigualdad, tensiones sociales, comprometiendo la estabilidad política, el respeto y la solidaridad en las relaciones internacionales y, finalmente, minando la confianza en los valores y en las instituciones europeas”.<sup>79</sup>

La pérdida de confianza en los principios constitutivos y en la coherencia de las instituciones en las que estaba fundada la convertibilidad argentina, sumada a los adicionales efectos perturbadores de los choques externos (crisis asiática, rusa y brasileña), en última instancia ha llevado al inminente colapso del régimen. A pesar de que, a partir de la crisis de la deuda griega, la UME también haya sufrido una pérdida de confianza en la eficiencia de sus instituciones, dado su desapego de los valores constitutivos, el régimen no ha colapsado.

Esto ha sucedido porque, en parte, un mayor grado de integración e interdependencia –de los países entre sí y de los países con respecto a las instituciones supranacionales creadas– ha hecho que la alternativa de salirse y de volver a un esquema “solitario” y primordialmente nacional ha sido no sólo mucho más costosa,<sup>80</sup> sino hasta cierto punto inconcebible, dada la inexistencia de los mecanismos efectivos para la salida. Asimismo –como sugieren los resultados del referendo griego de 2015 sobre la permanencia del país en la UME, incluso a costa de soportar las medidas de austeridad– aún sigue presente la preferencia y la convicción entre la mayoría de los miembros de la UME de que los países están mejor dentro que fuera, pese a sus limitaciones y contradicciones.<sup>81</sup> Así, la búsqueda de soluciones comunes resulta necesaria, dado que las acciones emprendidas únicamente a nivel nacional ya no son suficientes y no convencen por sí solas a los mercados (como lo demuestran diversos estudios econométricos sobre la respuesta del mercado de los bonos ante las noticias y decisiones emprendidas en distintos niveles: nacional y supranacional, respectivamente).<sup>82</sup>

<sup>79</sup> *Idem.*

<sup>80</sup> Véase Photis Lysandrou, “Three myths behind the case for Grexit: a destructive analysis” en *CYPERC Working Paper Series*, City University London, Londres, 2015, pp. 1-23.

<sup>81</sup> Véase Carlo Panico, comentario a René Cabral y Rocío García Díaz, *op. cit.*

<sup>82</sup> Véase Valerio Filoso *et al.*, “Causes and timing of the European debt crisis: an econometric evaluation” en *EERI Research Paper Series No. 03/2017*, Economics and Econometrics Research Institute, Bruselas, 2017; Paul De Grauwe y Yuemei Ji, “Disappearing government bond spreads in the Eurozone-Back to normal” en *CEPS Working Document No. 396*, Center for European Policy Studies, Bruselas, 2014.



Si la salida o el colapso del régimen no son opciones viables, entonces lo es, como argumenta Ruggie, el cambio “guiado” por la norma, en el que las prácticas y marcos operativos evolucionan a medida que surgen nuevas circunstancias –ya sea constricciones o posibilidades–, siempre y cuando esta evolución se dé para acercarse a los valores constitutivos, “expresando un razonamiento de principios y entendimientos compartidos”.<sup>83</sup> El cambio dentro de la UME es necesario para que el régimen sea más exitoso, permitiendo superar los problemas descritos y revirtiendo la relación en la cual los fines (principios de unión, progreso, crecimiento y solidaridad) han quedado subordinados a los medios (presumiblemente expresados en reglas rígidas, austeridad y la cláusula de no rescate hasta 2012). Lo anterior debe hacerse ampliando el ámbito del régimen y modificando su marco operativo para hacerlo funcional respecto a los valores compartidos.

Una parte de esta tarea ya ha sido emprendida con la implementación de un programa efectivo de compra de la deuda pública por el Eurosistema en 2012 (OMT) y, en este mismo sentido, la aceptación explícita por parte del BCE (declaración de Draghi en 2012) de su papel como PUI, finalmente “dispuesto a hacer lo que sea para preservar el euro”. El simple reconocimiento de esta función, sin haber realizado ninguna operación efectiva, ha logrado normalizar las expectativas sobre la solvencia de los gobiernos nacionales, volviendo en automático a la convergencia de los diferenciales (Gráfica 3).<sup>84</sup>

No obstante, la acción efectiva de un PUI supranacional debe estar respaldada por algún mecanismo que asegure que ésta sea la última vez que la prodigalidad fiscal haya sido vista en la UME. Si bien no existen pruebas que confirmen que los gobiernos son más proclives al riesgo moral que los bancos comerciales, el diseño institucional responsable por mantener la disciplina fiscal debe ser reformado. En primer lugar, el cambio debe consistir en aumentar la transparencia del esquema de coordinación para permitir que la política fiscal y monetaria funjan como complementos y no sustitutos. La combinación adecuada de estas políticas, como argumentaba Hyman Minsky,<sup>85</sup> es la condición *sine qua non* para frenar y abortar las crisis.

Además, diversos autores han argumentado que, dada la ineffectividad de las reglas rígidas, éstas deberían ser remplazadas por nuevas instituciones dotadas con independencia y un objetivo específico a alcanzar, y operadas por técnicos y especialistas independientes.<sup>86</sup> Al respecto, estos autores sostienen que la política fiscal debería

<sup>83</sup> John Gerard Ruggie, “International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order”, *op. cit.*, p. 189.

<sup>84</sup> Véase Paul De Grauwe y Yuemei Ji, *op. cit.*

<sup>85</sup> Véase Hyman P. Minsky, “Financial markets and economic instability, 1965-1980” en *Nebraska Journal of Economics and Business*, vol. 20, núm. 4, Creighton University, Nebraska, 1981, pp. 5-16.

<sup>86</sup> Véase Jean Pisani-Ferry, “Fiscal discipline and policy coordination in the Eurozone: assessment

ser reestructurada de manera análoga a la política monetaria: siendo definida a nivel supranacional y basada en un “enfoque amplio” de la cooperación internacional,<sup>87</sup> consistente en la negociación entre los países involucrados, centrada en la búsqueda colectiva de respuestas a problemas comunes y particulares. En este sentido, la respuesta adecuada a la crisis del régimen de integración europea parece ser, en este caso, una integración aún más profunda y la aceptación de un compromiso político más amplio del que actualmente está operando en la Eurozona.

## Conclusiones

Vistos desde la perspectiva de los regímenes internacionales, resulta claro que Grecia y Argentina, si bien han presentado una serie de similitudes (sobre todo en cuanto a los mecanismos limitados para lidiar con crisis y ciertas reglas rígidas de corte fiscal), se encontraban incrustadas en regímenes distintos en esencia: tanto en cuanto al propósito de su creación, como su alcance, ámbito, principios y valores constitutivos, así como su forma organizacional.

No obstante, la diferencia más significativa es la existencia de las instituciones supranacionales involucradas en el desarrollo y la solución de la crisis griega, que ha sido la gran faltante en Argentina. Cuando el FMI retiró su apoyo al país latinoamericano, su esquema de convertibilidad colapsó y las autoridades tuvieron que buscar salidas alternativas en el marco de un nuevo régimen sustancialmente diferente (de tipo de cambio flexible y bajo una fuerte restricción externa). Las instituciones supranacionales del régimen en el que está inmersa Grecia por un lado han causado la profundización de la crisis debido a las contradicciones y tensiones existentes entre sus principios constitutivos y sus reglas y procedimientos, donde los primeros se han subordinado a los segundos, causando una divergencia de las expectativas de los inversionistas y pérdida de confianza en su eficiencia y su compromiso con el régimen; por el otro lado, las mismas instituciones también han impedido el colapso del régimen, emprendiendo una serie de iniciativas como el financiamiento de la deuda griega a tasas privilegiadas sin que el país heleno tuviera que recurrir a los mercados internacionales o, a partir de 2012, la introducción de un programa eficaz de compra de la deuda pública que ha convertido al BCE en el PUI efectivo de la zona. En este contexto, las soluciones a la crisis deben buscarse a nivel tanto nacional como

---

and proposals”, Université Paris-Dauphine-Conseil d’analyse économique, Paris, 2002; Carlo Panico y Francesco Purificato, “European policy reactions to the financial crisis” en *Studi Economici*, FrancoAngeli Edizioni, Italia, 2010; Charles Wyplosz, *op. cit.*

<sup>87</sup> Véase Jurgen Von Hagen y Susanne Mundschenk, *op. cit.*

supranacional, debido a que los miembros de la Eurozona, individualmente y por sí solos no son capaces de influir en las cambiantes expectativas de los mercados. Sus esfuerzos deben estar respaldados por decisiones supranacionales correspondientes. A nivel supranacional, debe buscarse un diseño institucional donde sean las reglas las que se subordinen a los principios y valores constitutivos del régimen: es imprescindible, entonces, buscar, en términos de Ruggie (1998), “un cambio guiado por la norma”.

### Fuentes consultadas

- Anderson, Christopher J. y Shawn M. Reichert, “Economic benefits and support for membership in the EU: a cross-national analysis” en *Journal of Public Policy*, vol. 15, núm. 3, Cambridge University Press, Reino Unido, 1995.
- Bagus, Philipp, *The Tragedy of the Euro*, Ludwig von Mises Institute, Estados Unidos, 2010.
- Barbé, Esther, “Cooperación y conflicto en las relaciones internacionales (La teoría del régimen internacional)” en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, vol. 17, España, 1989.
- BBC, “Greece joins Eurozone”, 2001, disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/1095783.stm>
- Bickerton, Christopher J., Hodson Dermot y Puetter Uwe, “The new intergovernmentalism: European integration in the postMaastricht era” en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 53, núm. 4, UACES, Reino Unido, 2015.
- Braun, Miguel y Mariano Tommasi, “Fiscal rules for subnational governments: some organizing principles and Latin American experiences” en *IMF/World Bank Conference Paper*, México, 2002.
- Buiter, Willem y Ebrahim Rahbari, “The European Central Bank as lender of last resort for sovereigns in the Eurozone” en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 50, UACES, Reino Unido, 2012.
- Cabral, René y Rocío García Díaz, “Is fiscal policy coordination desirable for a monetary union? An assessment from the perspective of a small open economy” en *Investigación económica*, vol. 74, núm. 294, UNAM, México, 2015.
- Caldentey, Esteban Pérez y Matías Vernengo, “The euro imbalances and financial deregulation: a post-keynesian interpretation of the European debt crisis” en *Levy Economics Institute of Bard College Working Paper*, núm. 702, Levy Economics Institute, Estados Unidos, 2012.
- Campos, Nauro F., Fabrizio Coricelli y Luigi Moretti, “Economic growth and political integration: estimating the benefits from membership in the European

- Union using the synthetic counterfactuals method” en *IZA Discussion Paper*, núm. 8162, Institute of Labor Economics, Alemania, 2014.
- Capraro, Santiago e Ignacio Perrotini, “Revisiting Latin America’s debt crisis: some lessons for the periphery of the Eurozone” en *Cambridge Journal of Economics*, vol. 37, núm. 3, Oxford University Press, Reino Unido, 2013.
- Capraro, Santiago, Carlo Panico, Francesco Purificato e Ignacio Perrotini, “Economía Política de la crisis de deuda en Europa” en *Investigación económica*, vol. 72, núm. 286, UNAM, México, 2013.
- Cavallo, Domingo F., “¿En qué sentido fue la deuda externa el detonante de la crisis argentina?” en *Seminar of the Real Instituto Elcano*, Madrid, 2003.
- Cline, William R., “The case for a lender-of-last-Resort Role for the IMF” en Edwin M. Truman (ed.), *Reforming the IMF for the 21st Century*, Center for Global Development and Institute for International Economics, Londres, 2006.
- De Grauwe, Paul, “What have we learnt about monetary integration since the Maastricht Treaty?” en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 44, núm. 4, UACES, Reino Unido, 2006.
- De Grauwe, Paul, “The governance of a fragile Eurozone” en *Revista de Economía Institucional*, vol. 13, núm. 25, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2011.
- De Grauwe, Paul y Yuemei Ji, “Disappearing government bond spreads in the eurozone—Back to normal?” en *CEPS Working Document No. 396*, Center for European Policy Studies, Bruselas, 2014.
- Eichengreen, Barry y Charles Wyplosz, “The Stability Pact: more than a minor nuisance?” en *Economic Policy*, vol. 13, núm. 26, Federal Reserve Bank of New York, Nueva York, 1998.
- Eurobarometer, Standard, “Public opinion in the European Union”, números varios, disponible en [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb\\_arch\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb_arch_en.htm)
- Filoso, Valerio, Carlo Panico, Erasmo Papagni, Francesco Purificato y Marta Vázquez Suarez, “Causes and timing of the European debt crisis: an econometric evaluation”, No. EERI RP 2017/03, Economics and Econometrics Research Institute (EERI), Bruselas, 2017.
- Gerlach, Stefan, “The Greek sovereign debt crisis and ECB policy” en *European Parliament, Policy Department A: Economic and Scientific Policies Note*, Parlamento Europeo, Bruselas, 2010.
- Gerner-Beurle, Carsten, Esin Kucuk y Edmund Schuster, “Law meets economics in the German federal constitutional court: outright monetary transactions on trial” en *German Law Journal*, vol. 15, Facultad de Derecho de Washington y Lee University, Virginia, 2014.

- Goodrich, Leland M., Anne P. Simons, *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security*, vol. 3, Brookings Institution, Estados Unidos, 1995.
- Haggard, Stephan y Beth A. Simmons, "Theories of international regimes" en *International Organization*, vol. 41, núm. 3, Cambridge University Press, Reino Unido, 1987.
- Hoffmann, Stanley, "Obstinate or obsolete? The fate of the nation-State and the case of Western Europe" en *Daedalus*, The MIT Press, Estados Unidos, 1966.
- Hofmański, Piotr, *Ochrona praw człowieka. Studium z zakresu ochrony prawnej przed ingerencjami w prawa uczestników procesu karnego*, Temida, Biaystok, 1994.
- Honkapohja, Seppo, "The euro area crisis: a view from the North", *Discussion papers*, núm. 12, Bank of Finland, Helsinki, 2013.
- Jacobson, Harold K., *Networks of Interdependence*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 1984.
- Keohane, Robert O., "International institutions: two approaches" en *International Studies Quarterly*, vol. 32, núm. 4, International Studies Association, Estados Unidos, 1988.
- Knorr, Klaus, "The Bretton Woods institutions in transition" en *International Organization*, vol. 2, núm. 1, Cambridge University Press, Reino Unido, 1948.
- Koptis, George, "Fiscal rules: useful policy framework or unnecessary ornaments?" en *IMF Working Paper*, núm. 01/145, FMI, Washington, 2001.
- Krasner, Stephen D., "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables" en *International Organization*, vol. 36, núm. 2, Cambridge University Press, Reino Unido, 1982.
- Kratochwil, Friedrich y John Gerard Ruggie, "International organization: a state of the art on an art of the State" en *International Organization*, vol. 40, núm. 4, Cambridge University Press, Reino Unido, 1986.
- Krugman, Paul, "A model of balance-of-payments crises" en *Journal of money, credit and banking*, vol. 11, núm. 3, Universidad Estatal de Ohio, Estados Unidos, 1979.
- Krugman, Paul, "Can Europe be saved" en *The New York Times*, vol. 12, núm. 01, Estados Unidos, 2011.
- Kydland, Finn E. y Edward C. Prescott, "Rules rather than discretion: the inconsistency of optimal plans" en *Journal of political economy*, vol. 85, núm. 3, University of Chicago, Estados Unidos, 1977.
- Lindberg, Leon N., "The political system of the European Community" en Martin O. Heisler, (ed.), *Politics in Europe: Structures and Processes in Some Postindustrial Democracies*, McKay, Nueva York, 1974.

- Lysandrou, Photis, “Three myths behind the case for grexit: a destructive analysis” en *CYPERC Working Paper Series*, City University London, Londres, 2015
- Millet, Damien y Eric Toussaint, *La deuda o la vida: Europa en el ojo del huracán*, Icaria & Antrazyt, España, 2011.
- Minsky, Hyman P., “Financial markets and economic instability, 1965-1980” en *Nebraska Journal of Economics and Business*, vol. 20, núm. 4, Creighton University, Nebraska, 1981.
- Moravcsik, Andrew, “Preferences and power in the European Community: a liberal intergovernmentalist approach” en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 31, núm. 4, UACES, Reino Unido, 1993.
- Mundell, Robert A., “A theory of optimum currency areas” en *The American Economic Review*, vol. 51, núm. 4, Asociación Estadounidense de Economía, Estados Unidos, 1961.
- Munevar, Daniel, “Crisis de la deuda en Europa: ¿cerca del colapso?” en *CADTM*, Lieja, 2011.
- Mussa, Michael, *Argentina y el FMI: del triunfo a la tragedia*, Planeta Argentina, Argentina, 2002.
- Obstfeld, Maurice, “Evaluating risky consumption paths: the role of intertemporal substitutability” en *European Economic Review*, vol. 38, núm. 7, Elsevier, Ámsterdam, 1994.
- Panico, Carlo, “Las causas de la crisis de deuda en Europa y el papel de la integración regional” en *Investigación económica*, vol. 69, núm. 274, UNAM, México, 2010.
- Panico, Carlo, comentario en René Cabral y Rocío García Díaz, “Is fiscal policy coordination desirable for a monetary union? An assessment from the perspective of a small open economy” en *Investigación económica*, vol. 74, núm. 294, UNAM, México, 2015.
- Panico, Carlo y Francesco Purificato, “European policy reactions to the financial crisis”, en *Studi Economici*, FrancoAngeli Edizioni, Italia, 2010.
- Panico, Carlo y Francesco Purificato, “Policy coordination, conflicting national interests and the European debt crisis” en *Cambridge Journal of Economics*, vol. 37, núm. 3, Oxford University Press, Reino Unido, 2013.
- Panico, Carlo, Francesco Purificato y Elvira Sapienza, “Benefici, problemi e prospettive dell’integrazione monetaria in Europa (Benefits, issues and future of monetary integration in Europe)” en *Moneta e Credito*, vol. 68, núm. 271, Associazione Paolo Sylos Labini, Italia, 2015.
- Pisani-Ferry, Jean, “Fiscal discipline and policy coordination in the Eurozone: assessment and proposals”, Université Paris-Dauphine-Conseil d’analyse économique, París, 2002.

- Putnam, Robert D., "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games" en *International Organization*, vol. 42, núm. 3, Cambridge University Press, Reino Unido, 1988.
- Ruggie, John Gerard, "International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order" en *International Organization*, vol. 36, núm. 2, Cambridge University Press, Reino Unido, 1982.
- Ruggie, John Gerard, "Epistemología, ontología y el estudio de los regímenes internacionales" en *Relaciones Internacionales*, núm. 11, GERI-UAM, Madrid, 2009.
- Sanguinetti, Juan, *Determinantes políticos e institucionales ligados al desempeño fiscal: el caso de las provincias argentinas*, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, Argentina, 2002.
- Sinn, Hans-Werner y Timo Wollmershäuser, "Target balances and the German financial account in light of the European balance-of-payments crisis" en *CEPR Working Paper No. 4051*, Ifo Institute-Leibniz Institute, Munich, 2012.
- Stankoviæ, Milica, "The advantages of being a member of the European monetary union and its influence on trade in the Eurozone" en *Škola biznisa*, núm. 2, Novi Sad School of Business, Serbia, 2013.
- Toporowski, Jan, "Una visión sobre la actual crisis de la crisis en la zona-euro" en *Economía Informa*, vol. 372, UNAM, México, 2012.
- Tratados consolidados de la Unión Europea y Carta de los Derechos Fundamentales, disponible en <http://bookshop.europa.eu/es/versiones-consolidadas-del-tratadode-la-uni-n-europea-y-del-tratado-de-funcionamiento-de-la-uni-n-europeapbQC3209190/?CatalogCategoryID=wJSep2Ix7TUAAA EwhSwlaWl7>
- Valiante, Diego, "The Eurozone debt crisis: from its origins to a way forward" en *CEPS Policy Brief No. 251*, Centre for European Policy Studies, Bruselas, 2011.
- Velde, Francois R. y Marcelo Veracierto, "Dollarization in Argentina" en *Economic Perspectives*, vol. 24, núm. 1, Federal Reserve Bank of Chicago, Chicago, 2000.
- Von Hagen, Jurgen y Susanne Mundschenk, "The functioning of economic policy coordination" en Marco Buti (ed.), *EMU and Economic Policy in Europe*, Edward Elgar Publishing, Bruselas, 2002.
- Wallace, William, "Europe as a confederation: the community and the Nation State" en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 21, núm. 1, UACES, Reino Unido, 1982.
- Waltz, Kenneth N., "The emerging structure of international politics" en *International security*, vol. 18, núm. 2, MIT Press, Estados Unidos, 1993.
- Wyplosz, Charles, "Fiscal policy: institutions versus rules" en *National Institute Economic Review*, vol. 191, núm. 1, Instituto Nacional de Investigación Económica y Social, Reino Unido, 2005.

Wyplosz, Charles, "The Eurozone in the current crisis" en *ADBI Working Paper Series Na. 207*, Asian Development Bank Institute, Tokyo, 2010.

Wyplosz, Charles, "Europe's quest for fiscal discipline" en *European Economy Economic Papers*, núm. 498, Comisión Europea, Bélgica, 2013.



# Guerra comercial y América Latina

## *Latin America in the commercial war*

Gabriel Esteban Merino\*

### Resumen

El gobierno de Donald Trump, que expresa un fortalecimiento de las fuerzas “nacionalistas-americanistas” en Estados Unidos, ha declarado la guerra comercial al mundo. Con ello, se puso en marcha un giro proteccionista y un bilateralismo comercial que sirve para proteger e incentivar al conjunto de capitales no competitivos en términos globales, recuperar la base industrial nacional, intentar controlar el déficit comercial mientras se profundiza el estímulo fiscal y establecer negociaciones político estratégicas, tanto en materia tecnológica como geopolítica, que aseguren la primacía estadounidense. Ello se resume en el eslogan “*America first*” de la actual administración. A partir de este prisma, en el presente artículo se busca analizar los impactos y dinámicas de la guerra comercial en América Latina, observando: aspectos de la relación comercial de Estados Unidos con la región; la repercusión de las medidas arancelarias y para-arancelarias; la renegociación del TLCAN; los condimentos geopolíticos de las negociaciones comerciales; la firma del CPTPP; los movimientos políticos contrarios a la retomada de la hegemonía estadounidense en la región y el avance de China en América Latina.

**Palabras clave:** Guerra comercial, América Latina, proteccionismo, Trump, geopolítica, relaciones internacionales.

### Abstract

The government of Donald Trump, which expresses a strengthening of the “nationalist-Americanist” forces in the United States, has declared the world’s commercial war. With it, it was launched a protectionist turn and a trade bilateralism that serves to protect and incentivize the set of non-competitive capitals in global terms, recover the national industrial base, try to control the trade deficit while deepening the fiscal stimulus and establish strategic political negotiations, both in technological and geopolitical matters, to ensure United States primacy. This is summarized in the slogan “*America first*” of the current

\* Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Argentina (CONICET). Labora en el Centro de Investigaciones Socio Históricas y en el Centro de Investigaciones Geográficas, pertenecientes al Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales, y forma parte del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata. Miembro del grupo de trabajo sobre Estados Unidos del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Colaborador del Centro de Investigación en Política Internacional (CPI) de La Habana, Cuba. Correo electrónico: gmerino@fahce.unlp.edu.ar o merinogabriel@yahoo.com.ar

administration. Based on this prism, this article seeks to analyze the impacts and dynamics of the trade war in Latin America, observing: aspects of the United States commercial relationship with the region; the impact of tariff and para-tariff measures; the renegotiation of NAFTA; the geopolitical condiments of commercial negotiations; the signature of the CPTPP; the political movements opposed to the resumption of United States hegemony in the region and the advance of China in Latin America.

**Key words:** Commercial war, Latin America, protectionism, Trump, geopolitics, international relations.

“Ya siendo presidente, Grant había respondido así  
a las continuas presiones británicas: –Dentro de doscientos años, cuando  
hayamos obtenido del proteccionismo todo lo que nos puede ofrecer, también nosotros  
adoptaremos la libertad de comercio. Así pues, en el año 2075, la nación más proteccionista  
del mundo adoptará la libertad de comercio”.

Eduardo Galeano, *Especios. Una historia casi universal*<sup>1</sup>

## Introducción<sup>2</sup>

El gobierno de Donald Trump ha declarado la guerra comercial al mundo. Según el presidente de Estados Unidos, “las guerras comerciales son buenas y fáciles de ganar”,<sup>3</sup> teniendo en cuenta que su país constituye el mercado más importante del mundo en términos nominales y que posee el déficit comercial más abultado del planeta. Con esta declaración de guerra se confirma definitivamente el “giro” proteccionista del gobierno de Trump, política que no resulta necesariamente ajena a la tradición norteamericana,<sup>4</sup> pero que sin duda la nueva administración ha agudizado y convertido

<sup>1</sup> Eduardo Galeano, *Especios. Una historia casi universal*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2008, pp. 200-201.

<sup>2</sup> Agradezco las observaciones que me hicieron Leandro Morgenfeld, Patricio Narodowski y Jorge Molinero, a quienes eximo de cualquier responsabilidad por el contenido del trabajo.

<sup>3</sup> “When a country (USA) is losing many billions of dollars on trade with virtually every country it does business with, trade wars are good, and easy to win. Example, when we are down \$100 billion with a certain country and they get cute, don’t trade anymore-we win big. It’s easy!”: Donald Trump, *Twitter*, 2 de marzo de 2018.

<sup>4</sup> Recordemos el proteccionismo histórico de Estados Unidos durante el siglo XIX para desarrollarse como potencia industrial, uno de cuyos referentes centrales de dicha política fue Alexander Hamilton, que luego inspiró a Alemania. O la Ley Smoot-Hawley del año 1930, que significó un conjunto de aumentos tarifarios para proteger la economía estadounidense en plena crisis y que promovió una reacción proteccionista en otros países. O las políticas proteccionistas de Reagan en los años ochenta del siglo XX. O la innumerable cantidad de medidas *antidumping*, leyes de compra estatal y regulaciones “sanitarias” puestas en práctica en los últimos años.

en uno de los ejes de su política económica y de su política exterior. En especial, como aquí se sostiene, en un arma fundamental para la negociación bilateral político-estratégica y para la lucha entre polos de poder a nivel mundial que media, a través del Estado, la lucha global entre capitales, la cual se agudiza con la disminución del crecimiento económico y el desafiante avance de los monopolios chinos.<sup>5</sup> En esta línea de análisis, el objetivo en el presente artículo es observar el impacto del llamado giro proteccionista estadounidense en América Latina y el Caribe.

Como se analiza en las investigaciones de Merino,<sup>6</sup> dicho giro proteccionista está en relación con un cambio de correlaciones de fuerzas en Estados Unidos que se produce con el triunfo de Trump, quien expresa a nivel económico-social una alianza entre el sector siderúrgico norteamericano, una buena parte del complejo industrial-militar del Pentágono, importantes corporaciones productoras de bienes industriales de media y alta complejidad, una fracción conservadora del poder financiero (impulsora del unilateralismo estadounidense) e importantes sectores de las pequeñas y medianas empresas (PYME) que producen para el mercado interno. En este sentido, no resulta casual que Dan Dimiccio, ex CEO de la siderúrgica Nucor, haya sido uno de los principales asesores de Trump en economía y política comercial; y que Robert Lighthizer, nombrado como representante comercial, haya tenido una larga trayectoria representando a la industria siderúrgica estadounidense y haya sido un promotor central del giro proteccionista en importantes sectores del Partido Republicano, a la vez que participó en las batallas siderúrgicas contra Japón en el gobierno de Reagan.<sup>7</sup> Estas ramas industriales –protagonistas del *industrial belt* norteamericano hoy devenido irónicamente en el *rust belt* o cinturón del óxido– son las principales castigadas por la competencia con empresas de países aliados y de China, y son las que reclaman desde hace años, junto a otros sectores, por un giro proteccionista y pro industrial en Estados Unidos. Entre estos sectores sobresale el entramado de las PYME, cuya productividad

<sup>5</sup> También a nivel local es parte de una estrategia de acumulación política interna y de su campaña electoral.

<sup>6</sup> Gabriel Esteban Merino, “Los tratados comerciales y las luchas globales en la era Trump” en *Realidad Económica*, núm. 313, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), 2018, pp. 9-40; Gabriel Esteban Merino, “Trump: la fractura en Estados Unidos y sus implicancias en la transición histórica actual” en Casandra Castorena Sánchez, Marco A. Gandássegui, Leandro Ariel Morgenfeld, *Estados Unidos contra el mundo: Trump y la nueva geopolítica*, CLACSO, Buenos Aires, 2018.

<sup>7</sup> Shawn Donnan, “Trump nombra como representante de comercio a un proteccionista” en *Financial Times*, 5 de enero de 2017. En dicho artículo se citan las siguientes definiciones de Lighthizer: “Los promotores del libre comercio moderno (...) se ciñen a sus ideales con una pasión que hace que Robespierre parezca prudente (...) Abrazan el libre comercio desenfrenado, incluso mientras ayudan a China a convertirse en una superpotencia. Ellos sólo ven líneas brillantes, incluso cuando significa rendirse ante los caprichos de los burócratas anti-Estados Unidos en la OMC. No ven nada más que un dogma, no importa cuántos empleos se pierdan, cuánto suba el déficit comercial o cuán bajo caiga el dólar”.

creció sólo a 0.3 por ciento anual entre 2009 y 2016, mientras los sectores de punta, constituidos por las empresas transnacionales opuestas en general a la actual administración —en tanto sujeto social del globalismo— crecieron en ese período a 3.5 por ciento, obteniendo la mayor parte de sus ganancias en el exterior.<sup>8</sup> A esta posición de Trump se suma un conjunto de sectores militares que ven como una amenaza para la seguridad nacional la pérdida de la base industrial estadounidense.<sup>9</sup>

Según se desarrolla en los trabajos mencionados, con la asunción de Trump se da un cambio de las correlaciones de fuerzas en Estados Unidos —que también se produce en Reino Unido con el *Brexit*, manifestando un fenómeno muy profundo en el polo angloamericano y no un mero acontecimiento coyuntural— a favor de lo que definimos como fuerzas americanistas y nacionalistas (con solapamientos y contradicciones) en detrimento de las fuerzas globalistas. La estrategia nacionalista-americanista, resumida en el eslogan “Estados Unidos primero” y que se fue volviendo dominante en el transcurrir del gobierno de Trump, es el producto de un conjunto de actores que ven como una amenaza la pérdida de la capacidad decisional nacional a partir de la subordinación a instituciones globales, acuerdos y tratados multilaterales. El nacionalismo-americanismo re-emergente con el gobierno de Trump, que tiene similitudes con el de George W. Bush pero con matices más nacionalistas e industrialistas, y recubierto de un discurso contra el *establishment* globalista (incluyendo el republicano), busca entre otras cuestiones fortalecer de manera unilateral el polo angloamericano comandado por Estados Unidos; impulsar una agenda proteccionista para fortalecer la producción industrial de Estados Unidos frente a China, pero también frente a aliados como Alemania, Japón o México, y para reequilibrar el déficit comercial y reforzar la “seguridad nacional”; establecer acuerdos económicos bilaterales, abandonar el multilateralismo y utilizar el tamaño de la economía norteamericana como herramienta de negociación; presionar a los aliados de Europa y Japón —protectorados militares de Estados Unidos— a que aumenten sus gastos militares, gran parte de los cuales

<sup>8</sup> Las ganancias de las empresas estadounidenses en el exterior pasan de 50 mil millones de dólares a mediados de los ochenta para llegar a 500 mil millones de dólares en 2008, superando la masa de ganancias internas. Véase Orlando Caputo Leiva, “Crítica a la interpretación financiera de la crisis” en Didimo Castillo Fernández y Marco Gandásegui (coords.), *Estados Unidos: más allá de la crisis*, Siglo XXI, CLACSO, México, 2012.

<sup>9</sup> Vale aclarar que la apuesta proteccionista de Trump no tiene consenso en todos los actores de la alianza de gobierno. En particular, las fuerzas americanistas del *establishment*/clases dominantes, expresadas por ejemplo en el ex director del Consejo Económico Nacional Gary Cohn (ex Goldman Sachs), se muestran contrarias a muchas de estas políticas o a los niveles de profundidad de las mismas. Sí sostienen dichas fuerzas, a diferencia del globalismo dominante entre 2009-2016, la necesidad de subir las tasas de interés y fortalecer al dólar a nivel global, así como también, al igual que durante la presidencia de Reagan, absorber mayor capital circulante global y disciplinar a los aliados, confluyendo en el unilateralismo.

deben fluir hacia el complejo industrial militar del Pentágono. Además, el nuevo gobierno estadounidense expresa una redefinición de la geoestrategia frente a las potencias re-emergentes (China y Rusia), dejando de lado las grandes alianzas comerciales en las periferias euroasiáticas—junto al *soft power* la centralidad de las guerras “híbridas” y la expansión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y una alianza militar similar promovida para Asia Pacífico e Índico—, para ubicar a China y a Rusia explícitamente como principales rivales (aunque líneas del gobierno busquen un acercamiento con Rusia para enfrentar a China), identificar la región de Medio Oriente como escenario principal de la disputa mundial (en lugar del giro hacia Asia-Pacífico de Obama), enfocarse en el enfrentamiento con Irán y sus aliados, apostar a un “gran Israel” que desequilibre la ecuación de poder en dicha región y retomar los formatos más convencionales de la guerra (lo que no implica abandonar los otros).

Trump ni bien asumió la presidencia echó por tierra los grandes acuerdos multilaterales propiciados por su país, el Trans-Pacific Partnership (TPP) y el Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), que formaban parte de la geoestrategia globalista de avanzar en las periferias occidentales y orientales euroasiáticas para contener/rodear a Rusia y China. También llamó a la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se pronunció a favor de un tratado de libre comercio con Reino Unido, a la vez que apoyó el *Brexit*. Resulta clave en la nueva política resaltar la estrategia comercial bilateral frente al multilateralismo comercial y la utilización de la negociación comercial para forzar explícitamente el alineamiento geopolítico. Así lo resumió Trump en la visita que le hiciera el presidente de Argentina, Mauricio Macri: “Yo le voy a hablar de Corea del Norte, él me va a hablar de limones”,<sup>10</sup> refiriéndose a la demanda argentina para destrabar la exportación de los cítricos.<sup>11</sup> Si por un lado el bilateralismo comercial sirve para proteger al conjunto de capitales no competitivos en términos globales e intentar desde ahí controlar el déficit comercial mientras se profundiza el estímulo fiscal que genera un aumento de dicho déficit, también se profundiza la utilización del bilateralismo comercial para negociaciones políticas estratégicas.

A partir de la hipótesis recién referida, en el presente artículo se busca observar

<sup>10</sup> *La Nación*, 27 de abril de 2017.

<sup>11</sup> Un globalista como Martín Wolf, editor del *Financial Times*, lo expresa de la siguiente forma en su artículo titulado “El bilateralismo de Trump es un disparate”: “Los nacionalistas económicos que son influyentes dentro de la administración de Donald Trump (...) prefieren el equilibrio bilateral al equilibrio multilateral en el comercio, el bilateralismo al multilateralismo en la política y el ejercicio del poder unilateral estadounidense a la cooperación institucionalmente arraigada (...) Ellos deben perder. Nuestro destino depende de ello”. *Financial Times*, 20 de marzo de 2017.

algunos impactos del llamado giro proteccionista estadounidense en América Latina y el Caribe. En este sentido, en primer lugar, se aborda el problema del déficit comercial de Estados Unidos y el giro proteccionista, argumentando que no hay una relación tan lineal entre ambas cuestiones, aunque ello aparezca como principal argumento para el giro proteccionista. En realidad, debemos incluir la mirada geopolítica y geoeconómica para entender más en profundidad dicho proteccionismo y la apuesta por la guerra comercial como parte de una geoestrategia. Desde ahí se vuelve más clara la política comercial sobre América Latina, como también sus implicancias y sus posibles límites. En segundo lugar, se examina a partir de esta óptica tanto la renegociación del TLCAN, como ciertas decisiones arancelarias en distintos rubros o medidas *antidumping* que impactaron en la región. En tercer lugar, se analizan algunos impactos de dichas medidas, donde se observa en especial la firma por parte de Chile, Perú y México del Acuerdo Integral y Progresivo para la Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés) sin la presencia de Estados Unidos. También analizamos en este apartado movimientos políticos contrarios a la estrategia del gobierno de Trump en la región. Por último, se analiza el avance de China en América Latina y el impulso a nivel local de la Nueva Ruta de la Seda (o Belt and Road Initiative, BRI) que desafía la influencia estadounidense.

### **La política proteccionista en la estrategia del nuevo gobierno de Estados Unidos**

La cuestión del déficit comercial de bienes aparece como una de las preocupaciones centrales de la nueva administración estadounidense y constituye una de las principales razones para justificar el proteccionismo, además del alegato a la seguridad nacional. De manera paradójica, luego del primer año de gobierno de Trump, el déficit comercial subió de 2016 a 2017, ya que contando tanto bienes como servicios fue de 568 mil millones de dólares y si observamos sólo el saldo de bienes este alcanzó los 810 mil millones de dólares, según informó el Departamento de Comercio.<sup>12</sup> Estados Unidos exportó aproximadamente 2.3 billones de dólares en bienes y servicios e importó 2.9 billones de dólares en 2017, según cifras ajustadas por estacionalidad. El principal socio comercial fue China, superando a Canadá: el comercio total en bienes y servicios con el país asiático fue de alrededor de 711 mil millones de dólares en 2017, ascendió a 681 mil millones de dólares con Canadá y a 557 mil millones con México. Si se toma como conjunto, la Unión Europea fue el mayor socio comercial, con un intercambio total de bienes y servicios que fue superior a 1.1 billones de dólares en 2016, según el Representante de Comercio de Estados Unidos. Vale señalar

<sup>12</sup> Agencia AP, 6 de febrero de 2018.

que, siguiendo un patrón postfordista,<sup>13</sup> el país norteamericano posee superávit en los sectores de servicios como las finanzas, el diseño y los servicios de alta complejidad, el entretenimiento, el turismo y otros, el cual alcanza los 244 mil millones de dólares, compensando el déficit en materia de bienes. Esto se relaciona con el dominio de las grandes redes financieras transnacionales y el sector tecnológico de punta de Estados Unidos en el mercado mundial, los cuales constituyen el corazón de las fuerzas globalistas.

**Cuadro 1**  
**Principales socios comerciales de Estados Unidos para 2017,**  
**ordenados por intercambio total de bienes (excluye servicios)**  
**(en miles de millones de dólares)**

|               |       |
|---------------|-------|
| China         | 636   |
| Canadá        | 582.4 |
| México        | 557   |
| Japón         | 204   |
| Alemania      | 171.2 |
| Corea del Sur | 119.4 |
| Reino Unido   | 109.4 |
| Francia       | 82.5  |
| India         | 74.3  |
| Italia        | 68.3  |
| Taiwán        | 68.2  |
| Brasil        | 66.5  |

Fuente: elaborado con base en datos de la Oficina del Censo de Estados Unidos.

En el caso de China, el déficit comercial de Estados Unidos se ubicó en la impresionante cifra de 375 100 millones de dólares, una suba anual de 8.1 por ciento para 2017, lo que pone de manifiesto la “competitividad” y escala del gigante asiático<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Véase Alain Lipietz, *El posfordismo y sus espacios*, Buenos Aires, PIETTE-CONICET, Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, 1994; Patricio Narodowski y Matías Remes Lenicov, *Geografía económica mundial. Un enfoque centro-periferia*, Universidad Nacional de Moreno, Buenos Aires, 2013.

<sup>14</sup> El concepto de competitividad resulta ambiguo, pero podemos referirnos a una relación entre niveles salariales y productividad muy favorables. Justamente un problema que se pone de manifiesto en Estados Unidos en relación con el déficit comercial es el de la productividad industrial: la producción por hora mejoró sólo 1 por ciento entre los primeros trimestres de 2012 y 2016, aunque como ya se mencionó es muy diferente la productividad por fracción de capital, lo cual también se

y su devenir como principal plataforma industrial del mundo tanto en sectores de baja y media complejidad como, de manera progresiva, en los de alta complejidad,<sup>15</sup> desarrollando empresas que se encuentran en los núcleos de las cadenas globales de valor o adquiriendo dichas empresas del Norte global, como por ejemplo Syngenta (Suiza), Nidera (Países Bajos) y Volvo (Suecia).<sup>16</sup>

Frente a ello, el gobierno de Trump demandó a China una reducción de 100 mil millones de dólares en sus exportaciones, tratando de imitar al gobierno de Reagan en los ochenta, cuando se “obligó” a Japón a una autorrestricción de sus exportaciones y a financiar al Departamento del Tesoro estadounidense. El problema es que China no es un protectorado político-militar como Japón, su escala es mucho mayor (ya superó a Estados Unidos en PIB a precios de poder adquisitivo) y la alianza con Rusia fortalece su posición político-estratégica en Eurasia. Pero debemos poner en duda que la razón central del enfrentamiento con China sea en sí mismo el déficit comercial, aunque ello aparezca a primera vista sobre la mesa. Una cuestión más de fondo que alarma a la administración Trump es el plan de desarrollo tecnológico *Made in China 2025*, que tiene entre sus principales objetivos solucionar el retraso relativo en algunas ramas tecnológicas fundamentales, como robótica y semiconductores, y ampliar el liderazgo en otras, como inteligencia artificial y autos eléctricos,<sup>17</sup> con el objetivo de posicionarse en el vértice de las cadenas globales de valor (aunque existen dudas de que China pueda lograr este salto, en especial en el corto plazo). Ello terminaría de quebrar la relación centro-periferia de estilo postfordista del gigante asiático con el Norte global, la cual ya está en crisis.

El crecimiento del abultado déficit comercial en el primer año de gobierno de Trump está impulsado por las propias políticas gubernamentales de estímulo fiscal (reducción de impuestos) y aumento del déficit fiscal (subió 14 por ciento en 2017, a 3.5 por ciento del PIB) sostenido con endeudamiento público<sup>18</sup> para incentivar el crecimiento económico y apuntalar la industria. Como señalan algunos analistas, a

---

verifica en el sector industrial, contribuyendo a la polarización político-estratégica, como se analiza en Gabriel Esteban Merino, *op. cit.*

<sup>15</sup> La composición de las principales exportaciones de China a Estados Unidos (según la Oficina de Censo) es la siguiente: maquinaria eléctrica (129 mil millones de dólares), maquinaria (97 mil millones de dólares), muebles y ropa de cama (29 mil millones de dólares), juguetes y equipamiento deportivo (24 mil millones de dólares) y calzado (15 mil millones de dólares).

<sup>16</sup> Más allá de su país de origen, eran empresas que, si bien se habían extranjerizado abriéndose al capital global, estos capitales provenían del Norte global. Por ejemplo, es el caso de la empresa sueca Volvo, que es comprada por la compañía china Geely a Ford Motors de Estados Unidos.

<sup>17</sup> Jorge Molinero, “El plan made in China 2025”, IADE, 2018.

<sup>18</sup> El propio Fondo Monetario Internacional alertó sobre la “insostenible” deuda pública de Estados Unidos. FMI, *Monitor fiscal*, abril 2018, disponible en <https://www.imf.org/es/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018#Resumen%20Ejecutivo>



**Cuadro 2**  
**Déficit comercial en bienes de Estados Unidos por país**  
**(los 10 principales)**  
**en miles de millones de us\$**

| <i>Países</i> | <i>Déficit en bienes</i> |
|---------------|--------------------------|
| China         | 375 200                  |
| México        | 71 100                   |
| Japón         | 68 800                   |
| Alemania      | 64 300                   |
| Vietnam       | 38 300                   |
| Irlanda       | 38 100                   |
| Italia        | 31 600                   |
| Malasia       | 24 600                   |
| India         | 22 900                   |
| Corea del Sur | 22 900                   |

Fuente: elaboración propia con base en datos de la revista *Fortune*.

primera vista pareciera “contradictorio” el objetivo de reducir el déficit comercial siguiendo una política que lo impulsa.<sup>19</sup> Sin embargo, podría argumentarse que la agudización de la política proteccionista tendría el objetivo de disminuir de manera parcial los efectos negativos sobre el déficit comercial que produce la agudización de políticas de hiper estímulos y de keynesianismo militar,<sup>20</sup> así como compensar la reducción impositiva para estimular la economía nacional con un aumento de la recaudación impositiva proveniente de los aranceles a las importaciones. Sin embargo, si observamos más en profundidad, el problema del déficit comercial en bienes es importante, pero no es lo central que mira la nueva administración. Nuestra tesis es que lo que está en juego de fondo, como expresa Peter Navarro<sup>21</sup> el intelectual y funcionario de la administración Trump o también apunta James P. Pinkerton,<sup>22</sup> es

<sup>19</sup> Douglas Irwin, “The false promise of protectionism” en *Foreign Affairs*, vol. 96, núm. 3, Council on Foreign Relations, mayo-junio 2017.

<sup>20</sup> En este sentido, en 2018 se observa una disminución del déficit comercial. En mayo marcó el mínimo en 19 meses. Agencia EFE, “El déficit comercial de EEUU cae un 6.6 por ciento en mayo hasta mínimos de octubre de 2016”, 6 de julio de 2018.

<sup>21</sup> Peter Navarro y Greg Autry, *Death by China: Confronting the Dragon-A Global Call to Action*, Pearson, New Jersey, 2011; Peter Navarro y Glenn Hubbard, *Seeds of Destruction: Why the Path to Economic Ruin Runs Through Washington, and How to Reclaim American Prosperity*, Pearson, New Jersey, 2010.

<sup>22</sup> James P. Pinkerton, “Superpower showdown” en *The American Conservative*, Washington D. C., 7 de noviembre de 2005. Esto es trabajado por Giovanni Arrighi al identificar las distintas estrategias que

la primacía geopolítica a largo plazo de Estados Unidos, la cual sólo puede lograrse, según esta visión (que hoy tiene buena parte del gobierno de Trump), a través de un equivalente del siglo XXI del *Informe sobre manufacturas* de Alexander Hamilton de 1791, en donde se decida qué industrias son esenciales para la seguridad nacional, junto con una política tecnológica-industrial planificada para asegurar de que esas industrias vitales permanezcan en el país, complementadas por un fuerte proteccionismo. Uno de los costos posibles de esta política puede ser el aumento de precios a nivel interno y la reducción de la competitividad de la economía local pero, como señala el propio Pinkerton, a pesar de que esta política neohamiltoniana aumentaría los precios de los bienes de consumo, elevaría las tasas de interés y tal vez baje el mercado bursátil, serían pequeños precios a pagar por la verdadera seguridad nacional. De hecho, no es casual que la principal razón que se esgrime para justificar medidas proteccionistas sea la de garantizar la “seguridad nacional”.<sup>23</sup> Esta estrategia no necesariamente tiene que ser “correcta”, pero lo importante es que sea considerada conveniente para ciertos grupos de poder y fracciones de capital en Estados Unidos, los cuales ahora tienen más influencia para definir la resultante de la correlación de fuerzas del Estado.

La política de profundización proteccionista comenzó a tomar forma a principios de abril de 2017, cuando el secretario de Comercio, Wilbur Ross, anunció que se impondrían aranceles compensatorios de entre tres y 24 por ciento sobre cinco exportadores de madera canadienses que reciben subsidios de su gobierno. También en el sector de lácteos recaerían aranceles para los exportadores canadienses. A su vez, a principios de abril de 2017, se firmó la orden ejecutiva “Comprar americano y contratar americano”, y a fines de abril se creó la Oficina de Comercio y Políticas Manufactureras (OTMP, por sus siglas en inglés) dentro de la Oficina de la Casa Blanca con el fin de defender y servir a los trabajadores y manufactureros estadounidenses, así como dar recomendaciones al Presidente sobre políticas para el incremento del comercio, el decrecimiento del déficit comercial y fortalecimiento de la manufactura estadounidense.<sup>24</sup> Por otro lado, hacia el mes de diciembre de 2017 se impusieron

---

se debaten al interior de Estados Unidos para enfrentar a China en su libro *Adam Smith en Pequín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI*, Akal, Madrid, 2007.

<sup>23</sup> Flanqueado por representantes de la industria siderúrgica y un año antes de establecer medidas arancelarias sobre el acero y el aluminio, Trump afirmó: “El acero es fundamental tanto para nuestra economía como para nuestras Fuerzas Armadas. Esta no es un área donde podamos permitirnos depender de países extranjeros”, refiriéndose a que proteger dicha industria es una cuestión de seguridad nacional. EFE, “Trump ordena investigar si las importaciones de acero amenazan la seguridad nacional”, Washington, 20 de abril de 2017. De igual forma opinan sectores de las fuerzas armadas.

<sup>24</sup> Mariana Aparicio Ramírez, “La política comercial hacia América Latina durante el primer año de gobierno de Donald Trump: ¿ruptura o continuidades?” en Casandra Castorena Sánchez, Marco A. Gandásegui, Leandro Ariel Morgenfeld, *op. cit.*

aranceles a China, Corea del Sur y México en paneles solares y electrodomésticos que, en algunos casos, llegaron a 50 por ciento. Ello se dio cuando estaba por comenzar la sexta ronda de renegociación del TLCAN. Pero fue hacia comienzos de marzo de 2018, cuando Trump finalmente declaró la “guerra comercial”, cuando el giro proteccionista se volvió central y determinante en la geoeconomía y la geopolítica mundial. La declaración de guerra se produjo al día siguiente de imponer importantes aranceles a la importación de acero (25 por ciento) y aluminio (10 por ciento) en nombre de la “seguridad nacional”. Y, en este mismo sentido, se presentó en el Congreso una ley para darle más poder al Comité de Inversiones Extranjeras de Estados Unidos (CFIUS, por sus siglas en inglés), que reúne al personal de defensa e inteligencia con los responsables de la política económica con el objetivo de investigar el ingreso de inversiones extranjeras y determinar posibles amenazas a la seguridad nacional, en especial en lo que tiene que ver con activos tecnológicos estratégicos y el avance de China en este sentido. En defensa de la ley, John Cornyn, el republicano representante de Texas quien es el principal defensor de la legislación, afirmó: “China utilizó las inversiones como armas en un intento de vaciar nuestras tecnologías avanzadas y simultáneamente socavar nuestra base industrial de defensa”.<sup>25</sup>

A pesar de que el foco discursivo está puesto sobre China, en el caso de los aranceles comerciales en materia siderúrgica ello resulta por lo menos contradictorio. No es China un gran exportador de acero crudo a Estados Unidos, más allá de que produzca alrededor de 50 por ciento a nivel mundial. En realidad, son los principales aliados de este último los afectados: mientras China exporta a Estados Unidos 0.7 millones de toneladas métricas, Canadá lo hace por 5.7 millones de toneladas, seguido por Brasil (4.7), Corea del Sur (3.4) y México (3.2). Aquí se evidencia otro de los rasgos principales del giro proteccionista: más allá del adversario principal, que es China, con dicha política se busca también disciplinar y llevar a negociaciones político-estratégicas a los propios aliados de Estados Unidos. En este sentido, en su disputa con los aliados tradicionales, Trump fue muy crítico, en especial de la política comercial de la Unión Europea (mayor socio comercial si se le toma como conjunto),<sup>26</sup> y habilitó la posibilidad de que Canadá y México eviten los aranceles si llegan a un acuerdo de libre comercio en los términos que pretende su gobierno. También en este aspecto, al igual que la administración Reagan en los ochenta, la administración Trump pretende

<sup>25</sup> Shawn Donnan, “Trump activa su plan de protección económica para ponerle freno a China” en *Financial Times*, Londres, 5 de marzo de 2018.

<sup>26</sup> Sobre la Unión Europea afirmó: “Se nos hace casi imposible hacer negocios con ellos y, sin embargo, envían sus automóviles y todo lo demás a Estados Unidos”, dijo en una conferencia de prensa con el primer ministro sueco, Stefan Lofven. Y continuó: “Pueden hacer lo que quieran, pero si lo hacen, impondremos un gran impuesto de un 25 por ciento a sus automóviles, y créanme que no lo harán por mucho tiempo”. Véase *El Cronista*, Argentina, 7 de marzo de 2018.

(a pesar de la fractura que ello provoca actualmente en clases y poderes dominantes) renegociar con el conjunto de aliados, que además deben “pagar más” por la “protección” militar brindada por Estados Unidos y pagar en la política comercial la reconstrucción de la hegemonía estadounidense.<sup>27</sup> Y en esta clave debe analizarse la relación con América Latina, el “patio trasero”, lo que nos lleva al siguiente apartado.

### **El impacto en América Latina y el Caribe del giro proteccionista en la estrategia de Estados Unidos: TLCAN, aranceles y geopolítica**

En el caso de la región de América Latina y el Caribe, la renegociación del TLCAN impulsada por Trump<sup>28</sup> —que lo enfrenta a buena parte de las grandes transnacionales estadounidenses—<sup>29</sup> está en estrecha relación con los objetivos de fortalecer el complejo industrial estadounidense relocalizando industrias, disminuir el déficit con socios comerciales para mejorar las balanza comercial estadounidense (64 mil millones fue el déficit con México en 2016), recuperar empleos industriales y controlar el crecimiento de la migración “latina” que supone una “amenaza” demográfico-racial para los supremacistas blancos que resaltan la identidad WASP<sup>30</sup> de Estados Unidos.

A pesar de la alarma provocada en México por la crisis del TLCAN, al analizar diferentes dimensiones podemos señalar que dicho tratado no le benefició. En primer lugar, el diseño basado en la libre circulación de capitales y mercancías, pero no de personas, marca una asimetría de base. En segundo lugar, la importación de alimentos de Estados Unidos, cuya economía de escala y los subsidios otorgados a los agricultores les da mayor competitividad, puso en crisis la producción de alimentos en su vecino del sur con un impacto muy negativo en sus agricultores (la necesidad de importar gran parte del maíz que se consume en el país de maíz grafica la delicada situación). La quiebra de buena parte del campo mexicano generó que en pocos años 5 millones de campesinos tuvieran que abandonar sus tierras, elevando el desempleo urbano y las

<sup>27</sup> En este sentido, véanse los tres primeros capítulos de María Conceição Tavares y José Luis Fiori, *Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização*, Vozes, Río de Janeiro, 7ª ed., 2017.

<sup>28</sup> El ala nacionalista industrialista, expresada entre otros por Steve Bannon (estratega jefe de la Casa Blanca y consejero del presidente Donald Trump hasta el 18 de agosto 2017), impulsaba una salida del TLCAN.

<sup>29</sup> En este sentido, el CEO de Cargill, entre otros, advirtió que: “Para una administración que habla de su apoyo a la economía norteamericana, a los trabajadores y al empleo norteamericano... salir del Nafta sería actuar de forma diametralmente opuesta a esas metas (...) Sería destructivo para el trabajador, para el sector manufacturero y para la agricultura estadounidense”. Shawn Donnan, “Para Cargill, EE. UU. no debe salir del Nafta” en *Financial Times*, Londres, 17 de agosto de 2017.

<sup>30</sup> El acrónimo WASP quiere decir “White Anglo-Saxon Protestant” y se traduce como “blancos, anglosajones y protestantes”.

presiones migratorias.<sup>31</sup> En tercer lugar, si se compara la economía mexicana con la otra de mayor tamaño de la región, la de Brasil, observamos que en el año 2000 el PIB de México ya integrado al TLCAN apenas la superaba, mientras que en 2014 este mismo indicador del país sudamericano (en dólares a precios actuales –Banco Mundial–) duplicaba al de México.<sup>32</sup> En cuarto lugar, este último país se convirtió en uno de los pocos países que en los últimos 15 años no redujo la pobreza; al respecto, entre 2012 y 2015 más de 2 millones de personas cayeron en esta situación, la cual pasó de 45.5 por ciento a 46.2 por ciento. A su vez, no se modificó la profunda desigualdad: según Oxfam, uno por ciento de la población posee 43 por ciento de la riqueza nacional. En quinto lugar, la proximidad con el principal mercado de consumo y circulación de drogas del mundo agudizó el problema del narcotráfico, ya que después de 10 años de la llamada “guerra” contra esta actividad (2006-2016) se contabilizan más de 30 mil desaparecidos y 250 mil muertos.

Aunque por otras razones, también para Trump el TLCAN es un desastre y afirmó que ese acuerdo y China habían provocado el vaciamiento del sector industrial estadounidense.<sup>33</sup> El déficit comercial de la Unión Americana con México por 63 200 millones de dólares en 2016 aparece como uno de los principales argumentos para sostener dicha definición. La relación comercial trilateral del TLCAN mueve 1.1 billones de dólares, pero en el caso de Canadá el intercambio está equilibrado, aunque también este país sufrió medidas proteccionistas. La industria automotriz representa casi todo el déficit comercial en relación con México. El problema es que el salario promedio por hora en la industria automotriz mexicana, en el modelo de maquila (periferia industrial de bajo y medio valor agregado sin desarrollo autónomo y bajo salario), es de 2.3 dólares por hora, mientras que en Estados Unidos es de 20.9.<sup>34</sup> Para Lighthizer, el representante comercial de dicho país, el salario mínimo debe ser de 15 dólares la hora en todo el TLCAN o de lo contrario la potencia del norte impulsaría una norma para establecer un mínimo de 50 por ciento en el contenido estadounidense.

De acuerdo con Lawder y Spicer<sup>35</sup> existían “enormes diferencias” en una serie de temas en la negociación que incluían propiedad intelectual, acceso agrícola, trabajo, energía, reglas de origen y la “cláusula Sunset”. Pero si analizamos las negociaciones, el

<sup>31</sup> Leandro Morgenfeld, “Nuestra América frente a la reactualización de la doctrina Monroe” en Casandra Castorena Sánchez, Marco A. Gandásegui, Leandro Ariel Morgenfeld, *op. cit.*

<sup>32</sup> Gabriel Esteban Merino, “Proyectos estratégicos e integración regional en América Latina. El surgimiento de la Alianza del Pacífico, el fortalecimiento del regionalismo abierto y el retroceso del regionalismo autónomo” en *Relaciones Internacionales*, vol. 26, núm. 52, IRI, 2017, pp. 17-37.

<sup>33</sup> Shawn Donnan y Jude Webber, “La administración estadounidense da el puntapié inicial a la renegociación del Nafta” en *Financial Times*, Londres, 19 de mayo de 2017.

<sup>34</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

<sup>35</sup> David Lawder y Jonathan Spicer, “NAFTA nations ‘nowhere near’ a deal: USTR Lighthizer” en *Reuters*, 17 de mayo de 2018.

gobierno de Estados Unidos impulsó cuatro cuestiones fundamentales: 1) eliminar el sistema de arbitraje independiente que permite que las empresas pidan la eliminación de tarifas arancelarias, utilizado para obligar a dicho país a remover medidas proteccionistas; 2) desincentivar las importaciones de partes de autos desde países fuera de la región del TLCAN endureciendo las “normas de origen”, que determinan cuánto contenido importado de países no miembros del TLCAN puede ser incorporado a los productos (por ejemplo, actualmente para que un auto sea vendido con libertad dentro del bloque, al menos 62.5 por ciento de su valor debe originarse dentro del territorio que comprende dicho tratado); 3) defender el “compre estadounidense” con el fin de beneficiar a las empresas locales en las compras estatales, y 4) reforzar las normas referidas a “proteger” los derechos de propiedad intelectual.

Finalmente, México y Estados Unidos llegaron a un acuerdo para renegociar el TLCAN, en el cual el gobierno de Trump logró avanzar en los puntos señalados. Como primer “triunfo”, el mandatario resaltó el carácter bilateral del mismo, de acuerdo con la nueva estrategia de la Casa Blanca: “Solían llamarlo NAFTA. Nosotros lo vamos a llamar Acuerdo Comercial Estados Unidos-México. Nos desharemos del nombre NAFTA”.<sup>36</sup> Entre los puntos más importantes podemos destacar, en primer lugar, que se estableció un acuerdo por 16 años a ser revisado cada seis (casi todo lo que pretendía el gobierno estadounidense, cuya propuesta original era de revisión cada cinco años y que tenga fecha de finalización). En segundo lugar, se acordó que 75 por ciento de los componentes usados en los vehículos ensamblados en Estados Unidos y México deben provenir de América del Norte, superior al 62.5 por ciento existente, lo cual también se acerca a la pretensión estadounidense, cuya máxima para la negociación fue de 85 por ciento. Ello afecta a las empresas alemanas y japonesas, que tienen gran parte de su producción para el mercado norteamericano en México.<sup>37</sup> En tercer lugar, se acordó que entre 40 y 45 por ciento del contenido de los autos debe ser producido por trabajadores que ganen al menos 16 dólares por hora, lo que alentará a las compañías a mantener mayor producción de componentes y ensamblados en Estados Unidos. En cuarto lugar, se impuso a las industrias comprar aluminio y acero dentro de

<sup>36</sup> BBC, “TLCAN: Estados Unidos y México anuncian un nuevo acuerdo comercial tras intensas negociaciones”, Londres, 27 de agosto de 2018, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-45323852>. Estados Unidos también llegó a un acuerdo con Canadá días después al establecido con México. En ambos casos predominó la negociación bilateral tal como pretendía la administración Trump.

<sup>37</sup> “Evercore calcula que 40 por ciento de los autos Volkswagen vendidos en EE. UU. se producen al sur de la frontera. Es posible que las automotrices europeas y japonesas, que usan proveedores de sus mercados locales, sean las que tengan más tarea por delante para que sus vehículos cumplan con las nuevas reglas”. Peter Cambell, “Los cambios al Nafta perjudicarán la producción automotriz en América Latina” en *Financial Times*, Londres, 29 de agosto de 2018.

América del Norte, con el objetivo de elevar la producción siderúrgica norteamericana. En quinto lugar, los productos agrícolas quedaron exentos de arancel. En sexto lugar, se intensificó el control de la propiedad intelectual que, como ya destacamos, es un punto neurálgico de la guerra comercial impulsada por Estados Unidos, mucho más importante que el déficit comercial en sí mismo. Para ello se estableció que las autoridades tengan potestad para detener en todos los puertos de entrada o salida de mercadería sospechosa de haber sido falsificada y que se proporcionarían protecciones más fuertes en términos de derechos de autor, patentes y licencias. En séptimo lugar, se acordó la representación de los trabajadores en la negociación colectiva y la inclusión de derechos laborales reconocidos por la Organización Internacional del Trabajo, en sintonía con las demandas de los sindicatos industriales estadounidenses. En octavo lugar, México cedió en cuanto a la eliminación del mecanismo de solución de controversias (se mantendrían sólo para cinco industrias sensibles), unos de los principales objetivos de Washington, como marcamos, ya que quitaba capacidad decisoria sobre medidas proteccionistas a Estados Unidos. Este es uno de los temas centrales por los cuales Canadá se resistió a firmar, como también el apoyo de Ottawa a los productos lácteos y avícolas.

La estrategia “nacionalista-americanista” del actual gobierno de Estados Unidos puede poner en crisis el modelo de maquila mexicano (por la cuestión salarial) y profundizar algunos de sus aspectos asimétricos, como se observó en la renegociación del TLCAN. México y los países centroamericanos (El Salvador, Honduras y Costa Rica) son los principales países de América Latina y el Caribe en términos de exposición comercial a Estados Unidos en la región. 80 por ciento de las exportaciones mexicanas van a Estados Unidos, representando un 21 por ciento del PIB de México. Las de El Salvador significan 47.2 por ciento de su PIB, y le sigue Honduras y Costa Rica (42.5 por ciento del PIB en promedio). Las exportaciones sudamericanas, en cambio, se ven menos expuestas al mercado estadounidense, siendo el principal socio comercial de dicha región China. La excepción es Ecuador, donde 40 por ciento del total de sus exportaciones fueron destinadas a Estados Unidos en 2016 y Colombia con 28.3 por ciento. Las exportaciones de Perú, Chile y Brasil representan, en promedio, 13.6 por ciento, mientras que la exposición de Argentina es menor a siete por ciento.<sup>38</sup> Las exportaciones de Chile, Perú, Brasil y Argentina a Estados Unidos tienen una participación en promedio de 2.5 por ciento del PIB de sus economías.

Si analizamos el resto de América Latina, exceptuando México, vemos que la balanza comercial de bienes es ampliamente favorable a Estados Unidos: en 2016 el

<sup>38</sup> Informe de Ibercampus, “América Latina: ganadores y perdedores de las medidas económicas de Trump”, 12 de septiembre de 2017.

**Cuadro 3**  
**Balanza de bienes de Estados Unidos con países**  
**de América Latina y el Caribe (2016)**  
**(en miles de millones de dólares)**

| <i>Mayores déficits</i> |       | <i>Mayores superávits</i> |     |
|-------------------------|-------|---------------------------|-----|
| México                  | -63.2 | Panamá                    | 5.7 |
| Venezuela               | -5.6  | Brasil                    | 4.1 |
| Ecuador                 | -1.9  | Chile                     | 4.1 |
| Nicaragua               | -1.8  | Argentina                 | 3.9 |
| Colombia                | -0.7  | República Dominicana      | 3.1 |
| Trinidad y Tobago       | -0.6  | Guatemala                 | 2   |
| Bolivia                 | -0.3  | Bahamas                   | 1.9 |

Fuente: elaboración propia con en base en datos de la ECLAC.

superávit fue de 28 800 millones de dólares.<sup>39</sup> También se presenta una interesante situación: como se observa en el Cuadro 3, quitando a México, la mayor parte de los países de la región con los que Washington tiene déficit comercial pertenecen al proyecto antihegemónico de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América: Venezuela, Ecuador (aunque ahora el nuevo gobierno se alejó de la perspectiva bolivariana), Nicaragua y Bolivia. Por lo tanto, allí Estados Unidos cuenta con menor capacidad de presión política directa.

A pesar de esta situación favorable en cuanto a la balanza comercial con América Latina y el Caribe y a que los cambios políticos en la región –en especial en Argentina, Brasil y Ecuador– han favorecido a las fuerzas neoliberales y unipolares aliadas a Washington, las prácticas proteccionistas continuaron. Ello revela la naturaleza del proteccionismo del gobierno de Trump: más allá de la intención declarada de bajar el déficit, en realidad aparecen otros objetivos centrales de dicha política, que ya mencionamos, tales como fortalecer de manera unilateral la industria nacional de Estados Unidos, considerada la base de la defensa; obstaculizar el desarrollo tecnológico de otros países, ya sean aliados o adversarios, para mantener la supremacía estadounidense en ese plano; lograr a través de las negociaciones un alineamiento geoestratégico con Washington, que incluye lo geopolítico y lo geoeconómico, en donde se estrecha el vínculo entre comercio y seguridad nacional.

Esto se resume en la frase de Trump ya citada en donde se refería a la reunión

<sup>39</sup> CEPAL, “United States-Latin America and the Caribbean trade developments 2016-2017” en publicaciones de Naciones Unidas, Washington D. C., 20 de noviembre de 2017.



con el presidente argentino Mauricio Macri: “Yo le voy a hablar de Corea del Norte, él me va hablar de limones”. Lo que se negocia es comercio por influencia político-estratégica y a veces sólo se “propone” acompañar las posiciones de Estados Unidos sin nada a cambio. Así debe interpretarse la presión sobre los países de la región para que condenen la situación de Venezuela (e incluso que apoyen una posible intervención militar), la ruptura de parte de los acuerdos con Cuba y la búsqueda de su aislamiento regional, la profundización de la doctrina de seguridad hemisférica y la desintegración de UNASUR, señalada en informes como amenaza para la seguridad nacional de Washington.<sup>40</sup>

Un ejemplo es el caso argentino: a pesar de que Estados Unidos posee superávit comercial con dicho país, Argentina fue perjudicada a profundidad ante la decisión de elevar a un prohibitivo 75 por ciento los aranceles para exportar biodiesel a dicho país. Por otro lado, apenas si sirvió el liderazgo del gobierno argentino en la condena al gobierno de Venezuela en línea con lo solicitado por Washington, el avance de las fuerzas de defensa y seguridad estadounidenses en el territorio argentino a partir del establecimiento de bases o el considerable aumento de las votaciones en línea con Washington en la ONU<sup>41</sup> para que el país quede exento hasta el 1 de mayo de 2018 de los aranceles al acero y aluminio, y luego negociase cuotas por debajo de la exportaciones habituales.<sup>42</sup> También sirve como ejemplo el caso de Brasil en donde, según analistas y artículos periodísticos de diferentes tendencias ideológicas, a cambio de la negociación

<sup>40</sup> Gabriel Esteban Merino, 2017, *op. cit.*

<sup>41</sup> Según el especialista Juan Gabriel Tokatlian, uno de los principales referentes en el estudio de las relaciones internacionales en Argentina, mientras en la presidencia de Barack Obama, que coincidió casi en su totalidad con la de Cristina Fernández de Kirchner, Argentina coincidió 52 por ciento en las votaciones con Estados Unidos en la ONU, mientras que Chile y Brasil coincidieron 56 por ciento, durante la presidencia de Trump que coincidió con el gobierno de Mauricio Macri, Argentina coincidió 59 por ciento, mientras que las de Chile y Brasil cayeron a 44 por ciento. Véase *La Nación*, “Juan Tokatlian: Hemos virado hacia una política exterior cada vez más próxima a Estados Unidos”, 31 de mayo de 2018, disponible en <https://www.lanacion.com.ar/2139532-juan-tokatlian-hemos-virado-hacia-una-politica-exterior-cada-vez-mas-proxima-a-estados-unidos>

<sup>42</sup> Véase Jorge G. Herrera, “China vs. EEUU: ¿qué sectores sufrirán más la guerra comercial?” en *Ámbito Financiero*, 26 de marzo de 2018. “...de acuerdo a la declaración oficial del 22 de marzo que difundió la Oficina de Prensa de la Casa Blanca, fue determinante para aceptar la exclusión del caso argentino la postura criolla sobre Venezuela. Porque en el resto de los casos exceptuados (Australia, Corea del Sur, Brasil, UE, México y Canadá) Trump destacó que tenían ‘una importante relación de seguridad, incluyendo el compromiso compartido de apoyarse mutuamente para abordar las preocupaciones de seguridad nacional; el compromiso compartido de abordar el exceso de capacidad global en la producción de acero, la inversión recíproca de las respectivas bases industriales y la fuerte integración económica entre nuestros países’. Pero en el caso argentino destacó además que tenía ‘una importante relación de seguridad, incluyendo el compromiso compartido de apoyarnos mutuamente para abordar las preocupaciones de seguridad nacional en América latina, particularmente la amenaza que representa la inestabilidad en Venezuela.’”

por la entrada del acero y el aluminio al mercado estadounidense el gobierno de Brasil facilitó el avance en la adquisición de Embraer (la tercer empresa en venta de aeronaves del mundo y donde el Estado brasileiro posee una acción de oro) por parte del gigante aeroespacial y de defensa Boeing<sup>43</sup> (una de las dos mayores fabricantes de aeronaves del mundo, el segundo contratista global de defensa en 2013 y uno de los mayores exportadores de Estados Unidos). Mientras el acero y el aluminio son *commodities* industriales de baja complejidad, la producción aeronáutica es una industria de alta complejidad y en la cual todavía el país norteamericano tiene amplia ventaja sobre China y compite en el liderazgo mundial con la europea Airbus, que recientemente celebró un acuerdo con la canadiense Bombardier. Es decir, se utiliza la negociación sobre el acero y el aluminio, en el cual Brasil es un importante exportador hacia Estados Unidos, para avanzar sobre un activo estratégico clave en la guerra comercial y el fortalecimiento industrial estadounidense.

Por último, hay que señalar que cuatro países de América Latina se encuentran en la “lista negra” de los 12 principales infractores de violación de propiedad intelectual y patentes que elabora la oficina de representante de Comercio de Estados Unidos, a los que se les aplicará una “vigilancia prioritaria”. Estos son Argentina, Chile, Colombia y Venezuela, que entran en la misma categoría que China, Rusia e India, así como Canadá. Como se observa, el unilateralismo no discrimina entre aliados y adversarios en su objetivo de asegurar el monopolio tecnológico estadounidense. Una de las políticas centrales de la administración Trump se enfoca en asegurar por la fuerza los monopolios tecnológicos que le permiten obtener ganancias extraordinarias, posicionándose en el núcleo central de las cadenas globales de valor e impidiendo que otros actores compitan en este nivel. Al caerse los grandes acuerdos multilaterales que abordaban dicha cuestión en función de las demandas de las transnacionales norteamericanas (TPP, TTIP) ahora es parte de la agenda bilateral por país.

### **CPTPP y movimientos políticos en la región contrarios a la estrategia del gobierno de Estados Unidos**

A principios de marzo de 2018 se conoció que los miembros del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés) relanzaron,

<sup>43</sup> *Reporte Brasil*, “Por el acero, Temer podría abrir mercado al etanol de EEUU y autorizar alianza Embraer-Boeing”, Brasil, 13 de marzo de 2018, disponible en <http://reportebrasil.com/2018/03/13/acero-temer-podria-abrir-mercado-al-etanol-ceuu-autorizar-alianza-embraer-boeing/>; *Vermelho*, “Metalúrgicos: Embraer pode ser moeda de troca no caso do aço”, Brasil, 27 de marzo de 2018, disponible en <http://www.vermelho.org.br/noticia/309227-1>

sin Estados Unidos, el ahora llamado Acuerdo Integral y Progresivo para la Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés). Ello también coincidió con el anuncio por parte de Washington del establecimiento de aranceles a la importación de acero y aluminio. En este sentido, el ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Heraldo Muñoz, dijo que el acuerdo era una fuerte señal “contra las presiones proteccionistas y a favor de un mundo abierto al comercio”.<sup>44</sup>

Podemos interpretar el relanzamiento de CPTPP, entre otras cuestiones, como una respuesta al avance del americanismo unilateral de Estados Unidos en detrimento del globalismo multilateral, así como una respuesta al avance de China y del eje Euroasiático junto a Moscú a nivel continental y mundial. Es decir, no puede escindirse el relanzamiento del CPTPP con las luchas entre polos de poder por la configuración del orden mundial y el conflicto estratégico al interior de la potencia norteamericana y del polo de poder angloamericano.

El CPTPP, sin Washington, representa 12.9 por ciento del PIB mundial nominal (FMI) en lugar de 37.5 por ciento. Con ello se constituiría como el tercer bloque comercial mundial, con 498 millones de consumidores y 28 090 dólares de ingreso per cápita en promedio. La desgravación resultante sería de 65 por ciento a 100 por ciento de la estructura arancelaria de los países firmantes: Singapur eliminará todos sus aranceles, Chile desgravará el 95 por ciento, Perú 81 por ciento, Malasia 65 por ciento y México 77 por ciento. Los 11 países signatarios, que también acordaron el TPP en enero de 2016, son Australia, Brunei, Singapur, Nueva Zelanda, Canadá, Malasia, Vietnam, México, Perú, Chile y Japón. Luego de la firma del acuerdo en Chile, Taiwán, Tailandia, Corea del Sur, Filipinas, Sri Lanka e incluso Reino Unido son considerados incorporaciones posibles o pretendidas. Según Kazuyoshi Umemoto, principal negociador del pacto en Japón, “el acuerdo apunta a un sistema de comercio abierto, basado en normas, multilateral y liberal por lo que, si un país está interesado y quiere acatar las reglas, podemos hablar de adhesión”.<sup>45</sup> Las normas refieren a aranceles, empresas del Estado, compras del Estado, regulación a PYMES, competencia económica, protección de inversiones, establecimiento de instituciones internacionales de arbitrajes con capacidad coactiva, derechos de comunidades originarias, clima de negocios, patentes y propiedad intelectual. Y para Japón ello resulta fundamental para equilibrar, por un lado, el proyecto chino *Belt and Road Initiative* (o nueva Ruta de la Seda, como se le conoce popularmente) y, por el otro, los nuevos posicionamientos y presiones del gobierno estadounidense.

<sup>44</sup> BBC mundo, “CPTPP: el histórico acuerdo comercial firmado por México, Chile, Perú y otros 8 países del Pacífico para reducir sus barreras comerciales”, Londres, 8 de marzo de 2018.

<sup>45</sup> Robin Harding y Shawn Donnan, “Socios del Pacífico buscan sumar países al nuevo TPP” en *Financial Times*, Londres, 9 de marzo de 2018.

Un cambio fundamental que se produjo en ausencia de Washington fue que se suspendió un conjunto de cláusulas referidas a la propiedad intelectual, patentes e inversiones que estaban en línea con los intereses de empresas transnacionales de dicho país y su visión de la “seguridad jurídica”. Entre ellas, la protección de patentes por ocho años para los medicamentos y los productos biotecnológicos, las disposiciones relativas a sometimiento de una reclamación de arbitraje, las extensiones de los derechos de propiedad intelectual, los cinco años de protección para los datos de prueba no divulgados y cuestiones referidas a los requerimientos para la selección de árbitros. Esto puede implicar una presión muy importante para Estados Unidos y otorgar armas de negociación a los países firmantes (en especial Japón).

El CPTPP no es un mero acuerdo comercial. Al igual que el TPP continúa siendo un pacto que fija importantes normas económico políticas en la región más dinámica de la economía mundial, en donde lo que está en juego, según la repetida expresión del ex presidente Barack Obama, es quién pone las reglas de juego en el siglo XXI. Entre otras cuestiones centrales, este acuerdo incluye un muy cuestionado mecanismo de resolución de conflictos que permite que las empresas puedan presentar demandas legales contra los gobiernos cuando ven afectados sus intereses en determinadas circunstancias. En este sentido, continúa expresando, aunque de forma más débil que el TPP, una institucionalidad transnacional que busca fijar el sistema de mediaciones (normas y organismos) que se imponen como universalidad para cada Estado particular y que están en relación con una estrategia de acumulación del capital transnacional del Norte global en competencia con nuevos jugadores emergentes —en especial China, sus transnacionales estatales, sus alianzas, su inmenso mercado, su competencia en las ramas tecnológicas de primer orden y su influencia euroasiática donde se define el poder mundial.

Con el CPTPP se busca reflotar uno de los objetivos centrales del TPP que consiste en constituir un tratado similar a lo que fue el TLCAN en los noventa: el modelo a partir del cual se elaboran las reglas económico-políticas del siglo XXI que impregnan al conjunto de tratados y acuerdos a nivel mundial y contraponerlo a su vez a la renegociación del TLCAN. Sin embargo, al no estar incluido Estados Unidos, es improbable que cumpla ese papel, aunque sirva para mantener el espíritu estratégico del TPP.

Si el triunfo de Donald Trump y del *Brexit* significaron la suspensión de los grandes acuerdos multilaterales de comercio e inversión impulsados hasta entonces por el país norteamericano, el lanzamiento del CPTPP indica que la geoestrategia globalista sigue presente en América Latina e importantes países del Pacífico, aun sin contar con el apoyo del gobierno de Estados Unidos (aunque sí de una parte de las fracciones de poder dominantes de dicho país, que también son parte del Estado). El lanzamiento del nuevo acuerdo de países del Pacífico, recuperando la sustancia del firmado TPP en

febrero de 2016 junto al entonces presidente de Estados Unidos, Barack Obama, se enfrenta de manera clara al “americanismo” dominante en Washington, indicando que las fuerzas que sostienen al gobierno de Trump no logran imponerse a sus países aliados.

El CPTPP resulta clave para América Latina. Con la asunción de Trump, las fuerzas neoliberales y afines en la región, que predominantemente apostaban por el globalismo, quedaron sin “Norte”. La Alianza del Pacífico quedó en un *impasse* y los nuevos gobiernos neoliberales de Argentina y Brasil, que se asumieron en términos geopolíticos como parte de Occidente, se alinearon con Washington y querían ser parte del TPP, a la vez que avanzar en un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea, se vieron sacudidos por una nueva situación en el escenario mundial. El acuerdo entre la primera y el MERCOSUR, planteado como posible salida para las fuerzas neoliberales locales, se encuentra estancado por el propio proteccionismo europeo, a pesar de las enormes concesiones hechas por el bloque sudamericano en materia industrial, inversiones, patentes, contrataciones del Estado, etc. El lanzamiento del CPTPP podría tener impacto en la región en el sentido de establecer de nuevo un Norte para fuerzas neoliberales globalistas, aunque deberán equilibrar sus intenciones con Washington y la agenda norteamericana para la región. En este sentido, también el anuncio del acuerdo entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR en julio de 2018, cargado con mensajes muy favorables a la defensa del “libre comercio”, puede entenderse como parte de ese Norte y una respuesta a la política “nacionalista-americanista” de Estados Unidos.

También debe destacarse que la tendencia estructural dominante en la actualidad es hacia la multipolaridad y el declive relativo de Estados Unidos,<sup>46</sup> que se expresa en una crisis que atraviesa el sistema de dominación estadounidense sobre el llamado Hemisferio Occidental,<sup>47</sup> generando condiciones para una posible rearticulación de las fuerzas antineoliberales que proyectan un regionalismo autónomo y que se encuentran en reflujo desde 2015. Esta situación de incertidumbre, en donde además la estrategia “nacionalista-americanista” ofrece menos condiciones y concesiones para recuperar la hegemonía regional estadounidense y consolidar un nuevo consenso neoliberal,<sup>48</sup> se expresa en distintos escenarios políticos en la región.

Al respecto, en 2018 hubo cuatro elecciones presidenciales claves que expresaron tendencias contradictorias para los intereses de Washington en la región: Venezuela, México, Colombia y Brasil.

<sup>46</sup> Immanuel Wallerstein Wallerstein, *Decline of American Power: The U. S. in a Chaotic World*, New Press, Nueva York, 2003.

<sup>47</sup> Luis Suárez Salazar, *Estados Unidos vs. Nuestra América*, Editorial de Ciencias Sociales, Instituto Cubano del Libro, La Habana, 2017.

<sup>48</sup> Política que se podría sintetizar metafóricamente como “más palo y menos zanahoria”; es decir, de profundización de los aspectos coercitivos.

En el caso de Venezuela, a pesar de la profunda crisis económica y una hiperinflación histórica, las presiones de Estados Unidos, la crisis política junto a los intentos de golpe de Estado y las medidas de los nuevos gobiernos neoliberales por aislar regionalmente al país, el “chavismo” obtuvo de manera sorprendente muy buenos resultados electorales en las últimas cuatro elecciones: la Asamblea Constituyente, en donde obtuvo más de ocho millones de votos, 42 por ciento del padrón electoral;<sup>49</sup> las elecciones a gobernadores, en donde triunfó en 19 de las 23 jurisdicciones; en las elecciones municipales, en donde el chavismo arrasó con 300 de las 335 alcaldías, aunque en la mayoría de las cuales la oposición no se presentó; y, por último, la victoria de Nicolás Maduro en la elección presidencial de mayo de 2018. La división de la oposición, los escenarios de extrema violencia que desataron las “guarimbas”<sup>50</sup> y el todavía importante apoyo popular al chavismo a pesar de la crisis, permitió a Maduro triunfar en las elecciones presidenciales, denunciadas como fraudulentas por buena parte de la oposición. Esta nueva victoria electoral del chavismo —que recibe el apoyo económico de China y político de Rusia, además de Cuba y Bolivia en la región— le permite por el momento sortear la presión de Washington y sus aliados. En Venezuela se concentran a nivel regional las profundas contradicciones de una situación de “guerra mundial fragmentada” como definió el papa Francisco.<sup>51</sup>

En el caso de Colombia, el candidato de centro izquierda, Gustavo Petro (ex alcalde de Bogotá), quedó en segundo lugar en la elección presidencial con 41.82 por ciento de los votos. Iván Duque obtuvo el triunfo con 54 por ciento de los votos, siendo el candidato de la derecha más cercano al lineamiento político actual del gobierno de Estados Unidos. Sin embargo, la noticia en la elección colombiana es que, por primera vez en muchos años, emerge como opción electoral y con un importante caudal de votos una fuerza progresista por fuera de las fuerzas tradicionales alineadas a Washington en un país con enorme influencia y presencia de Estados Unidos.

Por su parte, en México, la situación de crisis en la relación con el nuevo gobierno de Estados Unidos, sumado al cuadro económico-social luego de años de políticas neoliberales en el marco del TLCAN, han producido un acercamiento del electorado al candidato de centro-izquierda Andrés Manuel López Obrador, quien se impuso en las elecciones presidenciales. Ello preocupa tanto a buena parte de los grupos

<sup>49</sup> Véase Atilio Borón, “Venezuela y la Asamblea Nacional Constituyente: ¿poco o mucho?” en *Rebelión*, 1 de agosto de 2017.

<sup>50</sup> Se denominan así a las protestas organizadas en zonas residenciales, con cierre de calles a través de barricadas, que pueden dar lugar a enfrentamientos con las fuerzas de seguridad y, en ocasiones, con militantes chavistas.

<sup>51</sup> Gabriel Esteban Merino, “Tensiones mundiales, multipolaridad relativa y bloques de poder en una nueva fase de la crisis del orden mundial. Perspectivas de América Latina” en *Geopolítica(s): revista de estudios sobre espacio y poder*, vol. 2, núm. 7, Universidad Complutense de Madrid, 2016.

dominantes estadounidenses, que ven el fenómeno como una consecuencia no deseada y contrapuesta a los objetivos planteados por el gobierno de Estados Unidos, con posibles consecuencias geopolíticas: un acercamiento de México a América Latina, a los países díscolos a Washington y a los polos de poder desafiantes de la unipolaridad angloamericana, como China y Rusia. De igual forma, la influencia y la dependencia de México con Estados Unidos es enorme (por ejemplo, 80 por ciento de sus exportaciones llega a ese destino), por lo cual el margen de maniobra es estrecho.

En el caso de Brasil, protagonista fundamental (por su peso relativo en América Latina) de las propuestas contrahegemónicas de la región hasta 2016,<sup>52</sup> las amañadas elecciones presidenciales otorgaron el triunfo al “ultraderechista” Jair Bolsonaro, un fuerte aliado de Trump en la región. Este resultado, posible por la proscripción judicial de Lula, quien aparecía como ganador en todas las encuestas, va a dotar de legitimidad al cambio de orientación estratégica de Brasil propiciado a partir del golpe parlamentario a Dilma Rousseff en 2016,<sup>53</sup> de acercamiento a Washington y la aplicación de un programa de ajuste neoliberal, abandonando su pretensión de potencia regional del Sur global, jugador importante de un mundo multipolar en el marco de los BRICS y hacedor de un espacio suramericano autonomizado de Estados Unidos. Sin embargo, Bolsonaro va a tener que enfrentar cuatro importantes contradicciones, de difícil resolución: 1) seguir a Trump en su enfrentamiento con China, siendo este país el principal socio comercial de Brasil y un inversor fundamental; 2) actuar de espejo periférico de Washington, ya que al contrario de dicho país, Bolsonaro no se inclina por una política nacionalista, sino que combina un ultraneoliberalismo económico expresado en la figura de su economista Paulo Guedes, con un ultraconservadurismo en lo ideológico y una renuncia a actuar como potencia regional con relativa autonomía; 3) el enfrentamiento con las fuerzas globalistas de Occidente y con los grandes medios de comunicación liberales tanto internos como externos, y 4) las posibilidades reales de compatibilizar las demandas de su base social y de los grupos de poder que lo sostienen, con la orientación económica y estratégica de su gobierno.

En resumen, la situación político-estratégica de la región no muestra una clara hegemonía de Estados Unidos, a pesar de que los nuevos gobiernos neoliberales de Argentina y Brasil hayan desarticulado uno de los ejes principales en los intentos de construcción de un regionalismo autónomo de carácter nacional neodesarrollista. Además, el giro proteccionista de Washington y su apuesta por un unilateralismo más

<sup>52</sup> Gabriel Esteban Merino, “Del apogeo “lulista” a la destitución de Dilma. El devenir nacional popular neodesarrollista en Brasil” en *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, núm. 66, CIALC-UNAM, 2018, pp. 223-259.

<sup>53</sup> Aunque vale recordar que, como se analiza en *idem*, ya a partir de la asunción del su segundo mandato, Rousseff dio un giro a la “derecha”.

agresivo –que se corresponde discursivamente con la recuperación de la Doctrina Monroe–<sup>54</sup> genera rispideces en el ejercicio de su influencia. Ello resulta paradójico porque la geoestrategia “nacionalista-americanista” de la actual administración necesita recuperar su hegemonía regional en el marco de las luchas entre polos de poder a nivel mundial (incluso explícita a través de distintos organismos la intención de eliminar la influencia de China, Rusia e Irán en América Latina y el Caribe, ya que atenta contra los intereses de seguridad nacional de Estados Unidos), pero a la vez su accionar puede resultar contraproducente para dichos objetivos.

### El avance de China en América Latina

El avance de China en América Latina es una vieja preocupación de los poderes dominantes en Estados Unidos, aunque no existe un consenso sobre cómo actuar frente a esta amenaza a nivel hemisférico, como tampoco a nivel global.<sup>55</sup> Ya en el año 2005, durante un debate sobre “La influencia de China en América latina” organizado por el Subcomité para el Hemisferio Occidental del Congreso de Estados Unidos, legisladores y funcionarios del Departamento de Estado y del Pentágono coincidían en que la influencia de China crecía cada día en Argentina, Brasil, Venezuela y el resto de América latina y que ello “representa una ‘preocupación’ para el desarrollo de la democracia y los derechos humanos en el continente”.<sup>56</sup> Allí, el máximo referente del Departamento de Defensa para América Latina, el subsecretario adjunto Roger Pardo Maurer, afirmó estar “preocupado por la presencia en aumento de China en los países de la región” y destacó que Estados Unidos debe “estar alerta” ante “ciertas actividades chinas”.<sup>57</sup> Si esto era así en 2005, cuando todavía el gigante oriental tenía un poder muy menor al actual (por ejemplo, su PIB a paridad de poder adquisitivo representaba menos de 40 por ciento del de Estados Unidos, mientras que hoy es más de 15 por ciento superior). En la actualidad, con China convertida en el principal socio comercial de Sudamérica y avanzando a grandes pasos mediante inversiones en infraestructura y la compra de activos estratégicos, la visión de Washington es de una profunda preocupación, en especial teniendo en cuenta que el “patio trasero” latinoamericano es considerado un territorio de influencia hegemónica para su

<sup>54</sup> Leandro Morgenfeld, *op. cit.*

<sup>55</sup> Como mencionamos, Giovanni Arrighi resume las tres principales posturas estratégicas frente al desafío que representa China para las fuerzas dominantes en Estados Unidos.

<sup>56</sup> Hugo Alconada Mon, “Preocupa a EE. UU. la influencia de China en América latina. En especial en la Argentina y Brasil” en *La Nación*, 7 de abril de 2005.

<sup>57</sup> *Ibidem.*



geoestrategia,<sup>58</sup> sobre todo la geoestrategia “americanista”. El propio jefe del Comando Sur, el almirante Kurt Tidd, ha señalado con insistencia y especial preocupación la influencia de Pekín en América Latina (como también de Rusia y de Irán) y su avance en el plano geoeconómico.<sup>59</sup>

En materia comercial, mientras el porcentaje de las importaciones latinoamericanas desde Estados Unidos cayó de 50 por ciento en los años 2000 a 33 por ciento en 2016, en ese mismo período las importaciones latinoamericanas provenientes de China aumentaron de tres a 18 por ciento. Si bien podría argumentarse que en parte dichas exportaciones desde el gigante oriental son hechas por empresas transnacionales de origen estadounidense, dicha forma posfordista es profundamente cuestionada por las fuerzas nacionalistas de Washington por la pérdida de base industrial y, además, también es cierto que cada vez las empresas chinas desplazan a las del Norte global en segmentos de mayor complejidad desarrollan marcas propias, así como diseño y tecnología, desafiando su lugar de semiperiferia industrial en la división internacional del trabajo. Brasil, México, Chile, Perú y Argentina continuaron como principales socios comerciales de China en la región, con más de 70 por ciento del volumen total. América Latina es la segunda zona que recibe más Inversión Extranjera Directa (IED) desde el gigante asiático con 14 por ciento del total, luego de Asia. Desde el año 2003 se ha invertido más de 110 mil millones de dólares (hasta 2017), y más de la mitad fue en los últimos cinco años. La IED china estimada pasó de un monto promedio anual de 1 357 millones de dólares entre 2001-2009 a 10 817 en promedio durante 2010-2016, y la participación ponderada relativa de la misma como parte de la IED regional pasó de 1.67 a 6.30 por ciento.<sup>60</sup> El país que recibió más inversión desde China fue Brasil en los sectores minero, energético, de infraestructura y en la construcción de omnibuses eléctricos, entre otros. En segundo lugar, y con amplia diferencia respecto al monto, se encuentra Perú, luego Argentina, Cuba y Jamaica.<sup>61</sup> Estados Unidos sigue siendo el principal socio comercial de América Latina y el Caribe, con un intercambio total por encima de los 763 mil millones de dólares (se redujo cuatro por ciento en 2017), mientras que el comercio entre China y América Latina ascendió a 260 mil millones dólares en 2017, con un aumento de 18.8 por

<sup>58</sup> Atilio Borón, *América Latina en la geopolítica del imperialismo*, Luxemburg, Buenos Aires, 2014.

<sup>59</sup> Audición de Kurt Tidd ante la Comisión de Servicios de las Fuerzas Armadas del Senado de Estados Unidos, 15 de febrero de 2018.

<sup>60</sup> Samuel Ortiz Velásquez, “Inversión extranjera directa de China en América Latina y el Caribe, aspectos metodológicos y tendencias durante 2001-2016” en *Economía Informa*, núm. 406, UNAM, México, septiembre-octubre 2017, p. 11.

<sup>61</sup> Victoria Mujica, “Arremetida china en América Latina: ¿en qué países y sectores está invirtiendo más?” en *El Observador*, Montevideo, 7 de marzo de 2018. Datos de la Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, coordinada por la UNAM, México.

ciento interanual. Sin embargo, vale destacar que aproximadamente dos tercios del comercio de Estados Unidos con la región es con México. Por su parte, Pekín planea aumentar su comercio a 500 mil millones de dólares hacia el año 2025 y la inversión hasta 250 mil millones de dólares.<sup>62</sup> Este avance en la región implicó una profundización primario-exportadora de los países suramericanos y la pérdida de complejidad productiva junto con una disminución relativa del comercio intrarregional.<sup>63</sup>

La decisión de la administración Trump de alejarse del TPP fue vista por muchos actores como una gran ventaja para China en las pujas geoestratégicas, con especial impacto para América Latina. En este sentido, Carrie Gracie, editora del gigante asiático de la BBC, afirma:

Durante años, Pekín escuchó decir a la administración del demócrata Barack Obama, el antecesor de Trump, que el acuerdo era una manera de formalizar el liderazgo estadounidense en Asia. China no está incluida en el acuerdo y Obama hizo todo lo posible para recordar que eso no era casualidad. En noviembre pasado, la agencia oficial de noticias china Xinhua describió el acuerdo como el “brazo económico de la estrategia geopolítica de la administración Obama para garantizar el dominio de Washington en la región”. Pero Trump ganó las elecciones del 8 de noviembre en parte por el resurgimiento de la hostilidad de los votantes hacia los acuerdos comerciales y la globalización. Estados Unidos es un poder en Asia cuando quiere, pero China es el poder que permanece, dirá Pekín. Así que ahora, ante esa percepción de vacío de liderazgo, China está lista para ocuparlo.<sup>64</sup>

El “vacío de liderazgo” estadounidense descrito en el artículo citado impacta no sólo en la región Asia-Pacífico. Con la caída del TPP, el TTIP, la orfandad de la Alianza del Pacífico y las presiones proteccionistas de Estados Unidos sobre la región, incluso en países bajo la órbita de la potencia del Norte –como México, Colombia, Chile o actualmente Argentina–, China encuentra mejores condiciones para avanzar en su influencia en el terreno económico en América Latina y para que la llamada Nueva Ruta de la Seda, su gran proyecto geoestratégico, cruce las aguas del Pacífico.

<sup>62</sup> También Rusia está tratando de establecerse en la región: su comercio con los países latinoamericanos aumentó seis veces desde 2000. A través de los años han sido firmados alrededor de los 200 acuerdos bilaterales, que cubren una variedad de los ámbitos de la cooperación. “El avance ruso-chino en América Latina: ¿qué tienen que esperar realmente los latinoamericanos?”, informe de LACRUS, disponible en [lacrus.org/es/el-avance-ruso-chino-en-america-latina-que-tienen-que-esperar-realmente-los-latinoamericanos/](http://lacrus.org/es/el-avance-ruso-chino-en-america-latina-que-tienen-que-esperar-realmente-los-latinoamericanos/)

<sup>63</sup> Ariel Slipak, “Un análisis del ascenso de China y sus vínculos con América Latina a la luz de la Teoría de la Dependencia” en *Realidad Económica*, núm. 282, IADE, Buenos Aires, febrero-marzo 2014.

<sup>64</sup> Carrie Gracie, “Por qué la decisión de Trump de retirar a EE. UU. del Acuerdo Transpacífico (TPP) es una gran noticia para China” en BBC, Londres, 23 de enero de 2017.

En este sentido, para Pekín es importante defender la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), fundada en 2010 y que integra a 33 países de la región. Desde su inicio China remarcó el apoyo a la iniciativa de integración que, de fortalecerse, opacaría a la Organización de Estados Americanos, institucionalidad defendida por Estados Unidos y Canadá como el ámbito de negociación regional. Por ello, desde el gigante oriental se le dio especial importancia a la reunión con la CELAC, desarrollada en el mes de enero de 2018 en Chile. En dicho foro, tanto el canciller chileno como su par chino destacaron la acogida unánime que tuvo la iniciativa de incorporar a la región en la Nueva Ruta de la Seda.<sup>65</sup> Ya en la visita del presidente argentino Mauricio Macri a China en mayo de 2017, el presidente Xi Jinping proclamó que “América Latina es la extensión natural de la Ruta de la Seda marítima”, mientras felicitaba el apoyo argentino a la iniciativa<sup>66</sup> –apoyo que provenía de un gobierno que cuando asumió se había ubicado en el “occidentalismo” geopolítico y en línea con las instituciones e iniciativas de las fuerzas globalistas estadounidenses, pero que pronto se vio sacudido por un baño de realismo multipolar. Desde el *Wall Street Journal*, como también en numerosos medios angloamericanos, expresan su alarma ante esta situación: “También es evidente que Estados Unidos parece contento de retirarse de la región y ceder el liderazgo a China, una situación alarmante considerando que América Latina ha sido considerada por mucho tiempo como parte del territorio geoestratégico de los EE.UU.”<sup>67</sup>

La Iniciativa de la Franja y la Ruta (conocida como BRI, por sus siglas en inglés) debe ponerse en el contexto actual de transición histórica mundial y el desarrollo de

<sup>65</sup> *Xinhua*, 24 de enero de 2018, y página oficial Foro China-CELAC, disponible en [http://www.chinacelacforum.org/esp/ltdt\\_2/t1528275.htm](http://www.chinacelacforum.org/esp/ltdt_2/t1528275.htm)

<sup>66</sup> Antonio C. Hsiang, “As America withdraws from Latin America, China steps” en *Wall Street Journal*, Washington D.C., 4 de enero de 2018 (trad. libre).

<sup>67</sup> *Ibidem*. Y continua Hsiang en su artículo: “Panamá es el ejemplo más reciente de un país latinoamericano que gira hacia China a expensas de Estados Unidos. Apenas cinco meses después de que China y Panamá establecieran relaciones diplomáticas oficiales, el presidente de Panamá, Juan Carlos Varela Rodríguez, visitó Pekín en noviembre de 2017. Durante la visita, Varela inauguró la embajada de Panamá en Pekín y la oficina del consulado en Shanghái, y adoptó 19 acuerdos y una declaración conjunta con su homólogo chino. Quizás el acuerdo más importante es la inclusión de Panamá en el BRI (...) El futuro de las relaciones entre Estados Unidos y Panamá es cada vez más incierto. Mientras Panamá busca apoyo y liderazgo en China, Washington puede, de hecho, considerarlo un problema potencial. El BRI contribuye al futuro de las relaciones chino-latinoamericanas de tres maneras. Primero, China está forjando nuevos mercados y exportando el modelo de expansión liderada por el estado. Segundo, China está construyendo infraestructura como herramienta diplomática y expandiendo su círculo de amigos al invitar a más países sudamericanos a unirse al Banco Asiático de Inversión e Infraestructura. En tercer lugar, China está extendiendo el BRI a las Américas y está ayudando a mejorar la conectividad de la región con el resto del mundo a través de proyectos como el cable de internet de fibra óptica transpacífico de 19 000 kilómetros propuesto desde China a Chile” (trad. libre).

una situación de creciente multipolaridad relativa. La lucha y cooperación entre polos de poder mundial tienen como protagonistas a dos poderes reemergentes: China, nuevo centro dinámico de la economía mundial y polo de poder con capacidad de desafiar el orden mundial vigente, y Rusia, potencia militar, hidrocarburífera y territorial euroasiática. Con la promoción por parte del gobierno de Estados Unidos del Tratado Trans-Pacífico, la declaración de Japón de su intención de adhesión en marzo de 2013 y el impulso del Tratado Trans-Atlántico de Comercio e Inversión se observa un avance geoestratégico sobre las periferias euroasiáticas; a lo que debemos agregar la expansión de la OTAN hacia Europa del Este y el estallido de los enfrentamientos en Ucrania en noviembre de 2013. Ello cambia la situación mundial y se perfila una nueva fase de la crisis. En este contexto, hacia septiembre de 2013 China comenzó a promover la BRI, convergiendo con una Rusia cada vez más inclinada hacia la construcción de una alianza de poder anclada en el espacio euroasiático. El BRI aparece como una iniciativa geoestratégica en plena lucha entre polos de poder. Y, a pesar de ello y de las presiones contrapuestas de Estados Unidos, hasta los gobiernos más alineados a Occidente (entendido como categoría geopolítica) se acercan a China y su iniciativa, atraídos sin duda por su peso económico y comercial. La situación de creciente multipolaridad relativa y redistribución del poder global, así como la fractura de Estados Unidos y la geoestrategia dominante en Washington propician dicha situación, de la cual América Latina y el Caribe no resultan ajenos.

En términos más específicos, se puede observar este aumento de la influencia china en la región a través de diferentes iniciativas. Una de ellas es la asociación de Giant Motors, del magnate mexicano Carlos Slim, con la empresa china JAC Motors para producir autos en México para su venta a América Latina. La primera se concentrará en las ventas internas y las exportaciones hacia el sur con la nueva asociación con la segunda, en lugar de mirar al TLCAN, pues pretende esquivar las políticas del gobierno de Estados Unidos. “Nosotros no dependemos del TLCAN en lo absoluto, ni para las exportaciones ni para los suministros”, afirmó Elías Massri, director ejecutivo de Giant Motors, en plenas y tensas negociaciones por el acuerdo. “Para nosotros, es aquí donde están las oportunidades”.<sup>68</sup> Otras de las iniciativas que se pueden nombrar como ejemplo es la Cumbre China-América Latina y el Caribe realizada en Punta del Este, Uruguay, en el mes de noviembre de 2017, en la que participaron casi 800 representantes políticos y empresariales de China. Una de las iniciativas que maduraron

<sup>68</sup> Jude Webber, “Carlos Slim se asocia a la empresa china JAC Motors para producir vehículos” en *Financial Times*, Londres, 29 de marzo de 2017. Según el artículo, la presión del gobierno de Trump para que las automotrices trasladen sus plantas y sus empleos de vuelta a Estados Unidos hizo que Ford abandonara la idea de construir una planta de 1 600 millones de dólares en México. En este escenario se da a conocer la apuesta de Slim.

en dicha cumbre y que luego Uruguay propuso de manera pública fue avanzar en un acuerdo comercial entre China y el MERCOSUR. También se nota una diferencia en el ejercicio diplomático: mientras el presidente chino Xi Jinping visitó América Latina durante 2017 (su tercer viaje a la región en tres años), Trump todavía no ha viajado a Latinoamérica. Tampoco viajó a la Cumbre de las Américas en Lima, convirtiéndose en el primer presidente de Estados Unidos en no asistir a esta cumbre en casi 25 años. Por su parte, el ministro de Relaciones Exteriores de China, Wang Yi, realizó su segundo viaje a Sudamérica en 14 meses, el último para la cumbre CELAC-China.

## Conclusiones

La guerra comercial declarada por Donald Trump al mundo constituye una nueva etapa de la transición histórica que vivimos, de crisis del orden mundial, declive relativo de Estados Unidos, fractura en los grupos de poder y fracciones económicas dominantes, emergencia de potencias desafiantes, crisis económica mundial y “guerra mundial por pedacitos”, de acuerdo a la definición del papa Francisco. En este sentido, América Latina no es ajena a esta situación. Por el contrario, es parte fundamental tanto como periferia o semiperiferia en pugna, o a partir de la construcción de un polo de poder regional que intente quebrar o por lo menos aminorar la situación de dependencia y subordinación.

La agudización de la política proteccionista –o giro proteccionista– en la estrategia del nuevo gobierno de Estados Unidos está en relación con el cambio de correlación de fuerzas en Estados Unidos y en el polo de poder angloamericano, a favor de fuerzas “nacionalistas” y “americanistas” que expresan a un conjunto de fracciones de capital y grupos de poder. Es decir, no es producto de la ocurrencia de individuos que llegaron al poder por casualidad. La estrategia “*America first*” tiene de fondo una visión geopolítica. Y la política comercial de dicha estrategia está en relación con asegurar una sólida base industrial en Estados Unidos, impedir el desarrollo de rivales que desafíen su primacía (siendo fundamental en este sentido la batalla por la tecnología, las empresas estratégicas, el control del acceso a los recursos naturales) y utilizar la negociación comercial bilateral para conseguir objetivos políticos-estratégicos (geopolíticos y/o geoeconómicos).

El impacto sobre América Latina y el Caribe del giro proteccionista en la estrategia de Estados Unidos y sus posibles consecuencias son muy importantes tanto para los países de la región como para él mismo, ya que se trata de un territorio históricamente central para sus intereses. En principio, en la renegociación del TLCAN con México, pudo imponer sus objetivos. A su vez, las medidas proteccionistas han impactado en la región obligando a negociaciones comerciales bilaterales en las cuales también impuso

sus intereses: alineamientos geopolíticos, negociación de cuotas de importación por activos estratégicos, protección de ciertos sectores industriales mediante aranceles prohibitivos o negociación a la baja de cuotas de importación.

Sin embargo, existen movimientos en la región contrarios a la estrategia del gobierno de Estados Unidos y que muestran que ésta puede producir los efectos contrarios a los deseados. Resulta una limitante, incluso para generar consensos con los propios grupos de poder y fracciones económicas dominantes, identificadas a grandes rasgos con la visión neoliberal, la política de “palos sin zanahorias” o la puesta en crisis por parte de Washington de algunos de los preceptos fundamentales de la visión neoliberal, como por ejemplo la cuestión comercial. La firma de CPTPP puede ser vista como una respuesta político-estratégica al gobierno de Trump por parte de fuerzas globalistas y grupos de poder locales de orientación neoliberal, lo que marca un límite a la estrategia nacionalista-americanista. Por otro lado, los movimientos políticos regionales en las elecciones de México, Colombia, Venezuela, estarían indicando serias dificultades para una retomada de la hegemonía estadounidense en la región. En contraposición, Brasil —con la elección de Bolsonaro— muestra un alineamiento total y la posibilidad de protagonizar una política subimperialista, constituyéndose en polea de transmisión de los intereses dominantes de Washington en la región.

Sin embargo, habría que analizar hasta dónde el unilateralismo prepotente de Trump y la hispanofobia no refuerzan los sentimientos antiestadounidenses en América Latina. También abreva en fortalecer ciertas tendencias, el avance de China en América Latina —potencia devenida en el principal socio comercial de Suramérica y uno de los mayores inversores regionales—, como a su vez la presencia de otras potencias extra regionales hacedoras de la multipolaridad relativa y que verían con buenos ojos un retorno de las fuerzas favorables al regionalismo autónomo.

## Fuentes consultadas

- Aparicio Ramírez, Mariana, “La política comercial hacia América Latina durante el primer año de gobierno de Donald Trump: ¿ruptura o continuidades?” en Casandra Castorena Sánchez, Marco A. Gandásegui y Leandro Ariel Morgenfeld, *Estados Unidos contra el mundo: Trump y la nueva geopolítica*, CLACSO, Siglo XXI, Buenos Aires, 2018.
- Arrighi, Giovanni, *Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI*, Akal, Madrid, 2007.
- Boron, Atilio, *América Latina en la geopolítica del imperialismo*, Luxemburg, Buenos Aires, 2014.

- Caputo Leiva, Orlando, “Crítica a la interpretación financiera de la crisis” en Dídimo Castillo Fernández y Marco Gandásegui (coords.), *Estados Unidos: más allá de la crisis*, Siglo XXI, CLACSO, México, 2012.
- CEPAL, “United States-Latin America and the Caribbean trade developments 2016-2017” en publicaciones de Naciones Unidas, Washington D. C., 20 de noviembre de 2017.
- Conceição Tavares, María y Fiori, José Luis, *Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização*, Vozes, Rio de Janeiro, 7ª ed., 2017.
- Donnan, Shawn, “Trump nombra como representante de comercio a un proteccionista” en *Financial Times*, Londres, 5 de enero de 2017.
- EFE, “Trump ordena investigar si las importaciones de acero amenazan la seguridad nacional”, Washington, 20 de abril de 2017, disponible en <https://www.efe.com/efe/america/economia/trump-ordena-investigar-si-las-importaciones-de-acero-amenazan-la-seguridad-nacional/20000011-3243137>
- Harvey, David, *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo global*, IAEN, Quito, 2014.
- Irwin, Douglas, “The false promise of protectionism” en *Foreign Affairs*, vol. 96, núm. 3, Council on Foreign Relations, mayo-junio 2017, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2017-04-17/false-promise-protectionism>
- Lawder, David y Jonathan Spicer, “NAFTA nations ‘nowhere near’ a deal: USTR Lighthizer” en Reuters, Washington D. C., 17 de mayo de 2018.
- Lipietz, Alain, *El posfordismo y sus espacios*, PIETTE- CONICET, Buenos Aires, 1994.
- Merino, Gabriel E., “Lucha entre polos de poder por la configuración del orden mundial. El escenario actual” en *Revista de Estudios Estratégicos*, núm. 1, CIPI, Instituto Superior de Relaciones Internacionales, La Habana, 2014, disponible en <http://www.cipi.cu/content/revista-de-estudios-estrat%C3%A9gicos-no-01>
- Merino, Gabriel E., “Tensiones mundiales, multipolaridad relativa y bloques de poder en una nueva fase de la crisis del orden mundial. Perspectivas de América Latina” en *Geopolítica(s): revista de estudios sobre espacio y poder*, vol. 2, núm. 7, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2016, disponible en <http://r8revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/51951>
- Merino, Gabriel E., “Proyectos estratégicos e integración regional en América Latina. El surgimiento de la Alianza del Pacífico, el fortalecimiento del regionalismo abierto y el retroceso del regionalismo autónomo” en *Relaciones Internacionales*, vol. 26, núm. 52, IRI, La Plata, 2017, disponible en <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/2075/3597>
- Merino, Gabriel E., “Los tratados comerciales y las luchas globales en la era Trump” en *Realidad Económica*, núm. 313, IADE, Buenos Aires, 2018, disponible en <http://>

- /www.iade.org.ar/articulos/los-tratados-comerciales-y-las-luchas-globales-en-la-era-trump
- Merino, Gabriel E., “Trump: la fractura en Estados Unidos y sus implicancias en la transición histórica actual” en Casandra Castorena Sánchez, Marco A. Gandásegui, Leandro Ariel Morgenfeld, “Estados Unidos contra el mundo: Trump y la nueva geopolítica”, CLACSO, Siglo XXI, Buenos Aires, 2018, disponible en [https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro\\_detalle.php?orden=&id\\_libro=1442&pageNum\\_rs\\_libros=0&totalRows\\_rs\\_libros=1336](https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?orden=&id_libro=1442&pageNum_rs_libros=0&totalRows_rs_libros=1336)
- Merino, Gabriel E., “Del apogeo ‘lulista’ a la destitución de Dilma. El devenir nacional popular neodesarrollista en Brasil” en *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, núm. 66, CIALC-UNAM, México, 2018.
- Molinero, Jorge, “El plan made in China 2025”, IADE, Buenos Aires, 2018, disponible en <http://www.iade.org.ar/noticias/el-plan-made-china-2025>
- Morgenfeld, Leandro, “Nuestra América frente a la reactualización de la doctrina Monroe” en Casandra Castorena Sánchez, Marco A. Gandásegui, Leandro Ariel Morgenfeld, *Estados Unidos contra el mundo: Trump y la nueva geopolítica*, CLACSO, Siglo XXI, Buenos Aires, 2018.
- Narodowski, Patricio y Lenicov, Matías, *Geografía económica mundial. Un enfoque centro-periferia*, Universidad Nacional de Moreno, Moreno, 2013.
- Navarro, Peter y Greg Autry, *Death by China: Confronting the Dragon-A Global Call to Action*, Pearson, Nueva Jersey, 2011.
- Navarro, Peter y Glenn Hubbard, *Seeds of Destruction: Why the Path to Economic Ruin Runs Through Washington, and How to Reclaim American Prosperity*, Pearson, New Jersey, 2010.
- Ortiz Velásquez, Samuel, “Inversión extranjera directa de China en América Latina y el Caribe, aspectos metodológicos y tendencias durante 2001-2016” en *Economía Informa*, núm. 406, UNAM, México, septiembre-octubre 2017.
- Pinkerton, James P., “Superpower showdown” en *The American Conservative*, Washington, 7 de noviembre de 2005, disponible en <https://www.theamericanconservative.com/articles/superpower-showdown/>
- Slipak, Ariel, “Un análisis del ascenso de China y sus vínculos con América Latina a la luz de la Teoría de la Dependencia” en *Realidad Económica*, núm. 282, IADE, Buenos Aires, febrero-marzo 2014.
- Suárez Salazar, Luis, *Estados Unidos vs. Nuestra América*, Editorial de Ciencias Sociales, Instituto Cubano del Libro, La Habana, 2017.
- Wallerstein, Immanuel, *Decline of American Power: The U. S. in a Chaotic World*, New Press, Nueva York, 2003.



# Las mujeres inmigrantes en Montreal y su inserción a través de la economía social: el caso de Petites-Mains

## *Immigrant women in Montreal and inclusion through social economy: the case of Petites-Mains*

Reina Victoria Vega Vega\*

### **Resumen**

En el presente artículo se tiene como objetivo analizar el rol jugado por los organismos de economía social en el proceso de integración de mujeres inmigrantes en riesgo de exclusión social, así como de identificar las estrategias utilizadas por estos organismos para facilitar su inserción en el seno de la sociedad de acogida. El tipo de estudio realizado es exploratorio-descriptivo de carácter cualitativo, basado en el método de estudio de caso. El caso abordado corresponde al organismo Petites-Mains en la ciudad de Montreal. Diferentes estrategias de documentación fueron utilizadas, entre ellas la observación directa y la entrevista semi-estructurada. El análisis del organismo se realizó a partir del modelo de las “iniciativas locales”. Los resultados muestran que para facilitar la integración de personas en riesgo de marginación, el organismo lleva a cabo un conjunto de actividades inspiradas en la economía social, desarrolladas en asociación con el sector público y privado. La investigación permite concluir que la capacitación en diferentes oficios, ofrecida por el organismo, brinda a las mujeres menos favorecidas las herramientas necesarias para reconstruir su vida, familiarizándose al mismo tiempo con el mundo del trabajo en Quebec.

**Palabras clave:** inmigración, mujeres, economía social, estudio de caso, inserción, asociación, relaciones internacionales.

### **Abstract**

The objective of this article is to analyze the role played by social economy organizations in the process of integrating immigrant women at risk of social exclusion, as well as to

---

\* Doctora en Estudios Urbanos por l'École des Sciences de la Gestion-Université du Québec à Montréal (UQAM), en convenio con L'Institut National de la Recherche Scientifique. Maestría en Geografía por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia-Instituto Geográfico Agustín Codazzi (UPTC-IGAC). Investigadora independiente asociada al Centre International de Documentation et d'Information Haïtienne, Caribéenne et Afro-Canadienne. Correo electrónico: reinavg354@gmail.com

identify the strategies used by these organizations to facilitate their insertion into the host society. The type of study carried out is exploratory of qualitative character, based on the method of the study of case. The case addressed corresponds to the Petites-Mains organization, in the city of Montreal. Different documentation strategies were used, including direct observation and semi-structured interview. The analysis of the organism was made based on the model of local initiatives. As a result, it is observed that to facilitate the integration of people at risk of marginalization, the organization carries out a set of activities inspired by the social economy, developed in partnership with the public and private sectors. The research allows us to conclude that the training in different trades, offered by the agency, provides the less favored women with the necessary tools to rebuild their lives, at the same time becoming familiar with the world of work in Quebec.

**Keywords:** immigration, women, social economics, case study, insertion, partnership, international relations.

## Introducción

Los actores sociales juegan un rol determinante en la inserción social de personas desfavorecidas, poniendo en práctica estrategias de lucha contra la exclusión. A nivel local, las acciones solidarias pueden contribuir a la creación de redes, desarrollar el sentido de pertenencia al territorio y la identidad cultural, facilitando la inclusión y la cohesión social a nivel de la comunidad.<sup>1</sup> En este estudio se analiza la manera en que las estrategias de la economía social refuerzan la capacidad de los actores locales, favoreciendo la inclusión social de las personas excluidas o en riesgo de exclusión.

En cuanto al concepto de localidad, en este estudio se hace referencia a la alcaldía menor o distrito; el territorio concernido por nuestro estudio es el de Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension en la ciudad de Montreal, reconocida por su carácter cosmopolita, puesto que alberga a una comunidad multiétnica y multicultural. El Distrito de Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension es una de las 19 alcaldías menores entre las que se divide la región metropolitana de Montreal.

En la provincia de Quebec, Canadá, el empresariado de la economía social es visto como un actor socioeconómico de gran importancia en lo que respecta a los procesos de inserción de personas menos favorecidas. En 2017, a nivel de la provincia de Quebec, el sector de la economía social contaba con más de 7 mil empresas que empleaban a más de 210 mil personas.<sup>2</sup> En la ciudad de Montreal las empresas de la economía social están presentes en todos los distritos de la ciudad y operan en diferentes sectores económicos y socioculturales. En 2008, sin incluir al banco Desjardins y la

<sup>1</sup> Juan-Luis Klein *et al.*, *La transformation sociale par l'innovation sociale*, Presses de l'Université du Québec, 2016.

<sup>2</sup> Véase <https://chantier.qc.ca/decouvrez-leconomie-sociale/>

Coop fédérée, la región de Montreal contaba con 3 590 instituciones de economía social. En lo que respecta al número personas que poseían un empleo remunerado en los organismos de economía social, incluyendo a estas dos grandes organizaciones, el número de individuos se cifraba en 66 400.<sup>3</sup>

En general, la mayoría de estas empresas realiza varios tipos de misiones que conciernen tanto las actividades económicas como sociales.<sup>4</sup> Las misiones de estos organismos tienen que ver con la educación popular o la alfabetización en 16 por ciento de los casos; con el arte y la cultura (16 por ciento); empleo o inserción (13 por ciento) e inmigración y comunidades culturales (13 por ciento), entre otras.<sup>5</sup> En el campo del empleo y la inserción social, que es el que nos ocupa, las empresas de economía social desarrollan estrategias que facilitan el acceso al empleo, en especial de personas provenientes de la inmigración, así como de mujeres cabeza de familia y de desertores escolares, entre otros. Los programas de formación que ofrecen estas empresas están enfocados en la reorientación profesional (cuando la persona tiene una profesión que no le permite su inserción en el mercado del trabajo) o social (cuando la persona está en riesgo de exclusión social o se encuentra excluida por diversos motivos) de las personas que están al margen del mercado laboral. Estos programas son de carácter personalizado y se centran en la alfabetización en francés, la preformación, la formación y el acceso al empleo.

En relación con la inserción de los inmigrantes, en particular los nuevos inmigrantes, éstos están más expuestos a la exclusión social que el conjunto de la población.<sup>6</sup> Un estudio de Statistique Canada<sup>7</sup> señala que los inmigrantes que llegaron a Canadá entre 2002 y 2007, con edades entre los 25 y 54 años, son menos susceptibles de encontrar un empleo en los cinco años siguientes a su llegada al país. Por ejemplo, en 2011, en la provincia de Quebec, la tasa de desempleo de la población inmigrante fue de 18.5 por ciento, mientras que en el conjunto de la población era de 7.2 por ciento y entre los nativos la cifra era de 6.5 por ciento. Para el mismo periodo, en Montreal la tasa de desempleo de los inmigrantes era de 19.2 por ciento, mientras que para el conjunto de la población era de 7.7 por ciento y el 6.3 por ciento para la población no

<sup>3</sup> Marie J. Bouchard (dir.), *Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal*, Chaire de recherche du Canada en économie sociale (UQAM) et CRÉ de Montréal, Montréal, 2008.

<sup>4</sup> Jean François René *et al.*, "La dynamique partenariale sur les pratiques des organismes communautaires dans le contexte de la réorganisation du réseau de la santé et des services sociaux" en *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 14, núm.1, 2001, pp. 111-131.

<sup>5</sup> Marie J. Bouchard, *op. cit.*

<sup>6</sup> Kamel Béji y Anaïs Pellerin, "Intégration socioprofessionnelle des immigrants récents au Québec: le rôle de l'information et des réseaux sociaux" en *Relations industrielles*, vol. 65, núm. 4, 2010, pp. 562-583.

<sup>7</sup> Statistique Canada, *Les immigrants sur le marché du travail canadien: analyse selon la région où le plus haut niveau de scolarité postsecondaire a été atteint*, 2007.

inmigrante.<sup>8</sup> Entre las dificultades que enfrentan los inmigrantes para acceder al mercado del trabajo se encuentran el no reconocimiento de su experiencia y sus competencias, el desconocimiento de la lengua oficial de la sociedad de acogida y la ausencia de redes sociales que faciliten su inserción socio-profesional.<sup>9</sup> Esto explica por qué la empleabilidad de los inmigrantes es un proceso que toma tiempo, en especial cuando se trata de los nuevos inmigrantes. En general, los inmigrantes, las personas pertenecientes a las minorías visibles y las mujeres cabeza de familia se enfrentan a mayores dificultades para integrarse al mercado laboral.

Con respecto a nuestro estudio, éste aborda el caso de Petites-Mains,<sup>10</sup> un organismo de economía social especializado en la inserción de mujeres, en particular de mujeres de origen inmigrante. El objetivo es el de analizar el rol que cumple el organismo Petites-Mains en el proceso de integración en el seno de la sociedad de acogida de mujeres inmigrantes en riesgo de exclusión social o excluidas e identificar las estrategias que el organismo utiliza en el proceso de su inserción en el mercado del trabajo. La hipótesis que orienta este estudio plantea que los organismos de economía social, los programas de mediación y de dinamización social, así como la formación dirigida al mercado del trabajo ofrecida por este tipo de organismos y la forma en que se estructuran y orientan sus actividades, pueden contribuir a una inserción adecuada de las personas en riesgo de exclusión social.

El texto se divide en tres partes. La primera presenta un balance sobre los flujos migratorios globales y su diversificación en los últimos 40 años. El análisis sobre las migraciones nos permite identificar de manera somera sus impactos sobre las colectividades locales, particularmente en la vida social. Este análisis nos ayuda a establecer un enlace entre la inmigración y las transformaciones sociodemográficas de la ciudad de Montreal durante las últimas tres décadas. Aquí, el uso del enfoque sociohistórico contribuye al análisis de una serie de aspectos recientes, relacionados con el empobrecimiento y la desvitalización de ciertas colectividades urbanas. De igual manera este enfoque nos permite analizar, en segunda instancia, las estrategias con las que se busca afrontar de manera proactiva por parte de las colectividades afectadas por estos problemas, los obstáculos que entorpecen la integración de los inmigrantes. Esta parte finaliza con la revisión de la teoría concerniente a la economía social.

<sup>8</sup> Statistique Canada, *Emploi et développement social Canada. Bulletin sur le marché du travail Québec*, 2014.

<sup>9</sup> Kamel Béji y Anaïs Pellerin, *op. cit.*

<sup>10</sup> *Petites-Mains* es un organismo de economía social dedicado especialmente a la integración de mujeres inmigrantes en riesgo de marginación. Las actividades y programas de formación que el organismo ofrece les permite a las mujeres salir del aislamiento, aprender un oficio e integrarse en el mercado del trabajo.

La segunda parte presenta la metodología utilizada. En esta parte se hace énfasis en la presentación del modelo de las “iniciativas locales”. En la tercera parte, explicamos las estrategias utilizadas por los organismos de economía social, con el fin de facilitar la integración de personas de origen inmigrante excluidas o en riesgo de exclusión social. En esta sección introducimos el caso de Petites-Mains. Aquí tratamos de mostrar cómo este organismo hace uso de la innovación en las prácticas de formación y de integración de la población femenina, afectada por la exclusión social. Finalmente, presentamos las conclusiones.

### Los flujos migratorios en la sociedad global y su impacto a nivel local

A pesar de que los flujos migratorios no son un fenómeno nuevo en la historia de la humanidad, los analistas que se ocupan del estudio de las migraciones son unánimes: su crecimiento espectacular es un hecho significativo que marca la historia del final del siglo xx y comienzo del siglo xxi.<sup>11</sup> Debido al carácter global de las migraciones registradas a partir de la década de los sesenta, el paisaje étnico y cultural de muchos países se ha ido transformando profundamente.<sup>12</sup> El caso de Canadá ilustra bien esta realidad. Estadísticas Canadá nos muestra que en 1901, el número de grupos étnicos relacionados con la inmigración ascendía a 25. Poco más de 100 años después, en 2011, las cifras nos muestran que el número de comunidades étnicas presentes en el territorio canadiense superaba los 200 orígenes.<sup>13</sup>

El proceso de diversificación de la población inmigrante en Canadá comenzó en los sesenta, cuando se modificó el espíritu de las políticas migratorias, lo cual permitió, a partir de 1965, la llegada masiva de migrantes procedentes de Asia, África y de otras regiones no europeas del mundo.<sup>14</sup> La modificación de las leyes migratorias

<sup>11</sup> Manuel César Vila *et al.*, “Análisis de flujos migratorios internacionales: pasado reciente, presente y futuro” en *International Conference on Regional Science*, Universidad Santiago de Compostela, España, 16-18 de octubre de 2016; Stephen Castels, “Migración internacional a comienzos del siglo xxi: tendencias y problemas mundiales” en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, UNESCO, núm.165, 1965, pp. 17-32.

<sup>12</sup> Annick Germain, “Montréal: laboratoire de cosmopolitisme entre deux mondes” en *Métropolis*, 1997, pp. 1-40; Denise Helly, *Le Québec face à la pluralité culturelle, 1977-1994. Un bilan documentaire des politiques*, Institut Québécois de Recherche sur la Culture, Sainte-Foy, Québec, 1996, pp. 465-491.

<sup>13</sup> Statistique Canada, “Enquête nationale auprès des ménages” en *Immigration et diversité ethnoculturelle au Canada*, 2011, disponible en <https://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-010-x/99-010-x2011001-fra.cfm>

<sup>14</sup> Denis Charbonneau, *L’immigration argentine et péruvienne à Montréal: ressemblances et divergences, de 1960 à nos jours*, Université du Québec à Montréal, 2011; Denise Helly, *Le Québec face à la pluralité culturelle 1977-1994. Un bilan documentaire des politiques*, Institut Québécois de Recherche sur la

cambió profundamente en pocos años el perfil demográfico de la población inmigrante canadiense, pues, según Estadísticas Canadá, en 1981 68.5 por ciento de todos los inmigrantes recientes del país era nativo de una región diferente de Europa; en 1991 el porcentaje había subido a 78.3 por ciento y en el año 2006 se había situado en 83.9 por ciento.<sup>15</sup>

En lo concerniente a las causas, los estudios históricos sobre las migraciones nos han permitido identificar ocho factores que motivan a las personas a salir de su país de origen<sup>16</sup>. Entre estos factores, hay tres que han contribuido notablemente al aumento de la movilidad espacial de la población mundial en los últimos decenios:<sup>17</sup>

- 1) la creciente interdependencia del mundo contemporáneo, fenómeno que ha tomado gran impulso debido a la facilidad de los desplazamientos;
- 2) las grandes diferencias en términos de ingresos existentes entre los países desarrollados y los países en vía de desarrollo, y
- 3) la inestabilidad política y las guerras civiles que afectan a un gran número de países del mundo en la actualidad.

Impulsadas en especial por esos tres factores, las migraciones han conocido después de los cincuenta un aumento importante en la historia planetaria.<sup>18</sup> El auge vertiginoso de los flujos migratorios se reflejaba en un hecho: a nivel mundial, en el año 2000, una persona sobre 35 era migrante. Lo anterior representa un crecimiento significativo con respecto a los sesenta, decenio donde sólo una persona sobre 40 lo era. Según la Organización Internacional de las Migraciones, al inicio del primer decenio del siglo XXI los migrantes internacionales representaban 2.9 por ciento del total de la

---

Culture, Sainte-Foy, Québec, 1996; Enoïn, Humanez, 2012, *L'immigration colombienne au Québec depuis 1950: regard historique sur ses causes*, Mémoire de Maîtrise en Histoire, Université du Québec à Montréal, Québec, Canadá, 2012; Peter Li, "La diversité culturelle au Canada: la construction sociale des différences raciales" en *Document de recherche*, 2000.

<sup>15</sup> Statistique Canada, *Recensement de 2006: origine ethnique, minorités visibles, lieu de travail et mode de transport*, 2008.

<sup>16</sup> Adela Pellegrino, "Inmigración y movimientos internos de población en América Latina y el Caribe en los siglos XIX y XX" en Birgitta Leander (dir.), *Europa, Asia y África en América Latina y el Caribe*, UNESCO y Siglo XXI, México, 1989, pp. 94-128; Dirk Hoerder, "Migration in the Atlantic Economies: regional European origins and worldwide expansion" en Dirk Hoerder y Leslie Page Moch (dirs.), *European Migrants, Global and Local Perspective Boston*, Estados Unidos, 1996, pp. 21-51; Reina Victoria Vega, *Le rôle de l'action communautaire dans l'insertion sociale à Montréal: le cas du Centre N A Rive dans la collectivité haïtienne*, tesis doctoral, Université du Québec à Montréal, Québec, Canadá, 2016.

<sup>17</sup> Enoïn Humanez, *op. cit.*

<sup>18</sup> Catherine Withol de Wenden, *Un monde en migrations: panorama mondial des flux migratoires*, Centre d'analyse stratégique. Contribution lors de la séance d'introduction du Forum Migrations de la FIDH, Lisbonne, 5 de abril de 2007.

población mundial;<sup>19</sup> en 2013 había 232 millones de inmigrantes en el mundo, que representaban 3.3 por ciento de la población mundial, de los cuales la mitad eran mujeres y niños.<sup>20</sup>

Entre las consecuencias de la globalización de la migración que podríamos identificar en el momento actual, hay dos que son consideradas tangibles y visibles: 1) la incidencia directa de la migración sobre la estabilidad demográfica en los países industrializados, y 2) las repercusiones de las transferencias de dinero de los inmigrantes sobre la economía de sus países de origen.<sup>21</sup> Respecto al primer aspecto, es preciso mencionar que la migración ha evitado el declive poblacional en la gran parte de los países industrializados, como es el caso de Canadá, durante los últimos tres decenios.<sup>22</sup>

En cuanto a Canadá, el censo de 2001 permitió identificar 34 grupos étnicos con una población superior a 100 mil miembros. Para ese momento, el número de canadienses nacidos en el exterior del país era de 5.4 millones de personas, que representaban 18.4 por ciento del conjunto de la población nacional. Por su parte los registros del censo de 2011, nos muestran que la población del país que manifestó pertenecer a las minorías visibles<sup>23</sup> representaba cerca de 6 264 800 personas. En ese momento había un grupo de 13 orígenes étnicos que aportaban a la población canadiense más de un millón de personas.<sup>24</sup> Son esos aspectos los que le permiten decir a los demógrafos del gobierno canadiense que en la formación de la población actual de Canadá han participado todas las naciones del mundo.<sup>25</sup>

En lo que concierne a la integración de los inmigrantes, a nivel mundial los programas de inmigración e integración de inmigrantes de Canadá son considerados como modelos a seguir.<sup>26</sup> Por otro lado hay que resaltar que en gran parte el éxito en

<sup>19</sup> International Organisation for Migration, *Too Many Myths and not Enough Reality on Migration Issues*, World Migration, Washington D.C., 2005.

<sup>20</sup> Organisation Internationale pour les Migrations, *État de la migration dans le monde. Les migrants et les villes: de nouveaux partenariats pour gérer la mobilité*, 2015.

<sup>21</sup> Riccardo Faini, "Migrations et transferts de fonds. Impact sur les pays d'origine" en *Revue Économique du Développement*, vol. 15, núms. 2-3, 2007, pp.153-182; Patric Taran, Irina Ivakhnyuk et al., "Migrations économiques, cohésion sociale et développement: vers une approche intégrée", Éditions du Conseil de l'Europe, 2009.

<sup>22</sup> Statistique Canada, *Croissance démographique: l'accroissement migratoire l'emporte sur l'accroissement naturel*, 2017.

<sup>23</sup> "Minorités visibles", término asignado a las personas que no son aborígenes ni de raza blanca o cuyo color de piel no es blanco. Statistique Canada, *Guide de référence sur les minorités visibles et le groupe de population, Enquête nationale auprès des ménages*, 2011, disponible en <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/ref/guides/99-010-x/99-010-x2011009-fra.cfm#a1>

<sup>24</sup> Statistique Canada, "Enquête nationale auprès des ménages", *op. cit.*

<sup>25</sup> Musée Canadien des Civilisations, *A la croisée des cultures: 1800-2000, 200 ans d'immigration au Canada* (s.d.).

<sup>26</sup> Gouvernement du Canada, *Immigration, réfugiés et citoyenneté. Canada Plan ministériel 2017-2018*

materia de integración de inmigrantes del Estado canadiense obedece al rigor con que se lleva a cabo el proceso de reclutamiento y selección de inmigrantes, el cual fue adoptado en la década de 1930.<sup>27</sup> Si bien es cierto que los programas de inmigración canadienses promueven la reunificación familiar y la protección de los refugiados, también es cierto que éstos se enfocan especialmente en la atracción del capital profesional. Esta política, inspirada en el concepto de desarrollo del capital humano, ha sido ventajosa para Canadá. En el contexto mundial actual la competencia por los inmigrantes calificados es fuerte y el protocolo canadiense le permite al país seleccionar los tipos de inmigrantes necesarios para cubrir sus necesidades de mano de obra, disminuyendo al mismo tiempo los problemas relacionados con la integración económica y la inserción sociocultural de los nuevos inmigrados.<sup>28</sup> Partiendo de este elemento, su integración a la sociedad de acogida debe producirse –en teoría– de manera adecuada. Sin embargo, los estudios muestran que tanto los inmigrantes como los jefes de familias monoparentales (particularmente mujeres), están más expuestos a encontrarse en situación de exclusión social.<sup>29</sup>

El aumento de los riesgos de exclusión social en los países desarrollados es un fenómeno que podría estar ligado a tres factores: los procesos de deslocalización industrial que se han producido en el contexto del auge de la globalización económica; el aumento de la presencia de inmigrantes; y las transformaciones demográficas que han inducido cambios profundos en la familia en tal que institución social. En lo que respecta a las transformaciones económicas, éstas no sólo han modificado la dinámica del sistema productivo del mundo, sino que a su vez han inducido a profundas transformaciones demográficas, que ponen en evidencia el proceso de consolidación de una economía global interdependiente. Entre los eventos que ponen en evidencian el desarrollo de dicho proceso hay dos que ameritan nuestra atención: los desequilibrios socioeconómicos locales, regionales y nacionales, y la relocalización en las ciudades

disponible en <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/plan-ministeriel-2017-2018/plan-ministeriel.html>

<sup>27</sup> Encyclopédie canadienne, *Politique d'immigration canadienne*, Gouvernement du Canada, Canadá, 2017, disponible en <http://www.encyclopediecanadienne.ca/fr/article/politique-dimmigration-1/>

<sup>28</sup> Anaïs Nadeau-Cossette, *L'intégration socio-scolaire des adolescents immigrants: facteurs influents*. Mémoire de Maîtrise en Service social. École de service social, Faculté des Sciences Sociales, Université Laval, Québec, 2012; Ferdinand, Ezémbé, *Les adolescents noirs en France. Des jeunes en quête d'identité*, Karthala, Paris, 2013; Michèle Vatz-Laaroussi y Marilyn Steinbach, "Des pratiques interculturelles dans les écoles des régions du Québec: un modèle à inventer" en *Recherches en éducation*, núm. 9, 2010, pp. 43-55; Sheilagh Knight, *L'immigration latino-américaine au Québec, 1973-1986: éléments politiques et économiques*, Mémoire de Maîtrise, Québec, Université Laval, 1988.

<sup>29</sup> Meyer Burstein, "Lutter contre l'exclusion sociale des groupes vulnérables. Projet de recherche sur les politiques" en *Internet Média*, Canadá, 2005.



emblemáticas de los países de inmigración de personas pertenecientes a diferentes grupos étnicos del planeta.

La diversificación étnica inducida por los flujos migratorios ha traído consigo grandes transformaciones del paisaje urbano y demográfico de las ciudades de los países que acogen grandes poblaciones de inmigrantes.<sup>30</sup> Esto ha dado origen a verdaderos mosaicos demográficos y culturales, que han favorecido el auge del multiculturalismo y la pluriétnicidad y propiciado el surgimiento de una serie de problemáticas sociales inéditas en estas ciudades. Gobernar estas ciudades altamente diversificadas en el plano étnico y sociocultural, que la interdependencia global ha traído consigo y favorecer el intercambio cultural sin exacerbar las diferencias étnicas, tratando de corregir —al mismo tiempo— las desigualdades surgidas por causa de la discriminación, implica hacer del reconocimiento y el respeto de la alteridad un factor importante dentro de la filosofía que orienta la formulación de las políticas locales. El reconocimiento de la alteridad tiene como objeto garantizar la cohesión social en el seno de ese nuevo universo social, que los sociólogos y antropólogos han tratado de definir a partir del concepto *melting pot*.<sup>31</sup>

En Canadá los lugares preferidos por los inmigrantes para fijar su residencia definitiva luego de su llegada al país son las tres grandes regiones metropolitanas del país: Toronto, Montreal y Vancouver.<sup>32</sup> Según la información recopilada por Estadísticas Canadá, los inmigrantes que llegaron al país entre 2006 y 2011 se establecieron en su mayoría en esas tres ciudades. La llegada de un gran número de inmigrantes al país cada año obliga a estas ciudades a revisar constantemente sus estrategias de integración con el objeto de llevar a cabo, de manera apropiada, la integración de los nuevos inmigrados a la vida productiva y a la dinámica cultural local. En Montreal, ciudad donde se sitúa el organismo objeto de estudio, el Distrito de Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension es uno de los sectores de la ciudad con mayor población inmigrante. De la población que alberga este distrito, 44 por ciento nació fuera de Canadá.<sup>33</sup> La diversidad de orígenes nacionales hacen de este distrito una de las aéreas más multiculturales y multiétnicas de Montreal, que es a su vez una de las ciudades más diversas en estos campos en América de Norte.<sup>34</sup>

<sup>30</sup> Xavier Pons, *Le multiculturalisme en Australie: au-delà de Babel*, L'Harmattan, París, 1996.

<sup>31</sup> Jordi Borja y Manuel Castells, "Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información", Taurus, Madrid, 2004.

<sup>32</sup> Statistique Canada, "Enquête nationale auprès des ménages", *op. cit.*

<sup>33</sup> Ville de Montréal, *Portrait du quartier Saint-Michel*, Montréal, 2011.

<sup>34</sup> Catherine Withol de Wenden, *op. cit.*; Statistique Canada, *Le visage multiculturel des grands centres urbains*, 2006, disponible en [https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-402-x/2006/3867/ceb3867\\_003-fra.htm](https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-402-x/2006/3867/ceb3867_003-fra.htm)

## La inmigración y el desarrollo local

La revisión de la literatura especializada nos indica que la mayoría de los países capitalistas han desarrollado estrategias orientadas a solucionar problemas de desarrollo económico o de debilitamiento de la cohesión social, inspiradas en el enfoque del desarrollo local, juegan un papel crucial cuando se trata de identificar soluciones para los problemas de este tipo a nivel regional y de la ciudad. Según Pecqueur,<sup>35</sup> las teorías formuladas en los debates que dieron origen a la noción de desarrollo local han favorecido el surgimiento de nuevos conceptos innovadores, los cuales se han convertido en la piedra angular alrededor de la cual se articula la búsqueda de soluciones a los problemas económicos y sociales a nivel local. En este sentido, el desarrollo local es visto por Pecqueur como una dinámica en la que todos los actores sociales coordinan sus acciones con el fin de conducir los proyectos de desarrollo social en favor del bien común.

A escala mundial el discurso del desarrollo local se ha erigido como un referente teórico pertinente cuando se trata de encontrar soluciones novedosas y de carácter sostenible a los problemas locales y urbanos.<sup>36</sup> Los métodos y prácticas que han aparecido de la mano de este enfoque teórico son hoy ampliamente aceptados tanto por actores políticos como económicos y académicos. Su validación por los organismos multilaterales ha hecho de éstos un instrumento legítimo en el campo de la administración de los asuntos públicos. En efecto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>37</sup> plantea un enfoque de desarrollo local donde las instituciones locales y los actores sociales trabajan conjuntamente con el fin de establecer estrategias de desarrollo, que respondan a la búsqueda de soluciones y respuestas contextualizadas a los problemas que afectan a las comunidades locales. Dentro de este enfoque se privilegia la participación de todos los actores sociales que integran una comunidad en la búsqueda de solución a los problemas, que afectan su desarrollo teniendo como eje central la concertación de los diferentes intereses locales. En ese orden de ideas se puede decir que el desarrollo local, tal como lo concibe el PNUD, representa un enfoque integrado, que aborda aspectos relacionados con la pobreza, la desigualdad, la exclusión y la sostenibilidad. El abordaje de las problemáticas locales a partir de este enfoque contribuye a mejorar los conocimientos, las prácticas y las tecnologías de producción, lo cual estimula la creación de mayores oportunidades de bienestar y el mejoramiento del índice de desarrollo humano a nivel local. Esto explica porque en las grandes

<sup>35</sup> Bernard Pecqueur, *Le développement économique local*, Syros, París, 1989; Bernard Pecqueur, *Le développement local*, París, Syros, 2000.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> PNUD, *Desarrollo sostenible*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019.

ciudades del mundo el rol del agente de desarrollo local ha tomado importancia en la medida en que se ha ido profesionalizando.<sup>38</sup>

Por su parte, Klein y Fontan consideran que el contacto entre los actores locales contribuye a la generación de dinámicas innovadoras que permiten reactivar las relaciones entre los actores que comparten un territorio.<sup>39</sup> De esta forma se fomenta la solidaridad social entre los actores locales a partir de proyectos sociales.<sup>40</sup> En este sentido, Guigou<sup>41</sup> define el desarrollo local como una expresión de solidaridad entre los individuos que permite la creación de nuevas relaciones sociales a nivel local. Así, el desarrollo local ha conducido al surgimiento de numerosos trabajos y de acciones enfocadas hacia la movilización de los actores locales.<sup>42</sup>

Al establecerse en un territorio determinado, los inmigrantes se convierten automáticamente en actores locales y entre los individuos que integran las comunidades inmigrantes se encuentran individuos que coadyuvan al aumento de capital social y cultural local. El aporte que hacen los inmigrantes al capital social y cultural local está en relación con un hecho: un alto porcentaje de los inmigrantes formaban parte de la clase creativa de sus regiones y países de origen, y éstos debieron abandonar sus colectividades por ausencia de oportunidades o por conflictos que existen en el seno de ellas.<sup>43</sup> En fin, como bien lo argumentan Rifaat y la Organización Internacional para las Migraciones,<sup>44</sup> habitualmente los inmigrantes se cuentan entre los miembros más dinámicos y emprendedores de su país de origen, de donde ellos migran con la esperanza de mejorar su suerte en busca de una mayor libertad. Por eso enfocan sus acciones en la búsqueda de nuevas perspectivas, lo cual se traduce en el deseo permanente de crear. Por lo tanto su presencia puede ser convertida en una gran ventaja para una ciudad-región como Montreal, siempre que ellos encuentren un lugar en la ciudad y puedan participar en su proceso de desarrollo.

Es dentro de esta perspectiva que analizamos los aportes del organismo de economía social Petites-Mains, un organismo especializado en la inserción social dentro

<sup>38</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Des partenariats locaux pour une meilleure gouvernance*, OCDE, París, 2001.

<sup>39</sup> Juan-Luis Klein y Jean-Marc Fontan, "Syndicats et collectivités dans la gouvernance locale" en *Recherches sociographiques*, Université Laval, Québec, vol. 19, núm. 4, 2003, pp. 239-266.

<sup>40</sup> Xavier Piolle, "Proximité géographique et lien social, de nouvelles formes de territorialité?" en *L'espace géographique*, vol. 19, núm. 4, 1990, pp. 349-358.

<sup>41</sup> Jean Louis, Guigou, "Produire son propre territoire" en *Territoires*, núm. 384, 1998, pp. 36-37.

<sup>42</sup> Gérard Masson y Jacqueline Mengin, *Développement social, développement local*, L'Harmattan, París, 1989.

<sup>43</sup> Cherif Rifaat, "Immigrants Adapt, Countries Adopt or Not: Fitting into the Cultural Mosaic" en *New Canadians Press*, Montréal, 2004; Richard Florida, *Cities and the Creative Class*, Routledge, Nueva York, 2005.

<sup>44</sup> Cherif Rifaat, *op cit.*; International Organisation for Migration, *op. cit.*

del proceso de integración a la sociedad de acogida de mujeres de origen inmigrante en riesgo de exclusión social.

### Los aspectos relacionados con la economía social

En sus inicios, el discurso sobre desarrollo local no se relacionaba con la economía social, sino más que todo con la voluntad de los dirigentes locales de atraer a las empresas tradicionales para que vinieran a instalarse en sus territorios, llevaran a cabo la explotación de sus recursos naturales (capital ecológico), crearan empleos y facilitaran la actualización territorial en el campo tecnológico.<sup>45</sup> Sin embargo, debido a la falta de interés por parte de las empresas para instalarse e invertir en territorios considerados como áreas estancadas o con bajo nivel de desarrollo o de escaso capital ecológico, los actores locales comenzaron a mostrar cierto interés por las actividades de economía social. Fue de ese modo como los partidarios del discurso del desarrollo local se dieron cuenta de que para que los procesos de desarrollo local pudieran generar frutos que beneficiaran a la población de sus territorios, debían estar fundados sobre la base de iniciativas económicas de origen territorial, orientadas a explotar de manera sostenible el capital ecológico y el capital humano del que dispone el territorio.

La convergencia entre los intereses económicos de los actores locales y los proyectos gubernamentales orientados al desarrollo local condujeron a la aparición de una nueva concepción sobre el desarrollo territorial: el discurso del desarrollo sostenible y durable, que hace énfasis –más que en el rendimiento económico– en la solución de las necesidades de los seres humanos y la protección del medio ambiente.<sup>46</sup> El debate y la reflexión intelectual que se generó alrededor de esa nueva visión del desarrollo territorial propiciaron el interés de los teóricos del desarrollo local por el discurso de la economía social, pues uno de los principios del desarrollo sostenible y durable es el de la solidaridad entre los individuos y las generaciones.<sup>47</sup>

En lo que concierne a las dificultades que obstaculizan la cohabitación entre los intereses de los actores locales con los intereses de los actores globales, Masson y

<sup>45</sup> Gérard Masson y Jacqueline Mengin, *op. cit.*; Jacqueline Mengin, “Un développement local basé sur l'économie sociale: origines et perspectives” en *Économie sociale et développement local*, L'Harmattan, París, 2003, pp.19-23.

<sup>46</sup> Edward Hulsbergen, Juan-Luis Klein y Paul Drewe (dirs.), *The Challenge of Social Innovation in Urban Revitalization*, Techne Press, Amsterdam, 2008; Jean François Draperi, “Rendre possible un autre monde. Économie sociale, coopératives et développement durable” en *Presses de l'économie sociale*, 2005.

<sup>47</sup> Jacqueline, Mengin, *op. cit.*

Mengin<sup>48</sup> coinciden con Fontan<sup>49</sup> en una idea: el auge de la globalización en los ochenta puso de manifiesto la necesidad de que los diferentes actores sociales que integran un territorio se reconecten con las raíces del desarrollo a partir de las necesidades locales, cuya valorización, al momento de articular un plan de desarrollo, permite darle prioridad a las preocupaciones de la población que ocupa un territorio, tanto en lo que concierne a las formas de crear los empleos y la riqueza, como en la estructuración de los dispositivos de control utilizados por los ciudadanos, para ejercer la fiscalización sobre los actores de poder locales, responsables de la gestión del sector público y de la ejecución de los planes de desarrollo.<sup>50</sup>

Sin embargo, estas preocupaciones han evolucionado y a partir del final de los noventa donde el objetivo de un amplio número de actores comunitarios en materia de desarrollo ha privilegiado el tema de la organización de los sistemas de redes ciudadanas orientados a proteger la diversidad de recursos internos o externos de sus territorios, con el fin de apoyar las necesidades de los actores sociales locales en materia de desarrollo sostenible y mejoramiento de la calidad de vida.<sup>51</sup> Esto se debe a que después de los noventa el discurso sobre el desarrollo local es visto como una práctica que ayuda al fortalecimiento de la democracia y a la gobernabilidad local, contribuyendo de esta forma al mejoramiento de las condiciones sociales y políticas de las comunidades pequeñas y aisladas.<sup>52</sup>

Partiendo de esa visión de desarrollo, las iniciativas de desarrollo local se han enfocado en las dos últimas décadas en el propósito de responder al deseo de conectar los espacios locales y regionales con las dinámicas nacionales e internacionales a partir de la producción y reproducción de la riqueza, así como en su distribución y redistribución. Dentro de esa perspectiva del desarrollo la economía social ha encontrado un espacio de maniobra que le ha permitido convertirse en un instrumento útil, que permite conducir positivamente el desarrollo humano de manera sostenible y durable, favoreciendo a nivel local la producción y reproducción de la riqueza de

<sup>48</sup> Gérard Masson y Jacqueline Mengin, *op. cit.*

<sup>49</sup> Jean Marc Fontan, "Point de vue écologique critique et prospectif sur la place de l'économie plurielle dans le développement local des territoires" en *Internet Média*, 2007.

<sup>50</sup> Pierre Noël Denieuil, "Développement social, local et territorial: repères thématiques et bibliographiques sur le cas français" en *Mondes en développement*, vol. 142, núm. 2, 2008, pp.113-130; Paul Bachelard (ed.), *Les acteurs du développement local*, L'Harmattan, Paris, 1993.

<sup>51</sup> Brigit Wehrli Schindler et al., *Développement durable et qualité de vie dans les quartiers*, disponible en file:///C:/Users/Reinapor ciento20Victoriapor ciento20Vega/Downloads/Dpor cientoC3por cientoA9veloppementpor ciento20durablepor ciento20etpor ciento20qualitpor cientoC3por cientoA9por ciento20depor ciento20viepor ciento20danspor ciento20lespor ciento20quartiers.pdf; Brigit, Wehrli Schindler (ed.), *La qualité urbaine pour la ville et sa périphérie. Une guide visant à renforcer le développement territorial durable*, Comité de direction du PNR, Suiza, 2015.

<sup>52</sup> Luis Favreau y Lucie Frechette, "Économie sociale, coopération Nord-Sud et développement" en *Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire*, Série Recherche núm. 14, 1999.

una manera diferente a la convencional y facilitando su distribución y redistribución a través de estrategias orientadas a la inclusión social de los grupos marginados o en riesgo de marginalización. Una de las estrategias utilizadas por la economía social para favorecer la inclusión social de las personas marginadas o en vía de marginación es la inserción social, cuando aún éstas están dentro de la sociedad normal (constituida) o de su reinserción, cuando ya se encuentran por fuera de ella.<sup>53</sup>

Respecto a esta problemática nosotros nos preguntamos: ¿cómo los actores locales en las principales ciudades de un país como Canadá pueden implementar estrategias de desarrollo local que contribuyan a la integración de los inmigrantes en la sociedad de acogida, permitiendo al mismo tiempo a las colectividades locales el disfrute de las ventajas que ofrece la presencia de los inmigrantes en su territorio?

El análisis del caso de Montreal, a partir de la manera como las organizaciones de economía social orientan las actividades de formación y de recalificación de los inmigrantes, particularmente de aquellas personas amenazadas por la exclusión social o ya excluidas, entre ellas las mujeres, haciendo énfasis en la inserción por la vía del empleo, es un aspecto que puede ayudar a comprender, de manera clara, las contribuciones de la economía social en el campo del desarrollo económico y la estabilidad sociopolítica (cohesión social) de un país de inmigración.

## Metodología

En el plano epistemológico hay que precisar que ésta es una investigación de carácter exploratorio-descriptivo<sup>54</sup> que analiza de manera parcial las prácticas administrativas utilizadas por los organismos de inserción socioprofesional, dedicados a la inserción sociolaboral de las personas en riesgo de exclusión, utilizando el enfoque de la economía social en los procesos orientados a facilitar la inserción de este tipo de personas. Muñoz Aguirre,<sup>55</sup> partiendo de los conceptos de Teijlingen y Hundley,<sup>56</sup> define la

<sup>53</sup> Juan Luis Klein, Jean Marc Fontan y Diane Gabrielle Tremblay, "Social entrepreneurs, local initiatives and social economy: foundations for a socially innovative strategy to fight against poverty and exclusion" en *Canadian Journal of Regional Research/Revue Canadienne de Sciences Régionales*, vol. 32, núm. 1, 2009.

<sup>54</sup> Luc Van Campenhoudt, Jacques Marquet y Raymond Quivy, *Manual de recherche en Sciences Sociales*, Dunod, París, 2017; Monique Marneffe, "Recherche exploratoire pour développer les interactions orales en e-tandems" en *Distances et médiations des savoirs*, disponible en <http://journals.openedition.org/dms/1498>; DOI : 10.4000/dms.1498

<sup>55</sup> Nicanor Alonso Muñoz Aguirre, "El estudio exploratorio. Mi aproximación al mundo de la investigación cualitativa Investigación y Educación" en *ÜEnfermería*, vol. 29, núm. 3 octubre-diciembre 2011, pp. 492-499.

<sup>56</sup> Edwin Van Teijlingen y Vanora Hundley, "The importance of pilot studies" en *Social Research Update*, 2001, pp. 1-4.

investigación exploratoria como “una pequeña versión de una investigación mayor, [...] un estudio de menor escala que permite evidenciar cuestiones de orden metodológico, descubrir posibles problemas técnicos, éticos, logísticos, y además, mostrar la viabilidad y coherencia de los instrumentos y técnicas a utilizar antes de iniciar la recolección de información para la investigación”.

En lo concerniente al enfoque metodológico hemos privilegiado entre los diferentes métodos de carácter cualitativo el método de estudio de caso. En el área de la documentación se utilizaron diferentes fuentes de información documental que fueron contrastadas con un trabajo de campo.<sup>57</sup> En lo que concierne al análisis documental se privilegió la revisión y el análisis de documentos científicos relacionados con las migraciones, la inserción, el desarrollo local, la economía social, así como los reportes de organismos nacionales e internacionales, relacionados con el objeto de estudio. Respecto a la información primaria, se consultaron periódicos locales y comunitarios, que registraron algunas de las actividades llevadas a cabo por Petites-Mains, y se consultaron los reportes anuales de las actividades desarrolladas por el organismo. El trabajo de campo se centró en la observación directa y las entrevistas semi-estructuradas, las cuales fueron realizadas de forma individual a una docena de mujeres, que en el momento de la investigación realizaba su formación en Petites-Mains, igualmente fueron entrevistadas dos personas que ocupaban un puesto de dirección en el organismo. Un aspecto que nos permitió ampliar nuestro panorama sobre las prácticas utilizadas por este organismo en el desarrollo de sus actividades fue la invitación a observar la realización de ciertas actividades de tipo formativo y culturales ofrecidas por el organismo. Esto nos permitió llevar a cabo una observación directa de una variedad de procesos, de los que los aspectos significativos fueron consignados en una libreta de notas.

## Modelo de análisis

El análisis del organismo de inserción social, objeto de estudio en Petites-Mains, se realizó a partir del modelo teórico de las “iniciativas locales”, formulado por Klein.<sup>58</sup> Dentro de la lógica de este modelo, el proceso que conduce a la concreción de una iniciativa local individual o colectiva se realiza siguiendo ciertas etapas. La primera

<sup>57</sup> Van Campenhoudt Luc, Jacques Marquet y Raymond Quivy, *op. cit.*; Stéphane Beaud y Florence Weber, *Guide de l'enquête de terrain, La Déconverte, Paris, 2003*.

<sup>58</sup> Juan-Luis Klein, “Iniciativa local y desarrollo: respuesta social a la globalización neoliberal” en *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales*, EURE XXXI, núm. 94, 2005, pp. 25-39; Juan-Luis Klein, “Territoire et régulation” en *Cahiers de recherche sociologique* (Sociologie, UQAM), núm. 45, 2008, pp. 41-58.

etapa del ciclo está representada por el lanzamiento de la iniciativa. En su momento inicial la iniciativa local es un ideal (un sueño si se quiere) individual o colectivo de un líder, un ciudadano, de un grupo de líderes o de ciudadanos, que en la medida en que el proceso de organización de proyecto avanza se convierten en promotores y empresarios sociales. El proyecto, que era individual en sus inicios, se transforma en uno colectivo y a partir de ese momento comienza a ser impulsado por los actores sociales que conforman la colectividad local.

La puesta en marcha del proyecto generalmente provoca reacciones u oposiciones. Estas reacciones que pueden ser internas o externas hacen visibles las relaciones de poder y las divergencias al interior de la comunidad en lo que respecta a la búsqueda y utilización de los recursos tanto endógenos como exógenos,<sup>59</sup> que pueden ser de tipo organizacional (logístico), institucional, financieros y humanos, lo cual consolida la viabilidad al interior o exterior de la localidad.

La tercera etapa es donde el sentido de pertenencia de los actores se transforma en conciencia territorial. Para desencadenar ese proceso de transformación, que se produce esencialmente dentro del contexto de este tipo de actividades, es necesario poner en práctica un principio clave: enfocarse en la colectividad con el fin de fortalecer la conciencia territorial, base esencial para la acción conjunta de los actores económicos y sociales locales. Las iniciativas de este tipo, que surgen al interior de procesos colectivos, deben ser consideradas formalmente como iniciativas de emprendimiento empresarial de tipo colectivo, pues ellas son el resultado de la confluencia –en un proyecto común– de diversos actores sociales, que actúan y emprenden en conjunto sobre la base de dos elementos: la confianza social individual e intersectorial (entre actores sociales) y la capacidad de deliberar entre ellos de manera franca. La convergencia de esos dos aspectos en desarrollo de una iniciativa de esta naturaleza permite potencializar la posibilidad de alcanzar el éxito en los proyectos colectivos, que hemos denominado iniciativas locales. De otro lado, esta dinámica contribuye al empoderamiento de los diferentes actores que se involucran en estos procesos y de las personas que se benefician de ellos.<sup>60</sup>

### **La integración de las mujeres de origen inmigrante y la economía social: el caso de Petites-Mains en Montreal**

El organismo Petites-Mains fue creado en el año de 1992, luego del cierre de un centro de aprovisionamiento de alimentos que atendía a personas de escasos recursos

<sup>59</sup> José Arocena, *El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*, Taurus, Montevideo, 2001.

<sup>60</sup> Juan-Luis Klein, “Territoire et régulation”, *op. cit.*



en el barrio Côte-des-Neiges, en la ciudad de Montreal. El cierre de ese centro de ayuda alimentaria y la población que se beneficiaba de sus servicios atrajo la atención de Sor Denise Arsenault, una religiosa de la congregación Sainte-Croix. Con el fin de encontrar una alternativa de solución a la problemática que se generó a raíz de la desaparición de dicho centro, la religiosa reunió a las mujeres que frecuentaban el lugar. Para ella la solución debía ser durable y sostenible. De esta reunión surgió la idea de organizar para el año siguiente el primer programa de formación alternativa para el trabajo, que consistió en una capacitación en costura industrial. Dos años más tarde, en 1994, Denise Arsenault estableció una relación de cooperación con Nahid Aboumansour, una mujer inmigrante de origen libanés, quien se convertiría años más tarde en la directora del organismo, puesto que ocupa hasta el presente. Las dos comenzaron un trabajo conjunto que condujo dos meses más tarde a la puesta en marcha de un taller de costura industrial. Es en ese momento que el organismo adopta el nombre de Petites-Mains, nombre con el cual fue incorporado de manera oficial ante los organismos gubernamentales en 1995.

En el año 2000 el organismo fue reconocido como una empresa de economía social y fue aceptado como miembro del Colectivo de Empresas de Inserción de Quebec. Actualmente cuenta con cuatro campos de acción: la formación profesional e integración social (inserción); la formación técnica (capacitación); las actividades económicas relacionadas con producción de bienes de consumo; y la capacitación lingüística que concierne a los cursos de aprendizaje del francés, programas que ofrece en asociación con el Ministerio de Migración y Comunidades Culturales.<sup>61</sup>

En 2006, el organismo emprendió un nuevo reto: explorar la posibilidad de importar algodón *equitable* de la India, utilizando el concepto de comercio equitativo. Con la creación de una cooperativa dedicada a la importación de algodón, siguiendo la filosofía del comercio equitativo, el organismo se fijó dos objetivos: 1) resaltar el trabajo de las mujeres participantes en los diferentes programas de formación, y 2) sensibilizar a la población quebequense en los valores que giran en torno a los conceptos de compras solidarias y consumo responsable. En 2007, Petites-Mains se trasladó del sector de Côte-des-Neiges a un inmueble de su propiedad, ubicado sobre el Boulevard Saint-Laurent, donde está su sede actual.

Disponer de sus propias instalaciones le ha permitido al organismo continuar con las actividades existentes e implementar nuevos programas. Entre ellos el proyecto *equitable* de *Café-comptoir*, el de serigrafía, además de la creación de un Centro de atención a la primera infancia (CPE)<sup>62</sup> al interior del organismo, proyecto que fue implementado

<sup>61</sup> Immigration Diversité et Inclusion, *Politique québécoise en matière d'immigration et d'inclusion*, 2018.

<sup>62</sup> CPE (siglas en francés), Centro de Atención a la Primera Infancia, Servicios de Guardería en el área de Montreal.

en colaboración con el Ministerio de la Familia. En el marco de este proyecto, Petites-Mains se da a la misión de ayudar en el cuidado de los hijos de las madres que se encuentran siguiendo un proceso de formación en el organismo, mediante una guardería en el lugar de formación.<sup>63</sup>

Respecto a los programas de formación que el organismo ofrece, éstos están organizados en cinco áreas bien delimitadas: la primera corresponde al programa de inserción socioprofesional, dentro del cual el organismo ofrece la formación en auxiliar de cocina y empleadas de oficina. En el plan psicopedagógico, cada mujer que se inscribe en una de estas áreas se le ofrece un seguimiento de manera personalizada con respecto a su formación y su inserción en el mercado del trabajo.

La segunda área concierne al campo de formación en oficios más complejos, los cuales requieren del manejo de competencias sociales, intelectuales y técnicas más sofisticadas. Esta área reagrupa los programas de servicio a la clientela, ventas, técnicas en informática, recursos humanos, peluquería, edición de video y ebanistería. Estas formaciones son ofrecidas con la colaboración de Services Canada. Al final del proceso, las participantes están en libertad de elegir entre dos opciones: continuar su proceso o iniciar la búsqueda de un empleo.

La tercera área corresponde al proyecto de integración de las minorías visibles (PIMV), el cual se ofrece en asociación con varios organismos como el Collectif des Entreprises d'Insertion du Québec (CEIQ), la Ville de Montréal, el Ministère de l'Immigration, Diversité et Inclusion et Emploi Québec.

La cuarta área está vinculada con un programa relacionado con la intervención social, la cual está orientada a atenuar las dificultades que atraviesan las personas afectadas a diferentes niveles por el problema de la exclusión. Este programa se ofrece sobre el *slogan* “*au Québec chacune sa place!*” (“¡en Quebec cada persona tiene su lugar!”). El objetivo es brindar ayuda a las personas que se encuentran en condiciones precarias, que sufren la violencia conyugal o se encuentran en condiciones de pérdida de autoridad frente a sus hijos. De igual forma se incluye la orientación dirigida a personas que enfrentan obstáculos a nivel cultural, relacionados con su integración a la sociedad de acogida. El programa es financiado por el Ministerio de Migración, de la Diversidad y de la Inclusión.

La quinta área corresponde a la integración lingüística la cual comprende los cursos de aprendizaje del francés, soporte psicosocial y el servicio de empleabilidad. Este programa es ofrecido en asociación con el Ministerio de Migración, de la Diversidad y de la Inclusión.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Petites-Mains, *Rapport annuel 2015-2016*, p. 3.

<sup>64</sup> Petites-Mains, *Rapports des activités entre 2012-2015*.

En general, los programas de la primera, segunda y quinta área buscan ofrecer a las mujeres participantes la oportunidad de obtener las competencias, que les permitan trabajar en un campo específico o de integrarse al mercado del trabajo, mediante el aprendizaje de las técnicas de búsqueda de empleo.

La formación tiene una duración de 26 semanas en un horario de tiempo completo. La última fase de la formación corresponde a la iniciación al empleo, donde las mujeres tienen la oportunidad de realizar sus prácticas en diferentes empresas y vivir una experiencia real de trabajo. Durante ese periodo las mujeres que participan cuentan con una remuneración: subsidio de ayuda a la búsqueda de empleo, otorgado por Emploi-Québec. Además de eso tienen la oportunidad de adquirir habilidades relacionadas con el medio de trabajo en el que buscan desempeñarse, así como de aprender a desenvolverse en un oficio y adquirir conocimientos sobre la creación y el funcionamiento de una empresa. La capacitación que reciben también les brinda las habilidades sociales que les permite salir del aislamiento en que se encuentran, apoyar a sus familias e integrarse en la sociedad de acogida con mayor facilidad. Para complementar su capacitación, participan de talleres informativos sobre la sociedad quebequense y en actividades culturales y sociales de todo tipo, lo cual les permite visitar sitios culturales importantes de la ciudad (el Centro de Historia de Montreal, el Museo de Bellas Artes y el Jardín botánico, entre otros).

En el plano organizacional y jurídico, Petites-Mains es un organismo de economía social dedicado a la integración de mujeres de origen inmigrante. El enfoque, en relación con la inserción social, se centra en la capacitación profesional y la experiencia de trabajo real en el dominio de la costura industrial, la restauración o en otros oficios inscritos en el programa de necesidades de mano de obra calificada o semicalificada de Quebec. Este enfoque en materia de inserción es reconocido como eficaz, pues las formaciones ofrecidas por este tipo de organismos están orientadas a ayudar a las personas a identificar una profesión, que les permita no depender de los programas de asistencia social del gobierno y desarrollar una vida activa y productiva en el seno de la sociedad.

En el caso de Petites-Mains, los programas ofrecidos por el organismo fueron concebidos con el objetivo de motivar a las mujeres inmigrantes y monoparentales, que viven la exclusión o se encuentran en riesgo de exclusión, en razón de su cultura o de su religión, a salir del aislamiento y a desarrollar un sentimiento de sentido de pertenencia a la nueva sociedad. La Tabla 1 presenta una síntesis de los diferentes aspectos ligados a las características del organismo, su misión, los servicios ofrecidos, la clientela privilegiada y los organismos que apoyan los diferentes programas de formación.

En lo concerniente al enfoque psicopedagógico utilizado en los programas de inserción que buscan integrar a la sociedad a las personas que realizan los cursos de

formación ofrecidos por el organismo, cada participante se beneficia de un acompañamiento personalizado, que tiene en cuenta el enfoque pedagógico diferencial.<sup>65</sup> Este acompañamiento se realiza durante la formación escolar y durante el período de búsqueda y ubicación laboral, así como de un seguimiento a largo plazo.

**Tabla 1**  
**Organismo de inserción social *Petites-Mains***

| <i>Tema</i>                          | Información   |
|--------------------------------------|---|
| Características                      | Organización sin fines de lucro cuyo objetivo es la integración social y profesional de personas excluidas o que tienen dificultades para integrarse en el mercado laboral.   |
| Misión                               | Ayudar a las personas, especialmente a las mujeres provenientes de la inmigración, las familias monoparentales, sin ingresos y beneficiarias de la asistencia-empleo, a salir del aislamiento y aprender un oficio, con el fin de promover su integración en el mercado del trabajo y su integración en la sociedad de Quebec para que puedan vivir con dignidad. |
| Programas y servicios                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación socioprofesional en: costura industrial,</li> <li>• Ayudante de cocina y empleadas de oficina</li> <li>• Servicio de acogida, referencia y colocación</li> <li>• Programa de integración lingüística</li> <li>• Programa de pre-empleabilidad</li> <li>• Programa Acción y Diversidad (PAD)</li> </ul>         |
| Servicios y productos a los clientes | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción de trajes y de accesorios</li> <li>• Servicio de serigrafía y/o bordado</li> <li>• Servicio de arreglos y de reparación</li> </ul>  |
| Clientela                            | Las mujeres inmigrantes que sufren la exclusión   |
| Socios                               | Emploi Québec, Affaires Municipales et régions, Desjardins, Caisse d'économie solidaire, Investissement Québec, Desjardins; Programme Immigrants Investisseurs, Ministère de l'immigration y de las communautés culturelles, Ville de Montréal, Service Canada, Comunidades Religiosas, Manufacturas asociadas.   |

Fuente: Petites-Mains, *Rapports annuels d'activités*, 2007-2017.

<sup>65</sup> Carmen Jiménez Fernández y María Ángeles González Galán, *Pedagogía diferencial y atención a la diversidad*, Editorial Universitaria Ramón Areces UNED, España, 2011.

Las mujeres que participan en las diferentes formaciones en *Petites-Mains* provienen de diferentes países de los cuatro continentes. En el año 2013-2014, el organismo acogió a un grupo de mujeres provenientes de 40 nacionalidades.

Respecto a la edad de las participantes, en su mayoría, 65 por ciento de ellas cuenta con una edad entre los 30 y 44 años; 19 por ciento son mayores de 44 años y 16 por ciento son menores de 29 años. En relación con el nivel de educación, dos por ciento no posee ninguno, 14 por ciento realizó estudios primarios, 48 por ciento tiene un nivel educativo secundario, 21 por ciento tiene un nivel Cegep,<sup>66</sup> y 18 por ciento realizó estudios universitarios. En cuanto al tiempo de su presencia en Canadá, 46 por ciento lleva entre uno y tres años, 34 por ciento entre cuatro y seis años y 20 por ciento entre siete y 10 años. El análisis de estatus económico de estas mujeres nos muestra que 77 por ciento no cuenta con ingresos económicos y 21 por ciento cuenta con un empleo subsidiado.<sup>67</sup>

Según los mediadores entrevistados, las mujeres que llegan a *Petites-Mains* tienen cuatro características: 1) no tienen experiencia laboral canadiense; 2) desconocen el mercado de trabajo y los mecanismos de contratación; 3) no hablan o no dominan las lenguas oficiales de Canadá, y 4) no tienen redes sociales ni profesionales en Canadá. Estos cuatro aspectos bloquean su movilidad social, obligándolas en la mayoría de los casos a permanecer aisladas y marginadas de la sociedad (entrevistas 1 y 2). Respecto al *status* socioprofesional de las mujeres que participan en los programas de capacitación que ofrece el organismo, Nahid Aboumansour, cofundadora y directora general de *Petites-Mains* manifiesta:

Estamos tratando con mujeres que nunca habían trabajado, incluso en su país de origen. Ellas viven aisladas y no poseen las herramientas para acceder al mercado laboral. Ellas se sienten excluidas. Ellas no saben qué hacer.<sup>68</sup>

Las entrevistas realizadas a una docena de mujeres que se encontraban siguiendo la formación del organismo, así como las realizadas a las formadoras, nos permitieron constatar que después de su paso por la organización ellas se desenvuelven mucho mejor, tanto en su vida socioprofesional, como en el medio socio-comunitario. Esto se debe a que la formación obtenida facilita ciertos cambios en su vida, pues durante el proceso ellas adquieren la capacidad de tomar decisiones importantes, tanto en el

<sup>66</sup> Cegep es una institución pública universitaria que ofrece cursos técnicos y preuniversitarios. Estos programas tienen una duración de dos años (cuatro semestres) y conducen a la universidad.

<sup>67</sup> *Petites-Mains, Rapport annuel, 2014.*

<sup>68</sup> Citado por Hélène Roulot-Ganzmann, "Se former pour devenir plus employable" en *Le Devoir*, 19 de octubre de 2017, disponible en <http://www.ledevoir.com/motcle/cahier-formation-continue-octobre-2017>

plano personal como socioprofesional y familiar. Sobre estos aspectos, una de las mujeres entrevistadas manifestó:

Cuando yo comencé a frecuentar Petites-Mains, yo aprendí a desplazarme sola en transporte público, pues normalmente lo hacía en compañía de algún miembro de mi familia, hoy lo hago sin depender de nadie. Petites-Mains me ha permitido recuperar la confianza en mí misma, aprender un oficio: el de costura industrial, que me permite aportar económicamente a mi familia. Hoy me siento segura de mi misma y puedo tomar mis propias decisiones (entrevista 7).

De igual forma otra de las mujeres entrevistadas, que se encontraba cursando la formación de ayudante de oficina, comentó:

Además de permitirme aprender un oficio, *Petites-Mains* me da la oportunidad de adquirir la experiencia de trabajo en Quebec. Esta experiencia, así como las competencias adquiridas tanto a nivel personal que profesional, me van a facilitar la consecución de un empleo y avanzar en mis estudios universitarios (entrevista 11).

El recorrido que realizan las mujeres al interior del organismo Petites-Mains les permite adquirir nuevas competencias o de actualizarse en un oficio, mejorar su autoestima y de sentirse valoradas. Estas acciones contribuyen a su “empoderamiento” como seres sociales (entrevistas 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12). La confluencia de todos estos aspectos contribuye igualmente a generar sentido de pertenencia del inmigrante a la sociedad de acogida, facilitando su inclusión y fortaleciendo la cohesión social de la sociedad receptora.

Finalmente, las diferentes fuentes consultadas nos muestran que las mujeres que realizan una formación como la que ofrece Petites-Mains tienen más posibilidades de integrarse al mercado del trabajo, de adquirir mayor autonomía socio-económica y de mejorar su autoestima. Esto se debe a que estas mujeres descubren sus atributos potenciales, elevan su autoestima y desarrollan el sentido de pertenencia a la sociedad de acogida. De ese modo el paso por Petites-Mains contribuye a facilitar su inclusión en el tejido social montéales. Cada año, nuevas mujeres se benefician de los servicios y formaciones ofrecidas por el organismo, permitiéndoles consolidar su integración y desarrollar su confianza social. Esas acciones contribuyen al reforzamiento de lazos de cohesión social a todos los niveles. Según cifras citadas por los mediadores entrevistados, el 80 por ciento de las mujeres que siguen una formación en Petites-Mains se insertan en el mercado del trabajo al finalizar la formación, mientras que el 20 por ciento restante inicia una nueva formación o retoma sus estudios formales (entrevistas 1 y 2).

## **Conclusión**

El estudio del caso de Petites-Mains nos permite concluir que, en la ciudad de Montreal, los organismos de economía social juegan un rol de facilitadores en los procesos de inserción social de personas en riesgo de marginalización.

En cuanto a su origen, el organismo Petites-Mains surgió de una iniciativa a nivel local, en la que se moviliza y maneja una variedad de recursos desde la perspectiva de la economía social. El uso del modelo de análisis de los procesos estructuradores de una iniciativa local, aplicado al caso de Petites-Mains nos permitió identificar el surgimiento y evolución de una iniciativa, al interior de un grupo de mujeres de origen inmigrante en riesgo de exclusión social en el barrio de Côtés-des-Neiges, en la ciudad de Montreal. Para implementar esta iniciativa se movilizaron recursos a nivel humano y financiero y se establecieron alianzas con diferentes organismos tanto del sector público como privado.

Los programas de formación y las actividades ofrecidos por Petites-Mains se diseñaron con el fin de promover la integración socioeconómica de las personas participantes a partir de sus necesidades personales. El enfoque se centra en la capacitación profesional y la obtención de una experiencia de trabajo real durante su formación, a partir de una inmersión directa en el medio del trabajo, en el dominio de la costura industrial, la restauración o en otros oficios que hacen parte de los oficios inscritos en el listado de necesidad de mano de obra calificada o semicalificada de Quebec. Siguiendo este protocolo, el organismo a través del programa mujeres y oficios, ofrecido en asociación con Service Canada, y del programa de costura industrial, ofrecido en asociación con Emploi-Québec, capacita e inserta en el mercado del trabajo en promedio a una centena de mujeres por año.

La experiencia vivida por las participantes durante la formación recibida les permite aprender a valorarse a partir de las prácticas de intercambio y de cultivo de la autoestima. Una vez finalizado el proceso de formación la mayoría de las personas participantes, 98 por ciento, se sienten satisfechas con la capacitación recibida. Y los dirigentes del organismo se sienten satisfechos por la forma como las mujeres, que han recibido una formación al interior de éste se desempeñan en el mercado del trabajo. El nivel de inserción en el mercado del trabajo una vez culminada la formación es de 80 por ciento, 20 por ciento restante decide realizar una nueva formación o reanudar sus estudios formales.

Así, el seguimiento realizado al organismo Petites-Mains nos permite validar nuestra hipótesis, según la cual los organismos de economía social, los programas de mediación y de dinamización social, así como la formación dirigida al mercado del trabajo ofrecida por este organismo y la forma como se estructuran y orientan sus

actividades, pueden contribuir a una inserción adecuada de las personas en riesgo de exclusión social, particularmente mujeres inmigrantes.

Las circunstancias en las que nació Petites-Mains y su evolución histórica nos permiten constatar el impacto positivo de la economía social en la revitalización de ciertas áreas del sector productivo de Montreal, particularmente en lo que concierne a la formación de mano de obra semicalificada y calificada. En el caso de este organismo los procesos de inserción se desarrollan a través de las iniciativas socioculturales y de la capacitación de la mano de obra, por la vía de la inserción socioeconómica y cultural de personas, especialmente de origen inmigrante. Ello permite a la ciudad beneficiarse de las oportunidades ofrecidas por la inmigración.

Teniendo en cuenta el hecho de que muchas de las mujeres inmigrantes son cabeza de familias monoparentales, no poseen una experiencia laboral canadiense, desconocen el mercado de trabajo, no hablan o no dominan las lenguas oficiales locales, lo cual las coloca en condiciones de riesgo de exclusión al llegar a Canadá. Las fuentes consultadas nos permiten considerar que el trabajo realizado por Petites-Mains, dirigido a las mujeres inmigrantes, se ha convertido en una estrategia efectiva en la lucha contra su exclusión social y su marginación.

En conclusión el liderazgo ejercido por parte de los actores sociales al interior de la comunidad, le ha permitido al organismo Petites-Mains jugar un rol estratégico en la inserción social de personas en riesgo de marginalización, particularmente mujeres provenientes de diversos países de cuatro continentes, pertenecientes a grupos étnicos y culturas diversas. A partir de los programas de formación alternativa ofrecidos por este organismo de inserción, las participantes tienen la oportunidad de ingresar en el mercado laboral, de profundizar en el conocimiento de la cultura de acogida y el aprendizaje de la lengua local, así como de familiarizarse con el mundo del trabajo.

## Fuentes consultadas

- Arocena, José, *El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*, Taurus, Montevideo, 2001.
- Aktouf, Omar, *Méthodologie des Sciences Sociales et approche qualitative des organisations*, Les Presses de l'Université du Québec, Montréal, 1987.
- Bachelard, Paul (ed.), *Les acteurs du développement local*, L'Harmattan, París, 1993.
- Beaud, Stéphane y Florence Weber, *Guide de l'enquête de terrain*, La Découverte, París, 2003.
- Béji, Kamel y Anaïs Pellerin, "Intégration socioprofessionnelle des immigrants récents au Québec: le rôle de l'information et des réseaux sociaux" en *Relations Industrielles*, 65 (4), 2010.



- Bouchard, Marie (dir.), *Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal*, Chaire de recherche du Canada en économie sociale (UQAM) et CRÉ de Montréal, 2008.
- Burstein, Meyer, "Lutter contre l'exclusion sociale des groupes vulnérables. Projet de recherche sur les politiques" en *Internet Média*, 2005, disponible en <http://policyresearch.gc.ca/doclib/Pri-Burstein-f.pdf>
- Castels, Stephen, "Migración internacional a comienzos del siglo XXI: tendencias y problemas mundiales" en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, UNESCO, (165), 1965.
- Charbonneau, Denis, *L'immigration argentine et péruvienne à Montréal: ressemblances et divergences, de 1960 à nos jours*, Mémoire de maîtrise en histoire, Université du Québec à Montréal, Québec, 2011.
- Collette, Pierre, *Methodologie. L'étude de cas au service de la recherche*, disponible en <http://fulltext.bdsp.ehesp.fr/Rsi/50/81.pdf>
- Denieul, Pierre-Noël, "Développement social, local et territorial: repères thématiques et bibliographiques sur le cas français" en *Mondes en Développement*, 142 (2), 2008, disponible en <http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2008-2-page-113.htm>
- Dioh, Marie-Laure et Michel Racine, "Insertion professionnelle des immigrants qualifiés en technologies de l'information à Québec: à l'encontre des mythes, témoignages d'immigrants" en *Relations Industrielles*, 72 (4), 2017.
- Draperi, Jean-François, *Rendre possible un autre monde. Économie sociale, coopératives et développement durable*, Presses de l'économie sociale, Montreuil, 2005.
- Encyclopédie Canadienne, *Politique d'immigration canadienne*, Gouvernement du Canada, Canada, 2017, disponible en <http://www.encyclopediecanadienne.ca/fr/article/politique-dimmigration-1/>
- Ezémbe, Ferdinand, *Les adolescents noirs en France. Des jeunes en quête d'identité*, Karthala, Paris, 2013.
- Favreau, Luis y Lucie Frechette, *Économie sociale, développement local et mondialisation dans une perspective Nord-Sud*, (s.f.), disponible en <http://www.ciriec.uqam.ca/pdf/esdlem.pdf>
- Fortin, Marie-Fabienne y Johanne Gagnon, *Fondements et étapes du processus de recherche: méthodes quantitatives et qualitatives*, Chenelière, Montréal, 2010.
- Faini Riccardo, "Migrations et transferts de fonds. Impact sur les pays d'origine" en *Revue économique du développement*, vol. 15, 2007.
- Florida, Richard, *Cities and the Creative Class*, Routledge, Nueva York, 2005.
- Fontan, Jean-Marc, "Point de vue écologique critique et prospectif sur la place de l'économie plurielle dans le développement local des territoires" en *Internet*

- Média*, 2007, disponible en <http://www.cidts.ufsc.br/articles/Florianopolis-Fontan.pdf>
- Germain, Annick, “Montréal : laboratoire de cosmopolitisme entre deux mondes” en *Metropolies*, disponible en [http://international.metropolis.net/researchpolicy/montf/index\\_f.htm](http://international.metropolis.net/researchpolicy/montf/index_f.htm)
- Gouvernement du Canada, *Immigration, réfugiés et citoyenneté Canada. Plan ministériel 2017-2018*, disponible en <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/plan-ministeriel-2017-2018/plan-ministeriel.html>
- Guigou, Jean-Louis, “Produire son propre territoire” en *Territoires*, (384), 1998.
- Helly Denise, *Le Québec face à la pluralité culturelle 1977-1994. Un bilan documentaire des politiques*, Institut Québécois de Recherche sur la Culture, Sainte-Foy, Québec.
- Hoerder, Dirk, “Migration in the Atlantic economies: regional European origins and worldwide expansion” en Dirk Hoerder y Leslie Page Moch (dirs.), *European Migrants, Global and Local Perspective*, University Press, Boston, 1996.
- Hulsbergen Edward, Juan-Luis Klein y Paul Drewe (dirs.), *The Challenge of Social Innovation in Urban Revitalization*, Techne Press, Amsterdam, 2008.
- Humanez, Enoïn, *L’immigration colombienne au Québec depuis 1950: regard historique sur ses causes*, Mémoire de Maîtrise en Histoire, Université du Québec à Montréal, Québec, Canadá, 2012.
- Immigration Diversité et Inclusion, *Politique québécoise en matière d’immigration et d’inclusion*, disponible en <http://www.midi.gouv.qc.ca/fr/dossiers/consultation-publique.html>
- International Organization for Migration, *Too Many Myths and Not Enough Reality on Migration Issues*, World Migration, Washington D.C., 2005, disponible en <http://www.hispanicprwire.com/generarnews.php?l=in&id=4391&cha=11>
- Jiménez-Fernández, Carmen y María Ángeles González-Galán, *Pedagogía diferencial y atención a la diversidad*, Editorial Universitaria Ramón Areces, UNED, España, 2011.
- Klein Juan-Luis, Annie Camus, Christian Jetté, Christine Champagne y Matthieu Roy, *La transformation sociale par l’innovation sociale*, Presses de l’Université du Québec, Québec, 2016.
- Klein, Juan-Luis y Christine Champagne (dirs.), *Initiatives locales et lutte contre la pauvreté et l’exclusion*, Presses de l’Université du Québec, Québec, 2011.
- Klein, Juan-Luis, Jean-Marc Fontan y Diane-Gabrielle Tremblay, “Social entrepreneurs, local initiatives and social economy: foundations for a socially innovative strategy to fight against poverty and exclusion” en *Canadian Journal of Regional Research/ Revue Canadienne de Sciences Régionales*, 32 (1), 2009, disponible en <https://www.questia.com/library/journal/1G1-215842017/social-entrepreneurs-local-initiatives-and-social>

- Klein, Juan-Luis, *Territoire et développement. Du local à la solidarité interterritoriale* en Guy Massicotte (dir), *Sciences du territoire: perspectives québécoises*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2008.
- Klein, Juan-Luis y Jean-Marc Fontan, "Syndicats et collectivités dans la gouvernance locale: une recherche exploratoire à Montréal" en *Recherches sociographiques*, XLIV (2), Université Laval, Québec, 2003.
- Knight, Sheila, *L'immigration latino-américaine au Québec, 1973-1986: éléments politiques et économiques*, Mémoire de Maîtrise, Université Laval, Québec, 1988.
- Li Peter, "La diversité culturelle au Canada: la construction sociale des différences raciales" en *Document de recherche*, 2000, disponible en [http://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/sjc-csj/sjp-jsp/dr02\\_8-rp02\\_8/dr02\\_8.pdf](http://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/sjc-csj/sjp-jsp/dr02_8-rp02_8/dr02_8.pdf)
- Marneffe, Monique, "Recherche exploratoire pour développer les interactions orales en e-tandems" en *Distances et médiations des savoirs*, disponible en <http://journals.openedition.org/dms/1498>; DOI : 10.4000/dms.1498
- Masson, Gérard y Jacqueline Mengin, *Développement social, développement local*, L'Harmattan, Paris, 1989.
- Mendell, Marguerite y Nancy Neamtan, *Économie sociale et politiques publiques: le cas du Québec*, Chantier de l'économie sociale, Université Concordia, Montreal, 2006.
- Frank Moulaert y Oana Ailenei "Social economy, third sector and solidarity relations: a conceptual synthesis from history to present" en *Urban Studies*, 42 (11), 2005.
- Musée Canadien des Civilisations, *À la croisée des cultures: 1800-2000, 200 ans d'immigration au Canada*. Ottawa, (s.d.), disponible en <http://www.civilization.ca/clic/indexf.html>
- Nadeau-Cossette, Anaïs, *L'intégration socio-scolaire des adolescents immigrants: facteurs influents*, Mémoire de Maîtrise en Service Social, École de Service Social, Faculté des Sciences Sociales, Université Laval, Québec, 2012.
- Noisieux Yanick, "Un portrait des initiatives de formation par le travail et d'insertion socioprofessionnelle au Québec", Cahiers de l'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale, Montréal, 2004.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Des partenariats locaux pour une meilleure gouvernance*, OCDE, Paris, 2001.
- Organisation Internationale pour les Migrations, *État de la migration dans le monde. Les migrants et les villes: de nouveaux partenariats pour gérer la mobilité*, 2015, disponible en [http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr2015\\_fr.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr2015_fr.pdf)
- Pecqueur, Bernard, *Le développement local*, Syros, Paris, 2000.
- Pecqueur, Bernard, *Le développement économique local*, Syros, Paris, 1989.

- Pellegrino, Adela, “Inmigración y movimientos internos de población en América Latina y el Caribe en los siglos XIX y XX” en Birgitta Leander (dir.), *Europa, Asia y África en América Latina y el Caribe*, UNESCO y Siglo XXI, México, 1989.
- Petites-Mains, *Rapport annuel, 2017*, disponible en <https://www.petitesmains.com/a-propos>
- Petites-Mains, *Rapport annuel, 2016*, disponible en, <https://www.petitesmains.com/a-propos>
- Petites-Mains, *Rapport annuel, 2015*, disponible en <https://www.petitesmains.com/a-propos>
- Petites-Mains, *Rapport annuel, 2014*, disponible en <https://www.petitesmains.com/a-propos>
- Petites-Mains, *Rapport annuel, 2013*, disponible en <https://www.petitesmains.com/a-propos>
- Petites-Mains, *Rapport annuel, 2012*, disponible en <https://www.petitesmains.com/a-propos>
- Petites-Mains, *Rapport annuel, 2011*, disponible en <https://www.petitesmains.com/a-propos>
- Petites-Mains, *Rapport annuel, 2010*, disponible en <https://www.petitesmains.com/a-propos>
- Petites-Mains, *Rapport annuel, 2007*, disponible en <https://www.petitesmains.com/a-propos>
- Piolle, Xavier, “Proximité géographique et lien social de nouvelles formes de territorialité?” en *Espace géographique, 1990*, disponible en [https://www.persee.fr/doc/spgeo\\_0046-2497\\_1990\\_num\\_19\\_4\\_3019](https://www.persee.fr/doc/spgeo_0046-2497_1990_num_19_4_3019)
- Pons, Xavier, *Le multiculturalisme en Australie: au-delà de Babel*, L’Harmattan, Paris, France, 1996.
- Poupart, Jean, *La recherche qualitative: diversité de champs et de pratiques au Québec*, Gaétan Morin, Montréal, 1998.
- Rifaat, Cherif, “Immigrants adapt, countries adopt or not: fitting into the cultural mosaic” en *New Canadians Press*, Montréal, 2004.
- Roulot-Ganzmann, Hélène, “Se former pour devenir plus employable” en *Le Devoir*, 19 October, 2017, disponible en <http://www.ledevoir.com/motcle/cahier-formation-continue-octobre-2017>
- Statistique Canada, “Enquête national auprès des ménages” en *Immigration et diversité ethnoculturelle au Canada*, 2011, disponible en <https://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-010-x/99-010-x2011001-fra.cfm>
- Statistique Canada, *Recensement de 2006: origine ethnique, minorités visibles, lieu de travail et mode de transport*, 2008, disponible en <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/080402/dq080402a-fra.htm>

- Statistique Canada, *Le visage multiculturel des grands centres urbains*, 2006, disponible en [https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-402-x/2006/3867/ceb3867\\_003-fra.htm](https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-402-x/2006/3867/ceb3867_003-fra.htm)
- Taran Patric, Irina Ivakhnyuk *et al.*, *Migrations économiques, cohésion sociale et développement : vers une approche intégrée*, Éditions du Conseil de l'Europe, 2009, disponible en [https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Documentation/Migrationpor ciento20management/2008\\_Migrationpor ciento20thematicpor ciento20report\\_fr.pdf](https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Documentation/Migrationpor ciento20management/2008_Migrationpor ciento20thematicpor ciento20report_fr.pdf)
- Van Campenhoudt, Luc, Jacques Marquet y Raymond Quivy, *op. cit.*; Stéphane Beaud y Florence Weber, *Guide de l'enquête de terrain*, La Découverte, París, 2003.
- Van Campenhoudt, Luc, Jacques Marquet y Raymond Quivy, *Manual de recherche en Sciences Sociales*, Dunod, París, 2017.
- Van Teijlingen, Edwin y Vanora Hundley, "The importance of pilot studies" en *Social Research Update*, 2001.
- Vatz-Laaroussi, Michèle y Marilyn Steinbach, "Des pratiques interculturelles dans les écoles des régions du Québec: un modèle à inventer" en *Recherches en éducation*, (9), 2010.
- Vega, Reina Victoria, *Le rôle de l'action communautaire dans l'insertion sociale à Montréal: le cas du Centre N A Rive dans la collectivité haïtienne*, tesis doctoral, Université du Québec à Montréal, Québec, 2016.
- Vila Manuel César, Rosa María Verdugo y Xesús Pereira, "Análisis de flujos migratorios internacionales: pasado reciente, presente y futuro" en *International Conference on Regional Science*, 16-18 de octubre de 2016, Universidad Santiago de Compostela, disponible en <https://old.reunionesdeestudios regionales.org/Santiago2016/htdocs/pdf/p1977.pdf>
- Ville de Montréal, *Portrait du quartier Saint-Michel, Montréal*, 2011, disponible en [http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?\\_pageid=6897,68087685&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=6897,68087685&_dad=portal&_schema=PORTAL)
- Wehrli-Schindler, Brigit *et al.*, *Développement durable et qualité de vie dans les quartiers*, 2017, disponible en [http://www.vlp-aspan.ch/sites/default/files/te\\_15\\_03-web.pdf](http://www.vlp-aspan.ch/sites/default/files/te_15_03-web.pdf)
- Wehrli-Schindler Brigit *et al.*, *Développement durable et qualité de vie dans les quartiers*, disponible en <file:///C:/Users/Reinapor ciento20Victoriapor ciento20Vega/Downloads/Dpor ciento20C3por ciento20A9veloppementpor ciento20durablepor ciento20etpor ciento20qualitpor ciento20C3por ciento20A9por ciento20depor ciento20viepor ciento20danspor ciento20lespor ciento20quartiers.pdf>
- Wehrli-Schindler, Brigit (ed.), *La qualité urbaine pour la ville et sa périphérie. Une guide*

*visant à renforcer le développement territorial durable*, Comité de direction du PNR 65, Suiza, 2015.

Withol de Wenden, Catherine, *Un monde en migrations: panorama mondial des flux migratoires*, Centre d'analyse Stratégique, Paris, Contribution lors de la séance d'introduction du Forum Migrations de la FIDH, Lisboa, abril 2007.

# Análisis de la comunidad mexicana en España, en la coyuntura migratoria de la Unión Europea

## *Analysis of the Mexican community in Spain, in the migratory conjuncture of the European Union*

Itzel Ethelvina Cruz Pérez<sup>1</sup>

### Resumen

En el presente artículo se tiene por objeto realizar un estudio exploratorio de las dinámicas actuales en torno a la política de inmigración en el ámbito comunitario y cómo éstas han sido percibidas por la comunidad mexicana radicando en dicha región del mundo, de manera específica en España. Es sabido que en los últimos años se han registrado niveles cada vez más altos de discriminación, así como mayores obstáculos para la integración de nacionales de terceros países dentro de los Estados miembros de la Unión Europea; por ello, se consideró relevante analizar la situación actual de la comunidad mexicana en España, país que se ubica como tercer destino de la migración mexicana, tratando de responder a las preguntas de investigación: ¿la comunidad mexicana en España siente un mayor rechazo por parte de los ciudadanos españoles en la actualidad? ¿Se ha visto afectado el inmigrante mexicano por la política migratoria en la Unión Europea? ¿Las dinámicas en torno a la inmigración en los Estados miembros, han influido en un aumento de la discriminación a la comunidad migrante mexicana en España? Para ello, se utilizó como técnica la encuesta; la cual fue diseñada de tal manera que respondiera a las preguntas y objetivos de esta investigación. Es importante señalar que, a pesar de la relevancia de este tema, ha sido poco estudiado por lo que se destaca como una contribución en el estudio de las migraciones y, sobre todo, pretende abrir un camino para impulsar las investigaciones en este ámbito.

**Palabras clave:** Migración mexicana, España, Agenda Europea de Migración, Unión Europea, relaciones internacionales.

### Abstract

The purpose of this article is to carry out an exploratory study of the current dynamics of immigration policy in the community and how these have been perceived by the Mexican community residing in that region of the world, specifically in Spain. It is known that, in recent years, there have been increasingly higher levels of discrimination, as well as greater obstacles to the integration of third-country nationals within the Member States of the European Union; therefore, it was considered relevant to analyze the current situation of

<sup>1</sup> Estudiante de doctorado en Marketing Político Actores e Instituciones de las Sociedades Contemporáneas en la Universidad de Santiago de Compostela, España. Correo electrónico: itzelethelvina.cruz@rai.usc.es

the Mexican community in Spain, a country that is the third destination of Mexican migration, trying to answer the research questions: does the Mexican community in Spain feel a greater rejection by of current Spanish citizens? Has the Mexican immigrant been affected by migration policy in the European Union? The dynamics surrounding immigration in the Member States have influenced an increase in discrimination against Mexican migrant community in Spain? For this, the survey was used as a technique, which was designed in such a way that it answered the questions and objectives of this investigation. It is important to point out that, in spite of the importance of this topic, it has been little studied so it stands out as a contribution in the study of migrations and above all, it aims to open a way to promote research in this field.

**Key words:** Mexican migration, Spain, European Agenda on Migration, European Union, international relations.

## Introducción

En los últimos años, las migraciones alrededor del mundo han mantenido una posición preponderante en las agendas de los gobiernos, así como en los medios de comunicación y podemos agregar, en el interés de la comunidad investigadora, pues es un fenómeno con numerosas aristas de análisis y enfoques. En el ámbito geopolítico, el debate en torno a las migraciones ha generado importantes tensiones entre diferentes Estados, así como al interior de ellos, especialmente en el continente europeo donde la inmigración ha sido uno de los impulsos para los partidos de extrema derecha, quienes coinciden en el férreo bloqueo a la inmigración; sin embargo, los movimientos de personas no cesarán, las proyecciones para 2050 señalan que, si la población migrante continúa aumentando al mismo ritmo que en los últimos 20 años, el contingente de migrantes internacionales en todo el mundo podría alcanzar la cifra de 405 millones.<sup>2</sup>

En el contexto mundial de las migraciones, México ocupa un lugar destacado; en el 2015, fue el segundo mayor país de origen (sólo detrás de la India) con más de 12.5 millones de personas de origen mexicano viviendo en el extranjero,<sup>3</sup> la gran mayoría radicando en Estados Unidos,<sup>4</sup> sin embargo, estos movimientos están sufriendo transformaciones, ahora hay menos mexicanos que emigran a Estados Unidos, identificándose el incremento hacia otros destinos.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010. El futuro de la migración: creación de capacidades para el cambio*, OIM, Suiza, 2010, p. 3.

<sup>3</sup> OIM, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2018*, OIM, Suiza, 2018, p. 21.

<sup>4</sup> De acuerdo con datos del Instituto de Mexicanos en el Exterior, al 2017 se tenía registro de 11, 517 375 residentes en Estados Unidos nacidos en México. Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME), disponible en [http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica\\_poblacion\\_pruebas.html](http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_pruebas.html) fecha de consulta: 15 de septiembre de 2018.

<sup>5</sup> Fundación BBVA Bancomer y Consejo Nacional de población, *Anuario de migración y remesas*, México, 2018, Introducción.



Derivado de la importancia que ha representado la emigración mexicana a Estados Unidos, la gran mayoría de las investigaciones han centrado su atención en esta región; por lo que existen pocos estudios de la migración de mexicanos a otras partes del mundo, de manera especial, en lo referente a la emigración a Europa. Si bien, el número de migraciones es muy inferior en esta región del mundo (119 030 registros<sup>6</sup>) comparado con las cifras de movimientos a Estados Unidos, la falta de investigaciones en esta región, da como resultado una imagen incompleta del fenómeno migratorio mexicano.

Es por ello que en esta investigación se pretende poner el foco de atención en el análisis de aspectos específicos de la migración mexicana en España, país que se ubica como tercer destino de la migración mexicana, sólo detrás de Estados Unidos y Canadá, así como principal destino en el continente europeo. Se considera que este país merece una especial atención, sobre todo en el contexto actual en torno a la política de inmigración y asilo<sup>7</sup> que se ha impulsado desde las instituciones comunitarias, la cual ha sido fuertemente criticada por su postura restrictiva e insolidaria, principalmente hacia las personas refugiadas y solicitantes de asilo; no obstante, —como analizaremos más adelante— también, ha tenido un importante impacto en los diversos tipos de migrantes que intentan llegar a alguno de los Estados miembros de la Unión Europea y más aún, en una época en que se registran niveles cada vez más altos de discriminación, prejuicios, racismo y xenofobia.<sup>8</sup>

A modo de hipótesis de trabajo, se postula que derivado de las dinámicas restrictivas hacia la inmigración que se desprenden del entramado normativo comunitario, los migrantes mexicanos radicando en España, han experimentado un aumento de discriminación y prejuicios; así como mayor dificultad de integración en la sociedad de acogida. Lo anterior, permite contextualizar el objetivo de esta investigación, que es analizar el impacto de las dinámicas actuales en torno a la inmigración en el ámbito comunitario, de manera específica en España, hacia la comunidad migrante mexicana, así como la percepción del trato al inmigrante y su integración.

Considerando que España forma parte de la Unión Europea y que participa de su política común, se dedica una significativa parte de esta investigación a la descripción

<sup>6</sup> Ver IME, *op. cit.*

<sup>7</sup> “Si bien la política común de inmigración se encuentra separada de la política común de asilo —no en vano están previstas en disposiciones diferentes del TFUE— lo cierto es que la Unión Europea ha mantenido una estrecha relación entre ambas”. Francisco de Asís, “La Agenda Europea de Migración: últimos desarrollos” en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, España, 2017, p. 5.

<sup>8</sup> Comisión Europea (CE), *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Plan de acción para la integración de los nacionales de terceros países*, 2016, p. 2.

de los aspectos más importantes de la Agenda Europea de Migración (AEM) –hoja de ruta de las instituciones comunitarias en los diferentes ámbitos de la inmigración– con el objetivo de introducir al lector en el contexto normativo y retos en la materia desde la escala comunitaria y que, por supuesto, permitirá entender de una mejor forma las dinámicas actuales en España en torno a la inmigración.

Desde un punto de teórico, al ser la primera vez que se realiza una investigación sobre el tema como tal, las fuentes de información son escasas; no obstante, el análisis planteado se enmarca en los trabajos realizados por investigadores como Diego Acosta,<sup>9</sup> quien desde hace varios años, ha analizado las implicaciones que han tenido para los nacionales de terceros países (NTP) –de manera específica para los latinoamericanos– la implementación de normas restrictivas en el ámbito migratorio en la Unión Europea, así como las reacciones de los gobiernos latinoamericanos a la adopción de la *Directiva de Devoluciones* –que se discutirán más adelante– y que ya lo planteaba como un desafío serio en las relaciones internacionales entre los países de América Latina y los Estados miembros. Por otro lado, en años más recientes, se ha ampliado el abordaje en torno a la opinión pública contra la inmigración, donde los gobiernos de toda Europa se han embarcado en discursos restrictivos y sobre el rechazo de la inmigración irregular desde la década de los ochenta, reflejándose dicha restricción en la adopción de varias medidas que criminalizan la migración irregular, es decir, mediante controles fronterizos más estrictos.<sup>10</sup> En este sentido, Jéssica Retis<sup>11</sup> hace una interesante investigación, en torno a *La construcción social de la inmigración latinoamericana. Discursos, imágenes y realidades*, donde concluye que a pesar de que los latinoamericanos se incorporen a la sociedad española en condiciones preferenciales, permanece la tendencia a mirarlos desde la compasión y el miedo.

En cuanto a investigaciones en el ámbito de la situación de ciertos colectivos inmigrantes en países europeos, destaca el estudio de migrantes brasileños en España y Portugal.<sup>12</sup> Por último, mencionar una importante contribución que realiza Mónica

<sup>9</sup> Diego Acosta Arcarazo, *Latin American Reactions to the Adoption of the Returns Directive*, Centre for European Policy Studies, Bélgica, 2009.

<sup>10</sup> Diego Acosta y Luisa Feline, *Turning the Immigration Policy Paradox Upside Down? Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America*, International Migration Review, Nueva York, 2015.

<sup>11</sup> Jéssica Retis, *La construcción social de la inmigración latinoamericana. Discursos, imágenes y realidades*, 2006, disponible en: <https://journals.openedition.org/alhim/1352?lang=en>(2006) fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

<sup>12</sup> Diego Acosta, *The Situation of Brazilian Migrants in Spain and Portugal, and Portuguese and Spanish Immigrants in Brazil: Legal Aspects and Experiences*, International Centre for Migration Policy Development, University of Bristol, Reino Unido, 2013, disponible en [https://research-information.bristol.ac.uk/files/34212274/D\\_Acosta\\_and\\_others\\_2013\\_Brazil\\_Europe\\_Migration\\_English\\_Version.pdf](https://research-information.bristol.ac.uk/files/34212274/D_Acosta_and_others_2013_Brazil_Europe_Migration_English_Version.pdf) fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

Vázquez,<sup>13</sup> en su tesis doctoral referente a la migración de mexicanos a Australia, y que fue una importante referencia metodológica para esta investigación.

## **Metodología**

Para esta investigación se utilizó la metodología cuantitativa, la cual, como señalan Hueso y Cascant:

Se basa en el uso de técnicas estadísticas para conocer ciertos aspectos de interés sobre la población que se está estudiando (...) descansa en el principio de que las partes representan al todo; estudiando a cierto número de sujetos de la población (una muestra) nos podemos hacer una idea de cómo es la población en su conjunto.<sup>14</sup>

Se suelen utilizar técnicas de recolección cuantitativas, la más habitual en la recolección de datos es la encuesta, esta técnica mediante la utilización de un cuestionario estructurado permite obtener información sobre una población.<sup>15</sup> Para ello, se diseñó un cuestionario estructurado de la siguiente manera: una primera parte con aspectos formales<sup>16</sup> y una segunda enfocada a la recopilación de datos dividido en cinco bloques: 1) datos socio-demográficos; 2) vida en España; 3) aspectos laborales; 4) aspectos migratorios; 5) acciones del gobierno mexicano. El cuestionario constó de 49 preguntas, en las cuales para su diseño se puso especial cuidado en que cada una de ellas fuera comprendida por todas las personas participantes; 15 fueron cerradas (dicotómicas), 24 cerradas (múltiples), 10 semi-abiertas.

Es importante señalar que, derivado de la amplitud en los temas de la encuesta, los cuales se abordaron con el fin de abarcar diversos aspectos relevantes de la comunidad mexicana en España, en este artículo únicamente se abordará lo referente a los aspectos migratorios, ya que la extensión teórica y contextual de cada uno de los temas es amplio y no sería posible abordarlo en un solo artículo; por lo que la base de datos generada, formará parte de futuras publicaciones.

<sup>13</sup> Véase Mónica Vázquez, *Migration of Mexicans to Australia*, Thesis School of Social Sciences, University of New South Wales, Reino Unido, 2013.

<sup>14</sup> Andrés Hueso y Ma. Josep Cascant, "Metodologías y técnicas cuantitativas de investigación" en *Cuadernos docentes en procesos de desarrollo*, núm. 1, Universitat Politècnica de Valencia, España, p. 1.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>16</sup> Breve texto referente a la finalidad y objetivo de la investigación, mencionando a los colaboradores, el número de preguntas y el tiempo estimado, garantizando el anonimato y discreción en el manejo de los datos, opción de abandonar la encuesta en cualquier momento si así lo consideraba y por último, datos de contacto.

Esta encuesta tuvo como universo o población objeto de estudio a las personas nacidas en México que radicaban en el momento de la recolección de datos en España. En cuanto a la dimensión temporal se prefirió por una encuesta transversal, que tiene como fin medir una o más características en un momento dado de tiempo.<sup>17</sup> Haciendo énfasis en que si bien, existen múltiples enfoques de análisis referentes a la migración, el objetivo del estudio es analizar específicamente la situación actual que afrontan los mexicanos en España en torno a los diversos temas seleccionados.

Se optó por la realización de la encuesta en línea, utilizando la herramienta *SurveyMonkey*, en la cual se diseñó la encuesta y se recolectaron los datos de manera práctica. La utilización de la encuesta en línea permitió –a pesar de contar con poco tiempo– llegar a población nacida en México radicando en las 17 comunidades autónomas de España –a excepción de las dos ciudades autónomas–. Dentro de las ventajas, también señalar el costo, que fue considerablemente viable y se utilizó una parte del apoyo económico brindado por la *Red Temática Migrare del CONACYT* para llevar a cabo esta investigación.

El conocimiento de las diferentes técnicas para la obtención de datos supone la comprensión del proceso de elaboración, sus criterios regulativos, aplicaciones, ventajas e inconvenientes,<sup>18</sup> por lo que es importante señalar que las encuestas en línea también tienen inconvenientes, principalmente porque el ingreso a la encuesta puede realizarlo cualquier individuo sin garantizar que cumple con el perfil deseado; sin embargo, se trató en la medida de lo posible de mitigar éstas realizando la petición a asociaciones, organismos y personas que se tenía pleno conocimiento de ser un medio adecuado para llegar a la población deseada. Para su difusión se envió en un primer momento a las 24 asociaciones de mexicanos en España que tiene registradas el IME; asimismo, se tuvo un gran apoyo de difusión por parte de la Red GlobalMX-Capítulo España y de Espacio-Méx;<sup>19</sup> se recurrió posteriormente al apoyo de “grupos cerrados” en redes sociales y colegas conocidos en España, quienes a su vez compartieron la información a otros conocidos suyos que cumplieran con el perfil, es decir, a través de la técnica “bola de nieve”,<sup>20</sup> que se consideró muy importante para lograr una alta participación.

El acceso a la encuesta estuvo disponible del 18 de agosto al 20 de septiembre del 2018, periodo en el que se recibieron 601 participaciones, las cuales se tomaron

<sup>17</sup> Véase Bernardo Hernández y Eduardo Velasco, *Encuestas transversales*, Instituto Nacional de Salud Pública, México, 2017.

<sup>18</sup> Delio del Rincón, *Técnicas de investigación en ciencias sociales*, Dykinson, España, 1995, p. 15.

<sup>19</sup> Revista digital y red social dirigida a la comunidad de mexicanos en España, disponible en <https://espaciomex.com/>

<sup>20</sup> Véase más respecto a la “técnica bola de nieve” en Priscilla Espinosa *et al.*, “Muestreo de bola de nieve”, Departamento de probabilidad y estadística, UNAM, México, 2018, p. 4.

como muestra para esta investigación. Es importante mencionar que, si bien no se pueden hacer generalizaciones de los resultados recabados, sí es posible tener una aproximación de la situación actual en el ámbito objeto de estudio. En general, destacar que se obtuvo una alta participación, a pesar de que no se ofreció ningún tipo de compensación. Se considera que se debe principalmente a que se hizo evidente a lo largo de todo el proceso que hay un interés importante por parte de la comunidad migrante de participar en este tipo de actividades, sobre todo el conocer datos e información relevante que les involucra.

Una vez finalizado el plazo se procesaron los datos utilizando SPSS (programa estadístico informático muy usado en las Ciencias Sociales); las respuestas quedaron reflejadas en una matriz de datos; se realizó primero una “limpieza” de los datos para asegurar la calidad de los mismos analizando las variables y el “índice de respuesta” de los individuos, así como detectar valores “no disponibles”. Posteriormente, se hicieron “cruces” entre las variables más representativas y que nos ayudaran a dar respuesta a las preguntas de investigación, pues en su mayoría se trataba de variables categóricas. Se utilizaron matrices de frecuencias y frecuencias relativas partiendo de dos o tres variables categóricas para formar matrices de interés.

## **Contexto europeo, la Agenda Europea de Migración**

Las migraciones en Europa adquieren una especial relevancia, específicamente en la Unión Europea, donde el proyecto de paz con el que surge en los años cincuenta se ha visto amenazado ante uno de los mayores desafíos en su historia: “la gestión de la crisis de refugiados” que ha mostrado las debilidades de la gobernanza europea de manera holística.<sup>21</sup> El año 2015 supuso un momento crucial para las instituciones europeas, que registraron un número récord de más de 1, 392, 155 solicitudes de protección internacional en la Unión Europea;<sup>22</sup> además, aumentaron las cifras de inmigrantes fallecidos en el Mediterráneo, considerándose a la frontera sur de Europa la más peligrosa del mundo.<sup>23</sup> En este sentido, la crisis migratoria en el Mediterráneo ha puesto el foco en las necesidades inmediatas; pero también ha dejado al descubierto las limitaciones estructurales de la política migratoria de la Unión Europea y los

<sup>21</sup> Ruth Ferrero-Turrión, “Europa sin rumbo. El fracaso de la UE en la gestión de la crisis de refugiados” en *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, núm. 21, 2016, p. 165.

<sup>22</sup> Datos de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO, por sus siglas en inglés), disponible en <https://www.easo.europa.eu/analysis-and-statistics> fecha de consulta: 25 de agosto de 2018

<sup>23</sup> Véase International Organization for Migration, *Four Decades of Cross-Mediterranean Undocumented Migration to Europe. A review of the Evidence*, IOM, Suiza, 2017.

instrumentos de que dispone.<sup>24</sup> Para hacer frente a dicha situación, ese mismo año la Comisión Europea presentó la Agenda Europea de Migración<sup>25</sup> con el objetivo de implementar iniciativas concretas a mediano y largo plazo para dar respuesta a los diversos ámbitos de la migración.

La Unión Europea con 510.3<sup>26</sup> millones de habitantes en sus 28 Estados Miembros (de los cuales un poco más de 20 millones son nacionales extranjeros<sup>27</sup>) siendo el mayor bloque comercial del mundo, se enfrenta también a diversos retos demográficos, como el rápido envejecimiento de su población y la paulatina disminución de la población activa —se espera que la población en edad laboral se reduzca en alrededor de 22 millones de personas en las próximas dos décadas—.<sup>28</sup>

Actualmente, ya enfrenta déficits de competencias en determinados sectores clave —por ejemplo, TIC, ingeniería y atención sanitaria<sup>29</sup>— lo que supone un peligro para el crecimiento y competitividad, frente a otras grandes economías.

Ante la diversidad de retos demográficos y migratorios a los que se afronta la Unión Europea, la AEM adquiere gran relevancia como hoja de ruta para modificar y fortalecer las políticas comunes de control de fronteras, asilo y migración. En aspectos generales, la AEM presenta una primera parte de “respuestas inmediatas” y de cuatro pilares: 1) reducir los incentivos para la migración irregular; 2) salvar vidas y hacer seguras las fronteras exteriores; 3) una política de asilo firme; 4) una nueva política sobre migración legal. Desde su presentación se han ido incorporado diversos documentos legales concretos para atender cada uno de los pilares a los que hace referencia, ya sea a través de nuevas propuestas o de modificaciones a los documentos ya existentes, lo que ha desembocado en un amplio entramado legal.

Para la presente investigación se describirá lo que concierne al primer y cuarto pilar, con el objetivo de identificar la postura de las instituciones europeas en torno a la “migración irregular” y “migración legal”.

<sup>24</sup> CE, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Una Agenda Europea de Migración*, COM, 2015, p. 8.

<sup>25</sup> *Idem*.

<sup>26</sup> Eurostat, *Demografía y envejecimiento de la población*, disponible en [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population\\_structure\\_and\\_ageing/es](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing/es) fecha de consulta: 26 de agosto de 2018.

<sup>27</sup> Eurostat, *Migration and migrants population statistics*, disponible en [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics) fecha de consulta: 24 de agosto de 2018.

<sup>28</sup> CE, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Fortalecer las vías legales hacia Europa: un componente indispensable de una política migratoria equilibrada y global*, COM, 2018.

<sup>29</sup> Ver CE, *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países con fines de empleo de alta capacitación*, COM, 2016.

*Reducir los incentivos para la migración irregular*

Una de las prioridades en la AEM es la de implementar acciones más contundentes para el retorno efectivo de NTP<sup>30</sup> que mantienen una situación de “irregularidad”; es decir, los solicitantes de asilo rechazados, los titulares de visados que sobrepasan la duración de estancia y los migrantes que viven en situación permanente de irregularidad, quienes son clasificados como un “grave problema”. A través del entramado normativo se identifica la obsesión de deshacerse lo más rápido posible de las personas que, a los ojos de los Estados miembros, no tienen una razón válida para permanecer (o incluso venir) a Europa, excluyéndoles y criminalizándoles.<sup>31</sup>

Este enfoque de “lucha” frente al inmigrante irregular se ha mantenido en todas las políticas migratorias y de asilo que se han implementado. Uno de los instrumentos más contundentes en este ámbito, ha sido la *Directiva de retorno*,<sup>32</sup> la cual incluye los mecanismos de “salida/expulsión” en los Estados miembros. De manera reciente estas medidas se han intensificado; la Comisión Europea presentó en el 2018 la propuesta de *Directiva relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*<sup>33</sup> como parte del paquete de medidas en el que se subraya la necesidad de aumentar considerablemente los retornos efectivos de migrantes irregulares. Asimismo, se presentó la *Recomendación de la Comisión por la que se establece un “Manual de Retorno” común destinado a ser utilizado por las autoridades competentes de los Estados miembros en las tareas relacionadas con el retorno*,<sup>34</sup> intensificando así las medidas en el ámbito. De las acciones implementadas, también destaca la *Directiva sobre las sanciones aplicables a los empleadores*,<sup>35</sup> la cual prohíbe el empleo de NTP que no tengan derecho a residir en la Unión Europea. En la AEM se hace énfasis en fortalecer

<sup>30</sup> Se considera “nacional de un tercer país” cualquier persona que no sea ciudadano de la Unión en el sentido del Artículo 17, apartado 1, del Tratado y que no sea un beneficiario del derecho comunitario a la libre circulación con arreglo a la definición del artículo 2, apartado 5, del Código de fronteras Schengen. CE, *Recomendación de la Comisión por la que se establece un “Manual de Retorno” común destinado a ser utilizado por las autoridades competentes de los Estados miembros en las tareas relacionadas con el retorno*, COM, 2017.

<sup>31</sup> Louis Imbert, *De la crisis de los refugiados/as a la crisis de Europa*, p. 27, disponible en [http://www.academia.edu/31082119/De\\_la\\_crisis\\_de\\_los\\_refugiados\\_as\\_a\\_la\\_crisis\\_de\\_Europa](http://www.academia.edu/31082119/De_la_crisis_de_los_refugiados_as_a_la_crisis_de_Europa) fecha de consulta: 10 de septiembre de 2018.

<sup>32</sup> Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, *Relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*, DOL, 2008

<sup>33</sup> CE, *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*, COM, 2018.

<sup>34</sup> CE, “Recomendación de la Comisión por la que se establece un “Manual...” *op. cit.*

<sup>35</sup> Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, *Por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular*, DOL, 2009, pp. 24-32.

la ejecución de la misma, así como en la aplicación de procedimientos de infracción relacionados con dicha directiva.<sup>36</sup> El panorama actual indica pues que se seguirán fortaleciendo los mecanismos en esta vertiente.

### *Una nueva política sobre migración legal*

Contrario al apartado anterior, la Unión Europea ha enfocado esfuerzos para implementar mecanismos que atraigan a los “migrantes calificados”, pues como se señaló, las cifras indican que su economía dependerá cada vez más de empleos altamente especializados. En general, a través de las mejoras a las normativas ya existentes, así como la implementación de nuevas acciones, la Unión Europea intenta competir con otras economías para atraer trabajadores; las cifras muestran que de todos los migrantes que residían en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 2015-2016, sólo 25 por ciento de aquellos con un alto nivel educativo optaron por un destino en la Unión Europea, mientras que el 75 por ciento eligieron un destino distinto (sobre todo los Estados Unidos, Canadá y Australia).<sup>37</sup>

Desde el 2003 la Unión Europea ha desarrollado instrumentos para atraer y gestionar la migración legal; sin embargo, en la actualidad se observa que dichos instrumentos no han conseguido los objetivos anhelados. Una de las acciones más destacadas en el ámbito fue la adopción en el 2009 de la *Directiva sobre la “tarjeta azul de la UE”*,<sup>38</sup> que tenía como principal objetivo facilitar la admisión y la movilidad de trabajadores NTP altamente calificados; sin embargo, no logró alcanzar ninguno de sus objetivos. Por mencionar algunas cifras; en sus dos primeros años de existencia sólo se expidieron 16 mil tarjetas azules y 13 mil lo fueron en un solo Estado miembro. Algunos de los factores más importantes que han influido en su deficiente aplicación de la Directiva son: condiciones de admisiones en exceso restrictivas, programas implementados en el ámbito nacional para trabajadores altamente calificados de forma paralela, lo que generaba un marco con múltiples normas, confuso y fragmentado en los Estados miembros.

Por lo tanto, la AEM también hizo énfasis en la revisión de la *Directiva sobre la “tarjeta azul de la UE”* como parte medular del fortalecimiento de la política sobre “migración legal”. Para ello, en el 2016 la Comisión presentó una *Propuesta de reforma*

<sup>36</sup> CE, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Una Agenda...”, *op. cit.*, p. 11.

<sup>37</sup> CE, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Fortalecer las vías legales hacia Europa: un componente indispensable de una política migratoria equilibrada y global*, COM, 2018.

<sup>38</sup> Council Directive, *On the Conditions of Entry and Residence of Third-Country Nationals for the Purposes of Highly Qualified Employment*, 2009.



a la Directiva sobre la “tarjeta azul de la UE”<sup>39</sup> con el objetivo de implementar medidas que facilitaran un marco común en todos los Estados Miembros, así como la puesta en marcha de mecanismos de admisión mucho más flexibles; sin embargo, las negociaciones interinstitucionales sobre la propuesta de reforma de la tarjeta azul se encuentran en estos momentos estancadas.<sup>40</sup>

### *Integración de nacionales de terceros países*

Una cuestión de especial relevancia en cualquier política migratoria es la parte que respecta a la “integración”. En este sentido, la AEM de igual forma, pone de manifiesto la necesidad de implantar políticas de integración eficaces aplicables a los NTP; aspecto que ha planteado diversos retos en las sociedades europeas, donde se mantienen posturas divergentes al respecto.

El *Plan de acción para la integración de los nacionales de terceros países* presentado en el 2016, arroja datos importantes:

Las investigaciones revelan que los nacionales de terceros países aún encuentran obstáculos en el sistema de enseñanza, el mercado laboral y el acceso a una vivienda decente. Son más vulnerables a la pobreza y a la exclusión social en comparación con los nacionales del país de acogida, incluso si tienen empleo (...), los nacionales de terceros países suelen estar subempleados, aun cuando sean titulados universitarios (...) muchos tienen más cualificaciones o competencias de las necesarias para realizar trabajos en condiciones menos favorables cuando se trata de salarios, protección laboral, representación excesiva en determinados sectores y perspectivas de carrera.<sup>41</sup>

Por otro lado, el incremento de los flujos migratorios en diferentes Estados miembros ha sido un impulso –acentuado por la crisis institucional y económica– para partidos caracterizados por el uso de un discurso xenófobo y racista –dirigido principalmente a la población inmigrante– quienes han irrumpido en el escenario político en diversos Estados miembros. Esta banalización de la cuestión migratoria, que sirve a fines electorales para algunos, tiene potencial de romper la cohesión social y legitimar la exclusión social, así como extender las acciones discriminatorias y violentas hacia los colectivos de inmigrantes.<sup>42</sup> La Comisión Europea contra el Racismo y la

<sup>39</sup> CE, *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países con fines de empleo de alta capacitación*, COM, 2016.

<sup>40</sup> CE, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo-fortalecer las vías legales hacia Europa: un componente indispensable de una política migratoria equilibrada y global*, COM, 2018.

<sup>41</sup> CE, “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones-Plan de acción para la integración...” *op. cit.*

<sup>42</sup> Ana Belén Fernández, *Xenofobia y racismo en Europa: un análisis de las actitudes hacia la inmigración*, Universidad de Granada, España, p. 4.

intolerancia (ECRI, por sus siglas en inglés) hace referencia que si bien, en algunas ocasiones, el discurso de odio no siempre es tan explícito, existen publicaciones que utilizan lenguaje “codificado”, por ejemplo, se hacen referencias a la gente que no trabaja y vive de los subsidios estatales cuando se quiere mencionar una minoría determinada.<sup>43</sup>

En lo que respecta a la opinión pública, de acuerdo con el Eurobarómetro,<sup>44</sup> en la primavera de 2018, la inmigración y el terrorismo eran las principales preocupaciones de los ciudadanos europeos; asimismo, consideraban que la inmigración es el principal reto al que se enfrenta la Unión Europea en la actualidad (38 por ciento).<sup>45</sup> Asimismo, la Encuesta Social Europea señala que los votantes de muchos países piensan que la inmigración es uno de los retos más apremiantes a los que se enfrenta su país.<sup>46</sup>

En aspectos generales, los retos que se plantean en este sentido, son diversos y complejos, pues aquí sólo se ha presentado de manera muy breve algunas de las características más relevantes en el ámbito.

### Aspectos generales de la inmigración en España

Desde principios del siglo XXI, España ha presentado una de las mayores tasas de inmigración del mundo;<sup>47</sup> sin embargo, en los últimos 30 años ha habido un aumento importante, considerándose como uno de los destinos de migrantes más populares de Europa. En términos absolutos, al 1 de enero de 2017, España fue el quinto país con el mayor número de no nacionales que viven en los Estados miembros de la Unión Europea (con 4.4 millones), detrás de Alemania (9.2 millones), Reino Unido (6.1 millones), Italia (5.0 millones) y Francia (4.6 millones). Actualmente, de las 46,

<sup>43</sup> Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa, *Recomendación general N° 15 relativa a la lucha contra el discurso de odio y memorándum explicativo*, disponible en: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-n-15-on-combating-hate-speech-adopt/16808b7904> fecha de consulta: 12 de septiembre de 2018.

<sup>44</sup> Desde 1973, las instituciones europeas encargan regularmente encuestas de opinión pública, el Eurobarómetro, en todos los Estados miembros de la Unión. En 2007, el Parlamento Europeo lanzó su propia serie específica del Eurobarómetro. Dichas encuestas abarcan un amplio abanico de temas, centrándose en las percepciones y las expectativas de los ciudadanos con respecto a la acción de la Unión.

<sup>45</sup> CE, *Comunicado Eurobarómetro de primavera de 2018: un año antes de las elecciones europeas, crece la confianza en la Unión y aumenta el optimismo hacia el futuro Bruselas*, 14 de junio de 2018.

<sup>46</sup> European Social Survey, *Actitudes hacia la inmigración y sus antecedentes: principales resultados de la séptima edición de la Encuesta Social Europea*, disponible en [https://www.europeansocialsurvey.org/docs/findings/ESS7\\_toplines\\_issue\\_7\\_immigration\\_Spanish.pdf](https://www.europeansocialsurvey.org/docs/findings/ESS7_toplines_issue_7_immigration_Spanish.pdf) fecha de consulta: 9 de septiembre de 2018.

<sup>47</sup> Enrique Conejero, “La política de inmigración en España”, *3Ciencias*, España, 2012, p. 3.

659 302 personas residentes en España, 4 572 055 son población extranjera,<sup>48</sup> las principales nacionalidades de origen son: Marruecos (749 670 personas), Rumania (687 733 personas), Reino Unido (240 785 personas) y China (208 075 personas).<sup>49</sup>

Derivado de la posición de España como país de inmigración, existen numerosas investigaciones en la materia, abordando sus múltiples enfoques. En lo que respecta a la “integración de inmigrantes” el *Informe-encuesta 2015 de la evolución del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia en España*,<sup>50</sup> señala que:

La inmigración en España se vive de manera muy diferente que en otros países de Europa. A pesar de la crisis económica, los españoles no consideran la inmigración como uno de los problemas principales a nivel nacional. Es más, España se configura como uno de los países más acogedores con los ciudadanos que vienen de Estados terceros.

Sin embargo, el mismo informe señala que en todas las personas encuestadas se observa, en mayor o menor medida, una cierta ambivalencia en la que conviven sentimientos de tipo positivos con otras formas de prejuicio sutil o en algunos casos, incluso de racismo.<sup>51</sup> Aunque mejoraron los niveles en varios aspectos en comparación a otros años, aún las cifras son importantes: 30.9 por ciento de los encuestados tienen una valoración negativa de la inmigración o la percepción de que su presencia empeora la calidad de la educación (43.5 por ciento). Una parte importante de los encuestados opina que los nacionales deben tener preferencia sobre los inmigrantes en el acceso a los recursos sanitarios (43.6 por ciento), educativos (51.9 por ciento), o en el acceso a puestos de trabajo (59.8 por ciento).<sup>52</sup>

Si bien España parece estar en una dinámica diferente a la ola de xenofobia y racismo que se han disparado en algunos Estados miembros de la Unión Europea, diferentes ONG han señalado el “alarmante” incremento del discurso del odio<sup>53</sup> en este país. El *Informe sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en*

<sup>48</sup> INE, *Población residente en España*, México, disponible en [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176951&menu=ultiDatos&cidp=1254735572981](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176951&menu=ultiDatos&cidp=1254735572981) fecha de consulta: 10 de octubre de 2018.

<sup>49</sup> INE, *Principales series de población desde 1998. Población extranjera por nacionalidad, sexo y año*, México, disponible en <http://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t20/c245/p08/10/&file=02005.px&L=0> fecha de consulta: 10 de octubre de 2018.

<sup>50</sup> Mercedes Fernández *et al.*, *Evolución del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia*, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, España, p. 130.

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>53</sup> Nicolás Castellano, *500 incidentes racistas y xenófobos durante 2015*, Cadena SER, disponible en [http://cadenaser.com/ser/2017/03/20/sociedad/1490034920\\_008733.html](http://cadenaser.com/ser/2017/03/20/sociedad/1490034920_008733.html) fecha de consulta: 1 de octubre de 2018.

*España*,<sup>54</sup> señala que en el 2016 de los 1 272 “delitos de odio” registrados, 416 se catalogaron como “delitos de odio” racistas y xenofóbicos.

### Principales datos de la migración mexicana en España

En lo que se refiere a la población de origen mexicano en España, de acuerdo con el Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME) al 2017 se tenía un total de 52 524 registros, originarios principalmente de la Ciudad de México, Jalisco, Estado de México y Nuevo León; asimismo, hay un alto porcentaje de profesionistas (32 por ciento). Por otra parte, el Instituto Nacional de Estadística (INE de España) registró ese mismo año 51, 978 personas nacidas en México radicando en España. En la Gráfica 1 se puede observar el número de personas de origen mexicano en España, destacando el 2013 con 50 569 y el descenso los siguientes dos años, hasta 49 181 registros.

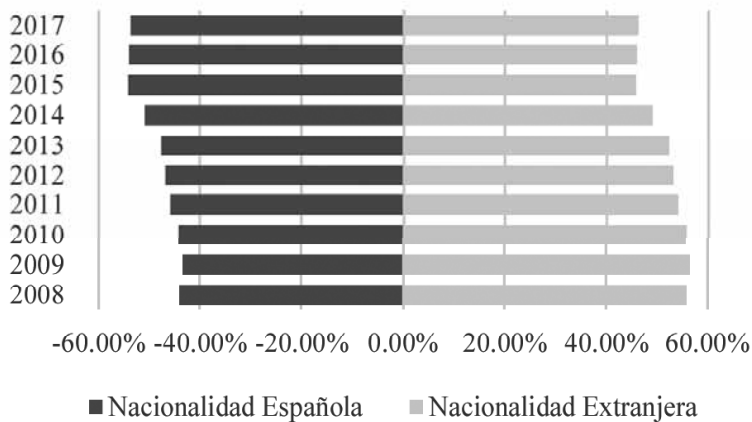
El aumento se ha dado de manera reciente, en el 2016 y 2017, este último con el mayor registro en los años analizados; sin embargo, es importante señalar que ha habido un aumento de los nacionales mexicanos que han adquirido la nacionalidad española; en la Gráfica 2 se observa que del total personas registradas por el INE, 53



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

<sup>54</sup> Ministerio de Interior, *Informe sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España*, España, disponible en <http://www.interior.gob.es/documents/10180/5791067/ESTUDIO+INCIDENTES+DELITOS+DE+ODIO+2016.pdf/c5ef4121-ac02-4368-ac1b-ce5cc7e731c2> fecha de consulta: 3 de septiembre de 2018.

**Gráfica 2**  
**Total de personas nacidas en México, radicando**  
**en España y nacionalidad**



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

por ciento cuentan con nacionalidad española; asimismo, se observa que desde el 2014, el porcentaje de población que ha adquirido la nacionalidad española es mayor que la población con nacionalidad extranjera.

En general, estas 51 978 personas de origen mexicano, apenas representan 1.13 por ciento dentro de la población extranjera en España. Por otro lado, señalar que existen registros de mexicanos que han solicitado protección internacional en España, de acuerdo con los últimos registros del Ministerio de Interior del gobierno de España, en el 2016, 21 personas solicitaron protección internacional—16 hombres y 5 mujeres—de las cuales cinco fueron reconocidas. Se observó una disminución al 2015 donde se realizaron 23 solicitudes de protección internacional por parte de nacionales mexicanos.<sup>55</sup>

## Resultados de la encuesta

Como se mencionó, el cuestionario se dividió en cinco bloques 1) datos sociodemográficos generales; 2) “vida en España”; 3) aspectos laborales; 4) aspectos

<sup>55</sup> Ministerio de Interior, *Asilo en cifras 2016*, gobierno de España, Madrid, 2017, disponible en [http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201562/Asilo\\_en\\_cifras\\_2016\\_126150899.pdf/58bf4ed4-0723-4e84-afa8-265c52a4dbf7](http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201562/Asilo_en_cifras_2016_126150899.pdf/58bf4ed4-0723-4e84-afa8-265c52a4dbf7) fecha de consulta: 28 de agosto de 2018.

migratorios; 5) acciones del gobierno mexicano. A continuación, se presentarán algunos datos sociodemográficos y lo que se refiere a “aspectos migratorios”, objetivo central de esta investigación.

**Tabla 1**  
**Principales datos sociodemográficos**

| <b>Sexo (%)</b>         | <b>Rango de edad (%)</b>           |                                       | <b>Tiempo que ha radicado en España (%)</b> | <b>Estado civil (%)</b>   |                                |
|-------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|---|---------------------------|--------------------------------|
| <b>Mujeres</b><br>72.5  | 18-29<br>27.26%<br>30-41<br>49.88% | 42-53<br>18.71%<br>Más de 54<br>4.15% | <b>Menos de dos años</b><br>37.65           | <b>Casada</b><br>58.43    | <b>Soltera</b><br>26.79        |
|                         |                                    |                                       | <b>Entre 3 y 4 años</b><br>16.17            | <b>Divorciada</b><br>5.08 | <b>Separada</b><br>1.62        |
|                         |                                    |                                       | <b>Entre 5 y 10 años</b><br>17.55           | <b>Viuda</b><br>0.69      | <b>Pareja de hecho</b><br>6.47 |
|                         |                                    |                                       | <b>Más de 10 años</b><br>28.64              | <b>PNC*</b><br>0.92       |                                |
|                         |                                    |                                       |   |                           |                                |
| <b>Hombres</b><br>27.95 | 18-29<br>23.22<br>30-41<br>55.36   | 42-53<br>17.85<br>Más de 54<br>3.57   | <b>Menos de dos años</b><br>37.50           | <b>Casado</b><br>45.24    | <b>Soltero</b><br>39.88        |
|                         |                                    |                                       | <b>Entre 3 y 4 años</b><br>14.88            | <b>Divorciado</b><br>5.95 | <b>Separado</b><br>2.38        |
|                         |                                    |                                       | <b>Entre 5 y 10 años</b><br>20.24           | <b>Viudo</b><br>1.19%     | <b>Pareja de hecho</b><br>2.98 |
|                         |                                    |                                       | <b>Más de 10 años</b><br>27.38              | <b>PNC</b><br>*2.38       |                                |
|                         |                                    |                                       |   |                           |                                |

Fuente: Elaboración propia.

Los datos sociodemográficos son de gran relevancia para poder tener una aproximación de las principales características generales de la población de origen mexicano viviendo en España. Como se puede apreciar en la Tabla 1, se registró una alta participación de las mujeres, situación que puede estar vinculada a que –como se mencionó– de acuerdo con los datos del INE, la población de mujeres de origen mexicano en esta región es mayor a la de hombres. En lo que respecta a los rangos de edad, en ambos grupos (mujeres/hombres) la participación fue mayor en los rangos de edad de 30 a 41 años, siguiendo el rango más joven de 18 a 29 años. En cuanto al “tiempo radicando en España”, se obtuvo una participación en general alta en todos los rangos de tiempo. Siendo un poco más alta la participación de personas que tienen viviendo menos de dos años en España.

En cuanto a la entidad de origen, se obtuvieron participaciones de personas originarias de 31 entidades federativas. De la única entidad de origen que no se tuvo

**Mapa 1**  
**Porcentaje de participación por regiones de México**



participación fue Quintana Roo. Se agruparon las participaciones en regiones, en el Mapa 1 se señalan los porcentajes de participación obtenidos en cada región, siendo más alta la participación de personas originarias de la región centro del país, principalmente por los originarios de la Ciudad de México y el Estado de México. Siguiendo la región Occidente, con una alta participación de personas originarias de Jalisco y Michoacán, principalmente. En menor medida, se obtuvo participación de las regiones Noroeste y Suroeste. La entidad de origen con mayor participación fue la Ciudad de México con 35.11 por ciento. Únicamente 0.17 por ciento de personas no quisieron responder respecto a su entidad de origen.

En lo que respecta a la participación de encuestados y la región donde radicaba al momento de la recolección de datos, señalar que se obtuvo participación desde las 17 comunidades autónomas, únicamente no se tuvo participación desde las dos ciudades autónomas –Ceuta y Melilla–. Se obtuvo una alta participación de personas que viven en la comunidad de Madrid, siguiendo Andalucía, Comunidad Valenciana y Cataluña. Es importante señalar que son algunas de las comunidades autónomas en España que cuentan con un alto número de inmigración, en general. En la Tabla 2 se señalan los porcentajes de participación obtenidos en todas las comunidades autónomas.

Por otro lado, como se apreció en los datos del INE mencionados, un porcentaje alto del total de personas originarias de México, cuentan con nacionalidad española. En este aspecto, obtuvimos que, de los participantes, 32 por ciento tiene nacionalidad

**Tabla 2**  
**Porcentaje de participación por Comunidades Autónomas de España**

| <b>Comunidad Autónoma</b> | <b>% de participación</b> | <b>Comunidad Autónoma</b> | <b>% de participación</b> |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Comunidad de Madrid       | 37.94                     | Región de Murcia          | 1.66                      |
| Andalucía                 | 16.14                     | Aragón                    | 1.50                      |
| Comunidad Valenciana      | 13.31                     | Cantabria                 | 1.16                      |
| Cataluña                  | 10.98                     | Principado de Asturias    | 1.16                      |
| Galicia                   | 5.66                      | Navarra                   | 0.50                      |
| Canarias                  | 2.83                      | Islas Baleares            | 0.50                      |
| Castilla La Mancha        | 2.16                      | Extremadura               | 0.33                      |
| Castilla y León           | 1.83                      | La Rioja                  | 0.17                      |
| País Vasco                | 1.66                      | PNC                       | 0.50                      |
|                           |                           | <b>Total:</b>             | <b>100.00</b>             |

Fuente: Elaboración propia.

española y el resto (67 por ciento) cuenta con nacionalidad extranjera;<sup>56</sup> uno por ciento prefirió no contestar.

Es de resaltar que, de los encuestados, 42.60 por ciento tiene un nivel de estudios de licenciatura-grado/ingeniería, 37.77 por ciento con estudios de posgrado (maestría/máster o doctorado). Por otro lado, la mayoría ha obtenido su último grado de estudios (o realizado su investigación postdoctoral) en México; no obstante, los niveles de posgrado maestría/máster y doctorado cuentan con un alto porcentaje de obtención en España.

Por otro lado, se analizó la “dedicación” de la población encuestada. En la Gráfica 3 se muestran los porcentajes de las principales ocupaciones de los encuestados. Es importante resaltar que, un alto porcentaje trabaja –ya sea tiempo completo, medio tiempo o a la par de sus estudios. También resaltar que un importante porcentaje de personas busca empleo. 6.82 por ciento correspondiente a “otro” destacar a las personas “empresarias”, “trabajador autónomo” y en “baja laboral”.

#### *Aspectos migratorios*

Para comenzar se analizan algunas de las preguntas que se enfocaron en este ámbito. En la Tabla 4 se muestran los resultados de las respuestas de las personas encuestadas.

<sup>56</sup> Ya que se hace referencia a la nacionalidad, no podemos hablar de nacionalidad mexicana exclusivamente, pues aunque su país de nacimiento sea México, pueden ostentar la nacionalidad de otro país.

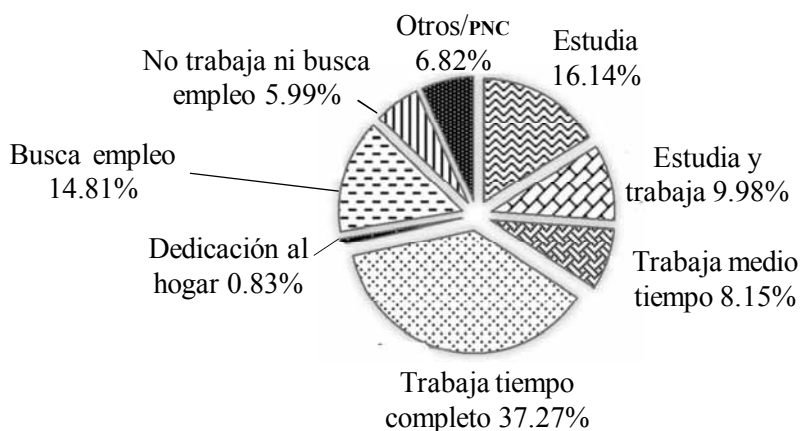


**Tabla 3**  
**Grado de estudios de las personas encuestadas y país donde obtuvieron dicho grado de estudios/o la realización de su investigación postdoctoral**

|  | Grado máximo de estudios | País donde obtuvo su máximo grado de estudios |              |                   | Total (%)     |
|--|--------------------------|---|--------------|-------------------|---------------|
|  |                          | España (%)                                    | México (%)   | Otro (extranjero) |               |
| Investigación postdoctoral <sup>57</sup> | 2.00                     | 16.67   | 58.33        | 25.00             | 100.00        |
| Doctorado                                | 5.99                     | 66.67   | 25.00        | 8.33              | 100.00        |
| Maestría/máster                          | 31.78                    | 65.45   | 27.75        | 6.81              | 100.00        |
| Licenciatura-grado/ingeniería            | 42.60                    | 9.38  | 87.11        | 3.52              | 100.00        |
| Educación técnica                        | 5.82                     | 20.00   | 77.14        | 2.86              | 100.00        |
| Preparatoria                             | 8.82                     | 11.32   | 88.68        | 0.00              | 100.00        |
| Educación básica                         | 1.66                     | 20.00   | 80.00        | 0.00              | 100.00        |
| Otro/PNC                                 | 1.33                     | 37.50   | 50.00        | 12.50             | 100.00        |
| <b>Total</b>                             | <b>100.00</b>            | <b>32.11</b>                                  | <b>62.90</b> | <b>4.99</b>       | <b>100.00</b> |

Fuente: Elaboración propia.

**Gráfica 3**  
**Principales ocupaciones de la población encuestada**



Fuente: Elaboración propia.

<sup>57</sup> Se ha identificado relevante considerar a las personas que realizan una investigación postdoctoral en España para cuestiones estadísticas.

**Tabla 4**  
**Porcentajes de opinión respecto a cuestiones migratorias**

| ¿Cómo diría usted que los españoles tratan a los inmigrantes? (%) | ¿Cómo considera que es la postura de la sociedad española en torno a los inmigrantes de manera reciente? (%) | ¿Ha escuchado de manera reciente en su entorno, alguna opinión en contra de la población inmigrante? (%) |
|---|--|--|
| Con amabilidad: 6.66  | Bastante restrictiva: 35.61  |  |
| Con normalidad: 36.44   | Mucho más restrictiva: 23.13   | Si: 65.22  |
| Con indiferencia: 12.31   | Poco restrictiva: 20.47  |  |
| Con desconfianza: 18.14   | Nada restrictiva: 1.66   | No: 20.30  |
| Con desprecio: 9.48   |  |  |
| NS/PNC: 12.98   | NS/PNC: 19.13  | NS/PNC: 14.48  |
| Otro: 3.99  |  |  |
| Total: 100%   | Total: 100%  | Total: 100%  |

Fuente: Elaboración propia.

En general, los participantes consideran que los españoles tratan con “normalidad” a los inmigrantes, otro sector considera que “con desconfianza”; sin embargo, destacar que 9.48 por ciento de los encuestados considera que los inmigrantes son tratados con “desprecio”. En el segundo apartado, se consultó respecto a si se considera que la postura de la sociedad española en torno a los inmigrantes de manera reciente ha sido más restrictiva, encontrando que la mayoría considera que, de manera reciente la postura ha sido “bastante restrictiva” y “mucho más restrictiva”. Por último, se consultó si en su entorno ha escuchado alguna opinión en contra de la población inmigrante, teniendo como resultados que 65 por ciento sí ha escuchado en su entorno opiniones en contra y 20.30 por ciento no ha escuchado ningún tipo de opinión al respecto.

**Tabla 5**  
**Porcentajes de respuestas a ámbitos de “discriminación por ser mexicano”**

| ¿Ha sido discriminado por ser mexicano? | ¿Ha sido objeto de crítica por su acento? |
|---|---|
| Muchas veces                            | Muchas veces                              |
| Algunas veces                           | Algunas veces                             |
| Sólo una vez                            | Sólo una vez                              |
| Nunca                                   | Nunca                                     |
| No sabe/PNC                             | NS/PNC                                    |
| Total                                   | Total                                     |

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 6**  
**Porcentaje de respuestas de percepción de “crisis migratoria**

| ¿En qué medida considera usted que la “crisis migratoria” en España pueda afectar su entorno social/laboral? (%) |       | ¿Considera que la cuestión migratoria en la UE, en general, ha influido en una postura más restrictiva hacia el “inmigrante” de los ciudadanos europeos? (%) |       |
|--|-------|--|-------|
| Bastante   | 20.30 | Bastante   | 36.94 |
| Mucho  | 11.81 | Mucho  | 18.64 |
| Poco   | 29.62 | Poco   | 20.47 |
| Nada   | 17.47 | Nada   | 3.49  |
| NS/PNC   | 20.80 | NS/PNC   | 20.47 |
| Total  | 100%  | Total  | 100%  |

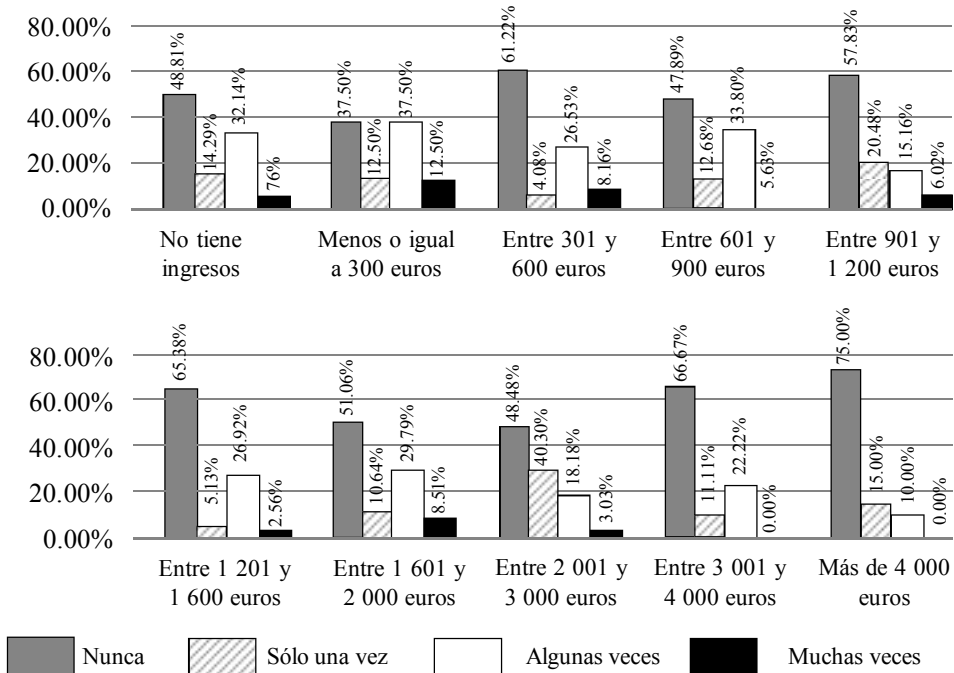
Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, se consultó respecto a un tema centrado en la “discriminación”, en la Tabla 5 se concentraron las preguntas en este sentido y los porcentajes de las respuestas obtenidas. En su mayoría de encuestados, respondieron que “nunca” han sido discriminados, 21.13 por ciento respondió que “algunas veces” ha sido discriminado. Por otro lado, en cuanto a “crítica por su acento”, 30.95 por ciento respondió que “algunas veces” ha sido criticado por su acento, aunque en proporción similar respondió que “nunca” ha sido discriminado.

De igual forma, se consultó respecto a su percepción de la “crisis migratoria” en la Unión Europea en general y en España de manera específica, sobre todo en la medida que pudiera afectar su entorno social/laboral y la influencia hacia una postura más restrictiva hacia la inmigración. En general, en la Tabla 9 se observa una opinión dividida al respecto, por un lado, 29.62 por ciento considera que la “crisis migratoria” en España pueda afectar “poco” su entorno social/laboral; no obstante 20.30 por ciento considera que puede afectar “bastante”, y 11.81 por ciento “mucho”. En lo que respecta a su opinión respecto a si la cuestión migratoria en la Unión Europea ha influido en una postura más restrictiva hacia el “inmigrante”, 36.94 por ciento considera que ha influido “bastante” y 20.47 por ciento considera que “poco”.

Derivado de esta opinión “dividida” se hicieron algunos cruces de variables para tratar de identificar en qué sector se percibe más afectación o menor afectación. En la Gráfica 4, se analizan los rangos de ingresos de la población encuestada y si ha sido discriminado por ser mexicano, identificando que sí existe una diferencia en la percepción de discriminación. Aunque en todas las categorías de ingresos, prevalece el “nunca” mayoritariamente, se identifica un gran aumento en las personas con ingresos

**Gráfica 4**  
**Ingresos/ ¿Ha sido discriminado por ser mexicano?**



Fuente: Elaboración propia.

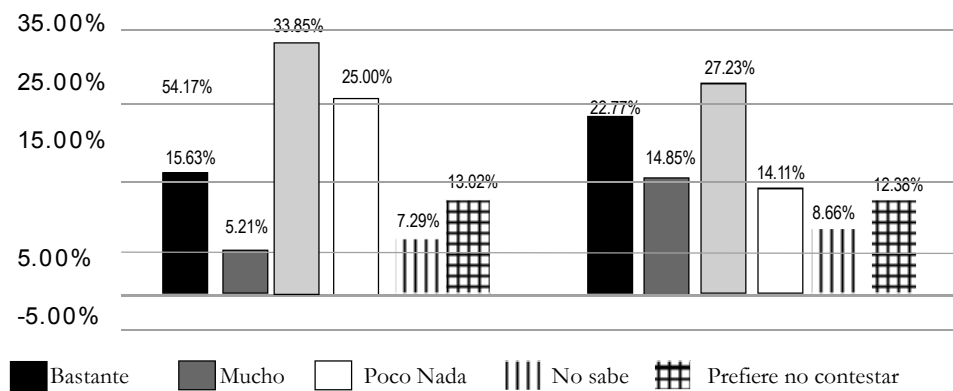
de más de 3 mil euros al mes. Asimismo, es donde se identifica que ninguna persona encuestada respondiera “muchas veces”. El mayor porcentaje de “algunas veces” se da en las personas con ingresos de menos o igual a 300 euros, entre 601 y 900 euros. Los porcentajes de “muchas veces”, incrementan entre las personas que tienen ingresos de “menos o igual a 300 euros”, entre 1 601 y 2 mil euros y entre 301 y 600 euros.

Asimismo, se analizó el tiempo que han vivido en España las personas encuestadas, y su percepción en torno a la postura de la sociedad española de manera reciente en la Gráfica 11, identificado que las personas que consideran que la postura de la sociedad española es “bastante más restrictiva” en los últimos años se observa en los que llevan aproximadamente tres años viviendo en España, el aumento es importante en los años siguientes. Los que consideran que “poco o nada” restrictivo presenta mayor porcentaje en las personas que tienen entre cinco y 10 años viviendo en España.

De igual forma, se trató de indagar en las diferentes posturas que pudiesen mantener al respecto las personas que cuentan con la nacionalidad española y las que

no. En la Gráfica 6, se identifica la opinión respecto a si la cuestión migratoria en la Unión Europea, en general, ha influido en una postura más restrictiva hacia el “inmigrante” de los ciudadanos europeos, observando que las personas con nacionalidad extranjera, consideran que la cuestión migratoria ha influido “bastante” en un 22.77 por ciento, a diferencia de 15.63 por ciento de los que tienen nacionalidad española; de igual forma en los que opinan que ha influido “mucho” se identifica mayor porcentaje entre los que tienen nacionalidad extranjera a los que tienen nacionalidad española.

**Gráfica 6**  
**Nacionalidad/¿Considera que la cuestión migratoria en la EU, en general, ha influido en una postura más restrictiva hacia el “inmigrante” de los ciudadanos europeos?**



### Conclusiones

La primera parte de esta aportación se centró en contextualizar esencialmente el escenario europeo, describir algunos de los retos demográficos y migratorios a los que se enfrenta y sobre todo abordar los aspectos más importantes de las dinámicas políticas y sociales que se viven en la Unión Europea en el ámbito de la inmigración, de manera específica lo concerniente a la Agenda Europea de Migración y sus dos pilares referentes a la “migración irregular” y “migración legal”. A través del breve análisis presentado, se apreció que los inmigrantes se enfrentan a múltiples “barreras”, principalmente una ausencia de vías de entrada seguras y que permitan una estancia “legal”. La “criminalización” que se hace al “inmigrante irregular” a lo largo del entramado legal en la materia, no es una solución, sino más bien promueve “sentimientos de rechazo” y discriminación.

Las instituciones, parecen más preocupadas por evitar a toda costa la llegada de inmigrantes a su territorio, a pesar de que tengan una necesidad real de trabajadores, y más aún, el escenario no parece que vaya a mejorar en los próximos años, pues el mecanismo contemplado para promover la “migración legal” para atraer trabajadores “altamente calificados” no avanza de la manera que se esperaba. Esta línea de acción, sin duda es una cuestión bastante criticable en la política migratoria europea, pues parece no tomar en cuenta los numerosos beneficios que la inmigración puede reportar en los países destino, produciendo beneficios económicos y en otros ámbitos. Retomando lo que señala Diego Acosta,<sup>58</sup> “la Unión Europea debería pensar en las consecuencias del mensaje que envía al extranjero (...) esto podría tener efectos negativos en términos de la propia credibilidad de la Unión Europea sobre los Derechos Humanos”.

El fenómeno migratorio en esta región es mucho más amplio y complejo; sin embargo, el objetivo era dar una aproximación de los retos que se afrontan en el ámbito de estudio y que, por supuesto, impacta en cualquier análisis que se pretenda hacer respecto a la inmigración en cualquier Estado miembro; sobre todo, es en este escenario donde surge el interés de esta investigación, para analizar cómo percibe esta situación la comunidad mexicana radicando en España.

En la segunda parte, referente a los resultados de la encuesta, la investigación arrojó diversos aspectos de interés. Comenzar señalando que a pesar de que España es el tercer país destino de la emigración mexicana, el colectivo de mexicanos en dicho país apenas representa 1.13 por ciento dentro de la población extranjera, con 51, 978 registros y un importante porcentaje (53 por ciento) tiene nacionalidad española. De los encuestados, 32 por ciento tiene dicha nacionalidad; en su mayoría se encuentran entre los 30 y 41 años de edad; un importante sector tiene más de 10 años viviendo en España. Se identificó un alto número de migrantes originarios de Ciudad de México, Jalisco, Nuevo León y Estado de México. En lo que se refiere a la “dedicación” un alto porcentaje trabaja, ya sea a tiempo completo, medio tiempo o a la par de los estudios; también resaltar que un importante porcentaje de personas buscan empleo. Destacar que 82.37 por ciento tiene títulos universitarios, un rango importante tiene estudios de posgrado y los cuales en su mayoría han sido obtenidos en España.

En general, podemos señalar que esta investigación nos permitió identificar que sí existe una postura más restrictiva hacia el inmigrante en España, a pesar de que en su mayoría considera que son tratados con “normalidad”, un importante sector

<sup>58</sup> Diego Acosta Arcarazo, *Latin American Reactions to the Adoption of the Returns Directive*, Centre for European Policy Studies, Nueva York, 2009.

considera que es más bien con “desconfianza” y “desprecio” y que también la cuestión migratoria en la Unión Europea ha influido en una postura más restrictiva hacia el “inmigrante”; por otro lado, un amplio sector considera que “poco” puede afectar su entorno social/laboral la “crisis migratoria” en España; pero en un similar porcentaje considera que puede afectar “bastante” o “mucho”. En general, los mexicanos no sufren de discriminación; no obstante, una cuarta parte de los encuestados han sido discriminados “muchas” o “algunas” veces, se observan sectores que han sido discriminados, sobre todo, vinculado a los ingresos percibidos.

En este sentido, es importante mencionar que en esta investigación se pretendía tener una aproximación a la situación actual en torno al objeto de análisis, contribuyendo y haciendo énfasis en que, sin duda hace falta seguir fomentando los estudios en este ámbito, pues es un fenómeno con numerosas aristas y sobre todo, que seguirá transformándose.

### **Agradecimientos**

Esta investigación se llevó a cabo gracias al apoyo económico de la Red Temática Migrare “Migraciones y Movilidades” del CONACYT, que tiene como uno de sus objetivos generar espacios de intercambio entre investigadores en formación e investigadores con carreras más consolidadas. En su segunda edición del programa *Estancias académicas en migraciones y movilidades, Convocatoria 2018*, otorgó una beca a Itzel Cruz para realizar una estancia en el Centro de Relaciones Internacionales y en el Centro de Estudios Europeos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y llevar a cabo el desarrollo de esta investigación. Agradecemos infinitamente a la Red, al doctor Fernando Lozano, responsable técnico, y a la maestra Raziél Valiño, gestora del proyecto por el seguimiento y apoyo en todo momento; también, a la doctora Yleana Cid Capetillo, con quien se llevó a cabo la estancia, principalmente. Agradezco al doctor Tomás Milton Muñoz Bravo por invitarme a algunas actividades dentro del ámbito de las migraciones, durante la estancia.

### **Fuentes consultadas**

- Acosta, Diego, *Latin American Reactions to the Adoption of the Returns Directive*, Centre for European Policy Studies, Nueva York, 2009.
- Acosta, Diego, *The Situation of Brazilian Migrants in Spain and Portugal, and Portuguese and Spanish Immigrants in Brazil: Legal Aspects and Experiences*, International Centre for Migration Policy Development, University of Bristol, Reino Unido,

- 2013, disponible en [https://research-information.bristol.ac.uk/files/34212274/D\\_Acosta\\_and\\_others\\_2013\\_Brazil\\_Europe\\_Migration\\_English\\_Version.pdf](https://research-information.bristol.ac.uk/files/34212274/D_Acosta_and_others_2013_Brazil_Europe_Migration_English_Version.pdf)
- Acosta, Diego y Luisa Feline, *Turning the Immigration Policy Paradox Upside Down? Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America*, International Migration Review, Nueva York, 2015.
- Castellano, Nicolás, *500 incidentes racistas y xenófobos durante 2015*, Cadena SER, disponible en [http://cadenaser.com/ser/2017/03/20/sociedad/1490034920\\_008733.html](http://cadenaser.com/ser/2017/03/20/sociedad/1490034920_008733.html)
- Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa, *Recomendación general N° 15 relativa a la lucha contra el discurso de odio y memorándum explicativo*, disponible en <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-n-15-on-combating-hate-speech-adopt/16808b7904>
- Comisión Europea, *Comunicado Eurobarómetro de primavera de 2018: un año antes de las elecciones europeas, crece la confianza en la Unión y aumenta el optimismo hacia el futuro*, Bruselas, 2018.
- Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Plan de acción para la integración de los nacionales de terceros países*, COM, Bruselas, 2016.
- Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Una Agenda Europea de Migración*, COM, Bruselas, 2015.
- Comisión Europea, *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países con fines de empleo de alta capacitación*, COM, Bruselas, 2016.
- Comisión Europea, *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*, COM, Bruselas, 2018.
- Comisión Europea, *Recomendación de la Comisión por la que se establece un "Manual de Retorno" común destinado a ser utilizado por las autoridades competentes de los Estados miembros en las tareas relacionadas con el retorno*, COM, Bruselas, 2017.
- Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Fortalecer las vías legales hacia Europa: un componente indispensable de una política migratoria equilibrada y global*, COM, Bruselas, 2018.
- Conejero, Enrique, "La política de inmigración en España" en *3Ciencias*, España, 2012.
- Council Directive, *On the Conditions of Entry and Residence of Third-Country Nationals for the Purposes of Highly Qualified Employment*, Bruselas, 2009.
- De Asís, Francisco, "La Agenda Europea de Migración: últimos desarrollos" en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, España, 2017.



- Del Rincón, Delio, *Técnicas de investigación en ciencias sociales*, Dykinson, España, 1995.
- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, *Relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*, DOL, 2008.
- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, *Por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular*, DOL, 2009.
- Espinosa, Priscilla *et al.*, “Muestreo de bola de nieve”, Departamento de probabilidad y estadística, UNAM, México, 2018.
- European Social Survey, *Actitudes hacia la inmigración y sus antecedentes: principales resultados de la séptima edición de la Encuesta Social Europea*, disponible en [https://www.europeansocialsurvey.org/docs/findings/ESS7\\_toplines\\_issue\\_7\\_immigration\\_Spanish.pdf](https://www.europeansocialsurvey.org/docs/findings/ESS7_toplines_issue_7_immigration_Spanish.pdf)
- Fernández, Ana Belén, *Xenofobia y racismo en Europa: un análisis de las actitudes hacia la inmigración*, Universidad de Granada, España, 2014.
- Fernández, Mercedes *et al.*, *Evolución del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia*, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2014.
- Ferrero-Turrión, Ruth, “Europa sin rumbo. El fracaso de la UE en la gestión de la crisis de refugiados” en *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, Madrid, núm.21, 2016.
- Fundación BBVA Bancomer y Consejo Nacional de población, *Anuario de migración y remesas*, México, 2018.
- Hernández, Bernardo y Velasco, Eduardo, *Encuestas transversales*, Instituto Nacional de Salud Pública, México, 2017.
- Hueso, Andrés y Cascant, Ma. Josep, “Metodologías y técnicas cuantitativas de investigación” en *Cuadernos docentes en procesos de desarrollo*, núm. 1, Universitat Politècnica de Valencia, España, 2003.
- Instituto Nacional de Estadística, *Población residente en España*, disponible en [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176951&menu=ultiDatos&idp=1254735572981](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176951&menu=ultiDatos&idp=1254735572981)
- Instituto Nacional de Estadística, *Principales series de población desde 1998. Población extranjera por nacionalidad, sexo y año*, España, disponible en <http://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t20/e245/p08/10/&file=02005.px&L=0>
- Imbert, Louis, *De la crisis de los refugiados/as a la crisis de Europa*, disponible en [http://www.academia.edu/31082119/De\\_la\\_crisis\\_de\\_los\\_refugiados\\_as\\_a\\_la\\_crisis\\_de\\_Europa](http://www.academia.edu/31082119/De_la_crisis_de_los_refugiados_as_a_la_crisis_de_Europa)
- International Organization for Migration, *Four Decades of Cross-Mediterranean Undocumented Migration to Europe. A review of the Evidence*, IOM, Suiza, 2017.

- Ministerio de Interior, *Informe sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España*, España, disponible en <http://www.interior.gob.es/documents/10180/5791067/ESTUDIO+INCIDENTES+DELITOS+DE+ODIO+2016.pdf/c5ef4121-ae02-4368-ac1b-ce5cc7e731c2>
- Ministerio de Interior, *Asilo en cifras 2016*, gobierno de España, 2017, disponible en [http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201562/Asilo\\_en\\_cifras\\_2016\\_126150899.pdf/58bf4ed4-0723-4e84-afa8-265c52a4dbf7](http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201562/Asilo_en_cifras_2016_126150899.pdf/58bf4ed4-0723-4e84-afa8-265c52a4dbf7)
- Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2018*, OIM, Suiza, 2018.
- Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010. El futuro de la migración: creación de capacidades para el cambio*, OIM, Suiza, 2010.
- Retis, Jéssica, *La construcción social de la inmigración latinoamericana. Discursos, imágenes y realidades*, 2006, disponible en [https://journals.openedition.org/alhim/1352?lang=en\(2006\)](https://journals.openedition.org/alhim/1352?lang=en(2006))
- Vázquez, Mónica, *Migration of Mexicans to Australia*, Thesis School of Social Sciences, University of New South Wales, Reino Unido, 2013.

**Notas**

# Mozambique entre la vida campesina y el naciente impulso turístico capitalista\*

## *Mozambique between peasant life and the nascent capitalist tourist impulse*

Agustín Ávila Romero\*\*

### Resumen

Este texto es resultado de una estancia de investigación en Mozambique en el año 2017. Se anota que Mozambique se ha logrado colocar en el plano internacional como una de las economías más dinámicas del planeta, alcanzando un crecimiento económico espectacular del alrededor de seis por ciento de promedio anual de 1994 a 2014, lo que sitúa a dicha nación dentro de las 10 economías que más han crecido en los últimos años. Sin embargo, la distribución de la riqueza no es uniforme, ni territorial ni sectorialmente, considerando el hecho de que la capital, Maputo, concentra más de una tercera parte del Producto Interno Bruto, creciendo a un ritmo superior al resto del país. Las inversiones han sido principalmente en mega proyectos en el complejo mineral-energético relacionados a la producción de aluminio, la construcción de gasoductos para exportar a Sudáfrica y la explotación minera. Por ello se señala que la concentración privada y pública de las inversiones de capital en esos sectores no permite la reducción de la pobreza en dicho país y, al contrario, la pobreza va aumentando. En esta tensión de territorialidades se encuentra la dinámica naciente del sector turístico. En perspectiva se ubica que el gobierno ha apostado al desarrollo inmobiliario de complejos turísticos (*resorts* y *flats*) para visitantes de altos ingresos alrededor de las bellas playas del Océano Índico. En dicho proceso comienzan a aparecer fuertes contradicciones entre los beneficios económicos que trae consigo dicha actividad y elementos de segregación social y exclusión económica por la cuestión turística.

**Palabras clave:** Mozambique, África, economía internacional, turismo, campesinos, relaciones internacionales.

### Abstract

This text is the result of a research stay in Mozambique in the year of 2017. It is noted that Mozambique has managed to position itself internationally as one of the most

\* Este texto es resultado de mi participación en una estancia de investigación en Mozambique durante los meses de septiembre y octubre de 2017.

\*\* Economista de la UNAM con maestría y doctorado en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma Metropolitana. Profesor visitante en el Instituto de Estudios Socioambientales de la UFG-Brasil. Profesor titular en la Universidad Intercultural de Chiapas, México. Correo electrónico: [agustinavila@yahoo.com](mailto:agustinavila@yahoo.com)

dynamic economies on the planet, achieving spectacular economic growth of around 6 percent of annual average from 1994 to 2014, which places this nation within the 10 economies that have grown the most in recent years. However, the distribution of wealth is not uniform, either territorially or sectorally, considering the fact that the capital, Maputo, concentrates more than a third of GDP, growing at a faster rate than the rest of the country. The investments have been mainly in mega projects in the mineral-energy complex related to the production of aluminum, the construction of gas pipelines for export to South Africa and mining. Therefore, it is pointed out that the private and public concentration of capital investments in these sectors does not allow the reduction of poverty in that country and, on the contrary, poverty is increasing. In this tension of territorialities is the nascent dynamics of the tourism sector. In perspective it is located that the government has bet on the real estate development of resorts (resorts and flats) for high income visitors around the beautiful beaches of the Indian Ocean. In this process, strong contradictions begin to appear between the economic benefits brought by this activity and elements of social segregation and economic exclusion due to the tourist issue.

**Key words:** Mozambique, Africa, international economy, tourism, peasants, international relations.

## Introducción

Mozambique es un país extraordinario. Relativamente joven, como nación independiente logró sortear una guerra civil que dejó miles de muertos y una infraestructura destruida. Hoy es uno de los países de África que más crece en el ámbito económico y donde las transformaciones económicas, sociales y culturales se presentan en mayores magnitudes. Con este texto se pretende dar cuenta de algunas de esas transformaciones que tienen que ver, sobre todo, con la dinámica agrícola en este país y la propuesta de impulso de proyectos turísticos en las bellas playas del litoral del Océano Índico.

## África en el siglo XXI

África ha experimentado un crecimiento impresionante en los últimos 15 años, teniendo un promedio de alrededor de cinco por ciento de 2001 a 2014. El continente se ha convertido en la segunda región del mundo de mayor crecimiento—después de Asia—. Países como Etiopía, Mozambique, Ruanda, Tanzania, entre otros, se han convertido en las naciones de mayor crecimiento económico del mundo con incrementos del Producto Interno Bruto (PIB) que van de seis a 10 por ciento cada año.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> African Economic Outlook, *Sustainable Cities and Structural Transformation*, OECD-UNDP, Sudáfrica, 2016.

Ello ha ocasionado un proceso de mercantilización capitalista de las relaciones sociales, los espacios geográficos y la tierra de manera espectacular. Las grandes riquezas naturales y su abundante disposición de mano de obra se han convertido en dos importantes catalizadores de inversiones cuantiosas por parte de corporativos internacionales centrados en el aprovechamiento de minerales, hidrocarburos y construcción de infraestructura (puertos, aeropuertos, presas hidroeléctricas, servicios de comunicación y plazas comerciales, entre otras).

Como resultado, es notorio un crecimiento económico espectacular del continente. Desde el año 2000 se ha triplicado el PIB africano con un promedio de crecimiento de 4.6 por ciento por año —casi el doble del registrado por América Latina en ese periodo—, lo cual se debe también a un proceso de diversificación económica que le ha permitido al continente estrechar sus lazos comerciales con economías emergentes como China, India y Brasil, entre otras, con las que pasaron de hacer transacciones comerciales por 276 mil millones de dólares en el año 2000 a más de 806 mil millones de dólares en 2016, momento en el que las exportaciones de África superaban las importaciones realizadas de dichos mercados.

Según *The Financial Times Group*, China es la principal fuente de inversión extranjera en África, calculándose que tan sólo en 2016 los intereses chinos invirtieron más de 36 mil 100 millones de dólares en dicho continente, representando 39 por ciento de los 92 mil 300 millones de dólares de la inversión extranjera total.<sup>2</sup>

## Mozambique

Mozambique se localiza en la costa oriental de África; sus fronteras al norte limitan con Tanzania, al oeste con Zambia, Malawi y Zimbabwe y al sur con África del Sur y Suazilandia. Su superficie territorial cubre cerca de 801 500 km<sup>2</sup>. La capital del país es Maputo. Su PIB alcanzó los 15 mil 630 millones de dólares en 2014 y su PIB *per cápita* es de 1 100 dólares. Su población se encuentra distribuida en 11 provincias, 128 distritos y 43 municipios. Dos ríos principales lo atraviesan: el Zambeze, en el centro, y el Limpopo, en el sur. Goza de un clima intertropical, cálido y seco.

De acuerdo con el Banco Mundial,<sup>3</sup> la población de aquel país alcanzó un total de 28 millones 829 mil 476 habitantes, de los cuales 67 por ciento vive en zonas rurales y 33 por ciento en las urbanas, con 13.3 millones de niños menores de 18 años. Persiste una desigualdad enorme entre estos dos ámbitos, lo que impide el desarrollo

<sup>2</sup> Doug Tsuruoka, “How accurate is investment reporting on China in Africa?” en *Asia Times*, 17 de marzo de 2018, Mumbai, India, disponible en <http://www.atimes.com/article/accurate-investment-reporting-china-africa>

<sup>3</sup> Banco Mundial, *Mozambique Country Data*, Washington, Estados Unidos, 2017.

general. La inseguridad alimentaria afecta a más de 50 por ciento de los hogares —a 24 por ciento de manera crónica—, lo que los hace vulnerables a las perturbaciones (las inundaciones frecuentes en todo el país y las sequías en la zona sur y centro). La desnutrición sigue siendo un factor determinante del desarrollo infantil, que es insuficiente: baste señalar que 43.3 por ciento de los niños sufre retraso en su crecimiento.<sup>4</sup>

El abastecimiento de agua potable es uno de los problemas más fuertes de Mozambique, ya que sólo 51 por ciento de la población tiene acceso a fuentes de agua potable mejoradas —en las zonas rurales la cifra sólo llega a 37 por ciento— y en promedio 79 por ciento de los mozambiqueños no hace uso de instalaciones de saneamiento mejoradas. Según datos de Naciones Unidas, 10 millones de personas defecan al aire libre, lo cual tiene efectos secundarios en la salud y la calidad del medio ambiente: por ejemplo, los brotes de cólera son recurrentes durante la temporada anual de inundaciones.

Al mismo tiempo, Mozambique ha logrado colocarse en el plano internacional como una de las economías más dinámicas del planeta, logrando un crecimiento económico espectacular de alrededor de seis por ciento de promedio anual de 1994 a 2014, lo que sitúa a dicha nación dentro de las 10 economías que más han crecido en los últimos años.

En dicho proceso ha utilizado grandes reservas de materias primas como gas natural, carbón, arenas pesadas, grafito, hierro y rubí para el impulso al crecimiento económico. Este desarrollo se ha localizado principalmente en Maputo —aprovechando las relaciones comerciales con Sudáfrica—, en la provincia de Beira (carbón en el corredor de Tete) y en Nacala/Pemba (gas y petróleo de Cabo Delgado y arenas pesadas de Nampula). El reciente descubrimiento de petróleo en el área marítima entre Sofala e Inhambane también supone una fuente de ingresos considerables.

Entre las exportaciones de Mozambique destacan el aluminio, el gas natural, el té, el algodón, las castañas de cajú y macadamia, el camarón de profundidad (*tiger prawn*) y frutas tropicales como la piña, el mango y el plátano.

La distribución de la riqueza no es uniforme, ni territorial ni sectorialmente, considerando el hecho de que la capital, Maputo, concentra más de una tercera parte del PIB, creciendo a un ritmo superior al resto del país. Este crecimiento, que se observa también en los dos corredores de desarrollo tradicionales, es muy dependiente de la expansión de grandes proyectos asociados a recursos minerales y destinados a la exportación.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Junta Ejecutiva, *Documento del programa para el país. Mozambique*, Nueva York, 2016.

<sup>5</sup> Prosalus, *Salud, agua y alimentación. Estrategia de trabajo en Mozambique 2015-2018*, 2015.

De acuerdo con el Plan Quinquenal de gobierno 2015-2019, entre las prioridades gubernamentales se encuentra la Agenda 2025, el Programa Integrado de Inversiones y el Plan Estratégico de Promoción de las Inversiones Privadas en Mozambique, todo ello de acuerdo a programas del ámbito regional y continental como el Plan Regional de Desarrollo Estratégico e Integrado de la Comunidad para el Desarrollo de África Austral (SADC), la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD), el Mecanismo Africano de Revisión de Pares (MARP) y la Agenda 2063 de la Unión Africana.

Ello ha ocasionado que Mozambique sea un país que recibe de manera creciente inversión extranjera en sectores estratégicos. En este rubro destaca la llegada de más de 2 mil millones de dólares a la empresa Mozal Aluminio, de 1 200 millones de dólares a Sasol Gas Natural, de 1 500 millones de dólares a Vale Carbon Natural y un Fondo AIF del Banco Mundial para 55 proyectos por un monto de 2 300 millones de dólares.

Entre los proyectos que reciben inversiones destacan los relacionados también con las áreas del turismo, el agroprocesamiento, la pesca, la construcción, la industria, los transportes y los servicios.

## La agricultura campesina en Mozambique

La agricultura es la base económica de Mozambique: 45 por ciento del territorio es apto para la producción agrícola, 80 por ciento de dicha producción sigue siendo desarrollada por parte de campesinos que dirigen su producción al autoabastecimiento familiar. En su mayoría se debe a pequeñas explotaciones familiares que producen las principales cosechas de maíz, mandioca, frijol, arroz, sésamo, semillas de girasol, verduras y aceite vegetal de cacahuete. La caña de azúcar y el té son productos de la época colonial que se han seguido cultivando y a los que se fueron agregando otros como cítricos, papas, algodón, bovinos, porcinos y aves de corral.

El sector agrícola contribuye con 25 por ciento del PIB, pero emplea a más de 80 por ciento de la población económicamente activa.<sup>6</sup> Si bien dicho país es una potencia exportadora de diferentes productos como té, frutales, cajú y macadamia, es necesario señalar que también es un importador neto de productos frescos como tomate, papa, cebolla, pollo y huevos. Además, pese a ser autosuficiente en la producción de maíz, se presentan índices elevados de importación de harina de maíz.

<sup>6</sup> Gobierno de Moçambique, *Informação anual do chefe do Estado a Assembleia da República sobre a situação geral da nação*, Maputo, Mozambique, 2016.



Según información del Ministerio de Agricultura (MASA)<sup>7</sup> y de acuerdo con las pláticas que sostuvimos con diferentes productores rurales, los campesinos de Mozambique se enfrentan a la ausencia de apoyos para la comercialización de productos, por lo cual buena parte de ellos vende sus productos a bajo precio, a lo que se suma el nulo acceso a créditos y a la información de los mercados. De acuerdo con el MASA, menos de cuatro por ciento de los pequeños agricultores son miembros de organizaciones gremiales. Además, las pérdidas de sus cosechas son alarmantes, ya que cerca de 30 por ciento de la producción se pierde porque carecen de capacidades de almacenamiento, procesamiento y manipulación o éstas son muy limitadas.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas del gobierno de Mozambique<sup>8</sup> la mayoría de los agricultores son mujeres (de los hogares encabezados por mujeres, 76 por ciento son agricultores, frente a 56 por ciento de aquellos encabezados por hombres), y ellas se enfrentan al hecho de que tienen parcelas menores que los hombres aunque llevan a cabo una agricultura más sustentable ya que utilizan menos fertilizantes, pesticidas y maquinaria. Se enfrentan también a su casi nula representación en las organizaciones de agricultores y a la carencia de acceso al crédito, a la tierra y al ganado.

La alimentación mozambicana tiene como base una diversidad de productos agrícolas que muestra una mezcla de las interacciones que esta región geográfica ha tenido con el mundo. Para mí como mexicano fue muy interesante encontrar en la región de Inhambane los curtidos de Chile que forman parte de la dieta y de los sabores de nuestros pueblos. Tal y como señala María Paula Meneses:<sup>9</sup>

La cocina africana, en su diversidad, muestra las culturas del continente y refleja, en paralelo, los encuentros y contactos con regiones vecinas, desafiando las ideas acerca de los centros y periferias. Muchas de las recetas y de los platos que las mujeres negras de las Américas confeccionan contienen información antigua sobre la preparación de diferentes platos de diversas regiones del continente africano. Esos saberes, que contienen en sí incluso saberes de otros lugares del mundo, atravesaron el Índico y el Atlántico en la carga de los navíos, bien sea de la mano de comerciantes, o sea de personas traficadas como esclavas por más de 300 años. En este caminar, las mujeres africanas ajustaron y transformaron sus recetas para sustituir parte de los productos que no encontraban en esta parte del mundo, usando productos, utensilios y métodos locales desconocidos, junto con ingredientes y aborígenes oriundos de Europa y de Asia.

<sup>7</sup> Ministerio de Agricultura y Seguridad Alimentaria (MASA), *Anuario de Estadísticas Agrarias, 2012-2014*, Maputo, 2015.

<sup>8</sup> Ministerio de Economía y Finanzas, *Household Budget Survey, 2014/15*, Maputo, Mozambique, 2015.

<sup>9</sup> María Paula Meneses, "Ampliando las epistemologías del sur a partir de los sabores: diálogos desde los saberes de las mujeres de Mozambique" en *Revista Andaluza de Antropología*, núm.10, marzo 2016, pp. 10-28.

De esta forma, los sabores de Mozambique son resultado de las interacciones que ha tenido este país, cuyas recetas y formas de cocinar se han expandido geográficamente hacia Brasil y otras partes del continente americano.

Por su parte, las selvas han sido explotadas como fuente de combustible y pulpa papelera. La deforestación ha disminuido en los últimos años sin llegar a ser sostenible a causa de la explotación maderera, la siembra masiva de eucaliptos y las repetidas quemas de los suelos, que causan un importante deterioro ambiental. Las aguas mozambiqueñas albergan langostas, atunes, sardinas y anchoas pero, sobre todo, son conocidas por sus camarones y mariscos, ambos productos de exportación.

En su lucha contra el dominio colonial de Portugal, los mozambiqueños modificaron también la propiedad agraria, dando paso a la estatización de muchas haciendas dedicadas al aprovechamiento coprero y de caña de azúcar. Como señala Jocelyn Murray: “Algunas plantaciones, como las de copra y azúcar, seguían obedeciendo en su explotación a las pautas de los tiempos coloniales, pero en general se adoptó una política de comunidades rurales en materia de agricultura”.<sup>10</sup>

Durante mi recorrido alrededor de las provincias de Inhambane y Nampula pude observar que cada unidad familiar posee un pequeño solar alrededor de su casa que le permite acceder a algunos alimentos que son base de la dieta, como la mandioca y las castañas de cajú y macadamia, entre otros.

Como han señalado Clements y Mançano,<sup>11</sup> de acuerdo con datos oficiales, Mozambique posee cerca de 36 millones de hectáreas de tierras arables, de los cuales 5.7 millones de hectáreas están utilizándose para cultivos. Ello contrasta con el caso de Brasil, donde 1.5 por ciento de las propiedades con más de mil hectáreas ocupa 52.6 por ciento de las tierras agrícolas, mientras en Mozambique apenas tres por ciento de las tierras cultivadas es ocupada por el agronegocio.

Pese a ello, según el *Oakland Institute*,<sup>12</sup> el gobierno de Mozambique cedió más de un millón de hectáreas en concesiones a inversionistas extranjeros, lo que hace de este país africano un líder destacado en el proceso de extranjerización de tierras con la idea de que es el mecanismo que puede permitirle reducir la pobreza y proporcionar empleos y alimentos.

Por ejemplo, en su relación con Brasil, se mantiene una lógica de intervención de esta potencia regional sudamericana en Mozambique, donde seríamos testigos de la exportación del modelo de capitalismo agrario brasileño hacia África con proyectos

<sup>10</sup> Jocelyn Murray, *África. El despertar de un continente*, Quinox Oxford-Folio, Barcelona, 2007.

<sup>11</sup> Alice Clements y Bernardo Mançano, “Estrangeirização da terra, agronegócio e campesinato no Brasil e Moçambique” en *Revista NERA*, UNESP, Brasil, 2013.

<sup>12</sup> Joseph Hanlon, Frederic Mousseu y Anuradha Mittal, *Understanding Land Deals in Africa. Country Report: Mozambique*, The Oakland Institute, Oakland, 2011.

como el Programa para el Desarrollo de la Agricultura en las Sabanas Tropicales en Mozambique (PROSAVANA), que básicamente consiste en el trasplante del modelo de expansión de *commodities* del cerrado brasileño para la sabana mozambicana.

Ahora, a diferencia del sistema capitalista de adquisición de tierras que existe en Brasil y en otras partes, la tierra en Mozambique pertenece al Estado de acuerdo a la Ley de Tierras de 1997, por lo cual no pueden ser compradas o vendidas, de tal forma que las personas físicas o empresariales interesadas ganan el acceso a la tierra a través de la adquisición de títulos que conceden derechos de uso y de aprovechamiento conocidos como DUAT que por lo regular son concedidos en periodos de hasta 50 años, con posibilidad de renovación posterior.

Todo este marco de favorecimiento a la entrada de inversiones permite la presencia de grandes corporativos brasileños no sólo del agronegocio, sino también de empresas como Vale, Odebrecht, Camargo Corrêa, Eletrobras, los cuales reciben grandes financiamientos del Banco Nacional para el Desarrollo Económico y Social del Brasil (BNDES) y que ha permitido el despliegue de grandes obras de infraestructura en Mozambique, como el Aeropuerto de Nacala por la Odebrecht, la presa hidroeléctrica en el sur de Maputo por la empresa Andrade Gutiérrez y la explotación de carbón en el valle de Moatize por parte de la compañía Vale.

La inversión extranjera representa 90 por ciento del total de inversiones. Estos factores convierten a Mozambique en un país altamente dependiente, lo que también se refleja en las importaciones para consumo, situándolo con un déficit de balanza comercial muy alto en términos generales y, en concreto, con su principal socio comercial: Sudáfrica. 80 por ciento de las exportaciones se concentran en torno a 10 productos con escasa o nula transformación. Como muestra, el aluminio fabricado por una sola empresa multinacional (Mozal), que representa 53 por ciento del total de las exportaciones. Ello da como resultado la creación de una economía dual con un pequeño sector, principalmente urbano, que acapara la mayor parte del crecimiento económico, al margen de una mayoría ajena a él por completo, que vive de la agricultura de subsistencia en las zonas rurales o bien agrupándose en las grandes ciudades (sobre todo en Maputo).<sup>13</sup>

Como ha analizado Joseph Hanlon,<sup>14</sup> la mayoría de las inversiones en Mozambique han sido megaproyectos en el complejo mineral-energético relacionados con la producción de aluminio, la construcción de gasoductos para exportar a Sudáfrica y la explotación minera. Menciona que la mayoría de esos megaproyectos crean pocos empleos y cuentan con jugosas excepciones gubernamentales que les permiten, por

<sup>13</sup> Prosalus, *op. cit.*

<sup>14</sup> Joseph Hanlon, "Mozambique: 'the war ended 17 years ago, but we are still poor'" en *Conflict, Security & Development*, Estados Unidos, 2010, pp. 77-102.

ejemplo, exentar impuestos. Por ello, señala que la concentración privada y pública de las inversiones de capital en esos sectores no permite la reducción de la pobreza en dicho país y, al contrario, va aumentando. Anota que sólo las inversiones extranjeras en los sectores de la industria de la caña y la producción de tabaco son las únicas capaces de crear empleos de manera significativa, pero explica las claras dificultades a las que se enfrentan los agricultores al no existir crédito para la economía rural y pocos servicios de asistencia, extensión, apoyo y comercialización de bienes agrícolas. Bajo este contexto se encuentra el proceso de impulso a proyectos relacionados con el turismo en Mozambique.

### **Mozambique 2025: líder turístico exótico de África**

Mozambique es atractivo para los turistas y posee un gran potencial en cualquiera de sus modalidades: turismo de playa, cultural o ecoturismo, aunque se enfrenta al bajo desarrollo de infraestructura, a deficientes medios de transporte, al desconocimiento de su belleza paisajística y a la escasa capacitación y existencia de profesionales del turismo.

Desde la creación en 2000 del Ministerio de Turismo (MITUR), el sector ha experimentado un constante crecimiento hasta contribuir con 1.5 por ciento al PIB nacional. Al respecto, el gobierno ha aprobado el Plan Estratégico de Desarrollo del Turismo para el período 2016-2025, cuyo objetivo es convertir al país “en el destino más vibrante, dinámico y exótico de África en 2025”. El país ha estado invirtiendo en un turismo centrado sobre todo en proyectos de biodiversidad y conservación de la naturaleza. Para ello se están adoptando medidas concretas que deberían culminar en un aumento de la competitividad del sector turístico mozambicano en el ámbito regional e internacional.<sup>15</sup> Por ejemplo, el Aeropuerto Internacional de Maputo, recientemente rehabilitado y dotado de una nueva terminal por la cooperación china, cuenta con conexiones aéreas internacionales con Portugal (Lisboa), Sudáfrica (Johannesburgo), Kenia (Nairobi) y Angola (Luanda). El transporte aéreo interno es cada vez más abundante, pero también muy caro y accesible para pocos. Mozambique ha abierto su espacio aéreo nacional a uno de los operadores internacionales más prestigiosos, Turkish Airways, que se ha unido a Kenya Airways, Qatar Airways, South African Airways, Ethiopian Airways y Emirates. Esto ha permitido aumentar la oferta de vuelos y enlaces aéreos a un mayor número de destinos mundiales y ha

<sup>15</sup> Véase Organización Mundial del Comercio, *Examen de las políticas comerciales. Informe Mozambique*, 29 de marzo de 2017.

propiciado el crecimiento del sector turístico. Como he señalado en estudios anteriores:<sup>16</sup>

El turismo se ha convertido en una actividad económica de gran trascendencia e importancia económica a nivel mundial. El turismo es una necesidad para todas las naciones, ya que genera ingresos, empleos, es una fuente de entrada de divisas que permite equilibrar la balanza de pagos de diferentes economías, entre otros factores. Pero junto con ello es fuente de profundas desigualdades y de impactos socio-ambientales considerables en naciones menos desarrolladas del mundo.

En ese sentido, es importante observar la actividad turística en Mozambique dentro del funcionamiento y desarrollo del sistema capitalista, donde los lugares turísticos se han convertido en un espacio privilegiado para la circulación del capital y de las personas, al mismo tiempo que se producen actividades de segregación y exclusión social. Lo anterior lo pude observar en nuestra visita a la playa de Tofu en Mozambique, donde los turistas blancos procedentes de Sudáfrica tenían perfectamente pautados sus ritmos de disfrute del espacio turístico en detrimento de los pobladores originarios.

Ello se presenta dentro de un contexto histórico de lucha contra el colonialismo y la discriminación, característico del proceso mozambicano. Entonces, a nivel de legislación encontramos, a diferencia del resto de los países africanos, un uso de suelo que no permite la privatización de la tierra, sino sólo la concesión de la misma por parte del Estado. Por esta característica las redes hoteleras y demás instalaciones turísticas como *resorts*, posadas y *flats* sólo cuentan con contratos determinados en el tiempo con el gobierno de Mozambique. Ello ha ocasionado —como lo pude constatar en el trabajo de campo— que la mayor parte de las construcciones se realicen mediante el uso de materias primas locales: palmas, troncos de árboles y madera en general.

En la isla de Mozambique, por ejemplo, fue impresionante encontrar servicios de alimentación alrededor del fuerte construidos con materiales de la región, lo mismo que algunos servicios de hospedaje y el uso de servicios sanitarios.

En el Plan Estratégico de Desarrollo del Turismo en Mozambique<sup>17</sup> se ubican cuatro barreras que no permiten el crecimiento del sector turístico:

- a) acceso (altos costos de pasajes aéreos y un régimen de visas restringidas);
- b) demanda/busca (precios altos, mala imagen y débil posicionamiento de mercado,

<sup>16</sup> Agustín Ávila, “Análisis del turismo alternativo en comunidades indígenas de Chiapas, México” en *Revista Etudeés Caribennes*, núm. 31-32, Francia, agosto-diciembre 2015.

<sup>17</sup> Ministerio de Cultura y de Turismo, *Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo em Moçambique (2016-2025)*, Maputo, Mozambique, 2015.

- c) inversión (preocupación con el régimen de propiedad de la tierra, altos niveles de importación, desarrollo limitado de atractivos naturales y culturales, pocas estancias turísticas de alta calidad), y
- d) competencias (poca mano de obra calificada en la industria de hospitalidad, lagunas en competencias y conocimientos en las instituciones del sector público a los niveles central y provincial del turismo y débil cooperación entre los sectores público y privado).

Con base en estas dificultades, el gobierno de Mozambique ha construido un plan que permita aumentar la competitividad del sector turístico con la reducción de los costos de los pasajes aéreos, un mayor posicionamiento en el mercado a través de la Marca Mozambique, mayor agilidad en la asignación de concesiones de tierra y el elevamiento de las capacidades de los oferentes de servicios turísticos. Y ha ubicado una visión ambiciosa para los próximos años que señala que: “En 2025, Mozambique será un destino más vibrante, dinámico y exótico de África, famoso por sus notables playas y atracciones costeras, sus sensacionales productos ecoturísticos y una cultura impresionante con una industria creciente y sustentable”.<sup>18</sup>

Para hacer realidad esta visión, el gobierno de Mozambique ubica el potencial que posee el turismo de sol y playa a los largo de sus 2 700 kilómetros de línea costera, destacándose las playas de Punta de Oro, Tofo y Wimbe, así como las Ilhas Arquipélago do Bazaruto que ofrecen excelentes oportunidades para el desarrollo del turismo marino y que ya poseen instalaciones para emprendimientos turísticos de lujo. A estos atractivos naturales se suma la presa Cahora Bassa, la de Chicamba, el Lago Niassa. Cerca de 12 por ciento de la superficie de dicho país ya es área de conservación, por lo que ya se han proclamado siete parques nacionales, siete reservas nacionales y ocho áreas marinas protegidas.

Todo este potencial turístico de Mozambique tiene una gran belleza natural que se confronta con la dinámica extractivista que viene aumentando también notoriamente, tal es el caso de la naturaleza intacta y exclusiva de islas como Quirimbas y Bazaruto, que tienen la amenaza creciente de contaminación por las actividades de prospección de gas y exploración de petróleo *offshore*, lo que lleva con urgencia a la necesidad de hacer efectivos los procesos de planeación territorial, de monitoreo ambiental y de control de actividades de las áreas de interés turísticos, en especial en las zonas costeras.

Para el desarrollo del sector turístico, Mozambique cuenta con el Instituto Nacional de Turismo (INATUR) que promueve las inversiones de dicho país y que busca focalizar sus acciones hacia las zonas de interés turístico, en la cartera de proyectos destaca el impulso de los hoteles y *resorts* Kapulana, que son proyectos de unidades hoteleras de

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 11.

padrón medio y que buscan abastecer necesidades de alojamiento confortable para familias, visitantes de negocio, misiones gubernamentales, auditorías de ayudas internacionales, entre otros.

A esta iniciativa se suma el Programa Ancora de Inversiones en Turismo, que es una iniciativa conjunta entre el gobierno de Mozambique y la Corporación Financiera Internacional (IFC). Por ejemplo, un proyecto del Programa Ancora es el Resort Ecoturístico Reserva Especial de Maputo que posee 200 cuartos (400 camas) de cinco estrellas en 35 unidades residenciales. El valor de la inversión es de 60 millones de dólares y crea en la fase de construcción 550 puestos de trabajo directos durante los próximos cuatro años, se calcula que para su fase de operación serán mil puestos de trabajo los que creará este *resort*.

Otro de los grandes emprendimientos del Programa Ancora de Mozambique es el Resort Turístico Integrado del Distrito de Inhassoro, Inhambane que tiene 1 050 cuartos de tres, cuatro y cinco estrellas en 1, 850 unidades residenciales, dos campos de golf y un centro comercial. La inversión es superior a 860 millones de dólares, crea 3 500 puestos de trabajo para su construcción durante cerca de 10 años y se espera que en su fase de operación sean 6 mil trabajadores directos y 12 mil indirectos.

Por su parte el proyecto Arco Norte del INATUR comprende tres proyectos de estancias turísticas de alto nivel: 1) la Estancia Turística de Chuiba en el municipio de Pemba, en un área de 200 hectáreas que contiene 14 áreas para hoteles y apartamentos y que pretende contar con un centro comercial, club marino, zonas paisajísticas y parque públicos; 2) otra estancia turística en Muitua, en el Distrito de Mecufi, en un área de 700 hectáreas, para desarrollar necesidades tanto residenciales como de entretenimiento, comprende un campo de golf, 500 viviendas tipo villas, 150 viviendas urbanas, 1 500 apartamentos con vista al mar y una estancia termal (*spa*); 3) por el último, está el Centro de Río Macherewa, que busca proporcionar servicios a las dos estancias anteriores y que incluirá un centro comercial, mercado de productos pecuarios, complejo deportivo, entre otros.

## Reflexiones finales

La dinámica económica de Mozambique se basa fundamentalmente en la producción campesina, ahí vive la mayor parte de su población y ahí se genera buena parte de su riqueza nacional. El devenir de esta nación se inscribe en la disputa que existe entre una estrategia de desarrollo marcado por el mercado interno y el impulso a la economía campesina y los procesos de producción agroecológicos y, por el otro, la construcción de un complejo minero-industrial-energético que se apropia de las tierras y el agua y que es donde se están colocando la mayor parte de las inversiones extranjeras recientes.

En esta tensión de territorialidades se encuentra la dinámica naciente del sector turístico. En perspectiva se ubica que el gobierno de Mozambique ha apostado al desarrollo inmobiliario de complejos turísticos (*resorts* y *flats*) para visitantes de altos ingresos alrededor de las bellas playas del Océano Índico. En dicho proceso comienzan a aparecer fuertes contradicciones entre los beneficios económicos que trae consigo dicha actividad y elementos de segregación social y exclusión económica por la cuestión turística. Por ello se hace más que necesaria la actividad de planeación del Estado que permita el respeto a las leyes nacionales, a la diversidad biológica y cultural y la conservación efectiva de los ecosistemas marinos y terrestres. En esa labor, es urgente el respeto al ordenamiento territorial que frene el desarrollo de actividades extractivas y de hidrocarburos alrededor de las playas que poseen un gran potencial turístico. También es fundamental que los mozambiqueños participen en los beneficios de la actividad turística no sólo como mano de obra, sino en las utilidades que acarreará esta gran industria sin chimeneas, a través de compensaciones económicas y sociales alrededor de los territorios donde se llevan a cabo estos emprendimientos.

### Fuentes consultadas

- African Economic Outlook, *Sustainable Cities and Structural Transformation*, OECD-UNDP, Sudáfrica, 2016.
- Ávila, Agustín, “Análisis del turismo alternativo en comunidades indígenas de Chiapas, México” en *Revista Etudeés Caribennes*, núm. 31-32, Francia, agosto-diciembre 2015.
- Banco Mundial, *Mozambique Country Data*, Washington, Estados Unidos, 2017.
- Clements, Alice y Bernardo Mançano, “Estrangeirização da terra, agronegócio e campesinato no Brasil e Moçambique” en *Revista NERA*, UNESP, Brasil, 2013.
- Governo de Moçambique, *Informação anual do chefe do Estado a Assembleia da República sobre a situação geral da nação*, Maputo, Mozambique, 2016.
- Hanlon, Joseph, “Mozambique: ‘the war ended 17 years ago, but we are still poor’” en *Conflict, Security & Development*, Estados Unidos, 2010.
- Hanlon, Joseph Frederic Mousseu y Anuradha Mittal, *Understanding Land Deals in Africa. Country Report: Mozambique*, The Oakland Institute, Oakland, California, 2011.
- Meneses, Maria Paula, “Ampliando las epistemologías del sur a partir de los sabores: diálogos desde los saberes de las mujeres de Mozambique” en *Revista Andaluza de Antropología*, núm. 10, marzo 2016.
- Ministerio de Agricultura y Seguridad Alimentaria (MASA), *Anuário de Estatísticas Agrárias, 2012-2014*, Maputo, 2015.



- Ministerio de Economía y Finanzas, *Household Budget Survey, 2014/15*, Maputo, Mozambique, 2015.
- Ministerio de Cultura y de Turismo, *Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo em Moçambique (2016-2025)*, Maputo, Mozambique, 2015.
- Murray, Jocelyn, *África. El despertar de un continente*, Quinox Oxford-Folio, Barcelona, 2007.
- Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Junta Ejecutiva, *Documento del programa para el país. Mozambique*, 2016.
- Organización Mundial del Comercio, *Examen de las políticas comerciales. Informe Mozambique*, 29 de marzo de 2017.
- Prosalus, *Salud, agua y alimentación. Estrategia de trabajo en Mozambique 2015-2018*, 2015.

# La diplomacia de *Smart Cities*: el caso de la ciudad de Barcelona, 2011-2015

## *Smart City diplomacy: the case of Barcelona, 2011 -2015*

Olga María Cerqueira\*

Josep Miquel Piqué\*\*

Francesc Miralles\*\*\*

### Resumen

El trabajo se fundamenta en torno a la diplomacia de la ciudad de Barcelona y a la configuración de un discurso hegemónico sobre *Smart City*, con repercusiones a nivel local y global. El énfasis se hace en relación con las interacciones y coaliciones en red con otras ciudades, se establece que Barcelona, como *Smart City*, proyecta una imagen de ciudad líder, dinámica, en construcción y crecimiento continuo, que ejerce un liderazgo relacional y apunta a la conformación de redes y estructuras donde las ciudades y sus actores están conectados al aprendizaje e intercambio de experiencia, al posicionamiento internacional, a la actividad económica y a la concreción de acuerdos como reflejo de una narrativa sostenida en la apertura, la flexibilidad y la inclusión.

**Palabras clave:** ciudad, diplomacia, *Smart City*, discurso, hegemonía, relaciones internacionales.

### Abstract

This research is based on the diplomacy of Barcelona City and the configuration of a hegemonic discourse on Smart City, with repercussions at a local and global level. The emphasis is on interactions and coalitions in network with other cities, establishing that Barcelona, as Smart City, projects an image of a leading and dynamic city, under construction and continuous growth that exerts a relational leadership, besides aims conformation of networks and structures where cities and their actors are connected learning and exchanging experience, reaching international positioning, economic activity, and agreements, as a reflection of a narrative sustained in openness, flexibility and inclusion, that

\* Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y profesora-investigadora en la Universidad ESAN, Lima. Correo electrónico: ocerqueira@esan.edu.pe

\*\* Past-Presidente de la Asociación Internacional de Parques Científicos y Áreas de Innovación (IASP) y presidente ejecutivo de La Salle Technova Barcelona. Correo electrónico: jm.pique@technovabarcelona.org

\*\*\* Doctor por la Universidad Politécnica de Cataluña, actual decano de La Salle-URL, profesor-investigador. Correo electrónico: francesc.miralles@salle.url.edu

precisely justifies the participation and political action of Barcelona as a city in global multilevel governance.

**Key words:** city, diplomacy, Smart City, discourse, hegemony, international relations.

## Introducción

El presente estudio de caso se plantea con el propósito de investigar acerca de la diplomacia de la ciudad de Barcelona desplegada en el periodo 2011-2015. En esta acción diplomática estableció interacciones y coaliciones en red con múltiples actores (estatales y no estatales) que se extendieron en varios niveles (local, regional, nacional, global) como una fuerza política eficaz e influyente en un gobierno global multinivel. Todo ello constituyó un discurso hegemónico en torno a *Smart City* con repercusiones a nivel local y global.

Este estudio hace énfasis, sobre todo, en las interacciones y coaliciones en red de las ciudades como actores globales. Se presupone que la configuración de un discurso o narrativa de representación de la ciudad contemporánea—donde las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) forman parte de la cotidianeidad de la experiencia vital de la ciudad— ayuda a solucionar problemas locales que pueden ser escalables a nivel global.

La pertinencia de la investigación se sostiene tanto por los reconocimientos a la transformación realizada en Barcelona mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones<sup>1</sup> como por la trayectoria de interacción con otras ciudades, así como por la apuesta de convertir la ciudad en *Smart City* de referencia global.<sup>2</sup> Se trata de un estudio con un enfoque cualitativo en el que se ha utilizado la técnica de la entrevista semiestructurada para el trabajo empírico. Las entrevistas se desarrollaron en la ciudad de Barcelona durante el año 2016 y se plantearon a actores clave, como ex alcaldes, ex funcionarios, directivos, actores vinculados a la organización de Smart City Expo, entre otros. Las preguntas se formularon en torno a la actividad desplegada en el periodo 2011-2015. Para el procesamiento de la información se utilizó el software NVIVO 10.

## Bases teóricas

El discurso sobre Smart City como nueva narrativa de representación en torno a la ciudad contemporánea

<sup>1</sup> Capital Europea de la Innovación-iCapital 2014, Mobile World Capital 2013-2023, Global Smart City 2015 (Juniper Research).

<sup>2</sup> Desde el gobierno local de Barcelona hay una apuesta por convertirla en una *Smart City* desde 2007 en adelante y por convertirla en un referente como *Smart City* a nivel global desde 2011 en adelante.

En la gobernanza participa una variedad amplia de actores públicos y privados a través de redes y una serie de procesos formales e informales. La dispersión de la autoridad tanto a nivel vertical (a actores ubicados en otros niveles territoriales más allá del Estado central) como horizontal (a actores no estatales) está sosteniendo el multinivel.<sup>3</sup>

De esta forma, el enfoque de la gobernanza global multinivel plantea que el sistema está constituido por redes de múltiples actores (estatales y no estatales<sup>4</sup>) que interactúan en diferentes niveles y que constituyen coaliciones. Estas coaliciones se convierten en la fuerza política más eficaz e influyente en el gobierno global.<sup>5</sup> Todo ello en un contexto en el que, de manera simultánea, se experimenta una doble dinámica de “fragmentación”,<sup>6</sup> por un lado, y de “integración”,<sup>7</sup> por el otro, que va configurando el panorama multinivel.

En este sistema, las ciudades se convierten, por una parte, en *Smart Cities*<sup>8</sup> cuando incorporan las tecnologías de la información y las comunicaciones para la

<sup>3</sup> Joachim Karl Rennstich, “Multilevel governance as a global governance challenge: assumptions, methods, shortcomings and future directions” en *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, agosto 2017, disponible en 10.1093/acrefore/9780190228637.013.558

<sup>4</sup> En esta categoría se incluye a las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones internacionales, las entidades subestatales o las corporaciones transnacionales, entre los más representativos.

<sup>5</sup> De los procesos comunicativos entre los actores estatales y no estatales se producen las interpretaciones dominantes de los sucesos políticos y las políticas en el marco de la gobernanza global multinivel. En este marco, los representantes de los Estados aún retienen las posiciones de interlocución más fuertes, pues aún tienen a cargo la mayor parte de la autoridad formal en la gobernanza global. Georg Simmerl, *A Critical Constructivist Perspective on Global Multi-Level Governance*, Berlín, 2011, p. 19 (trad. libre). Asimismo, véase Forman y Segaar (2006), citados en Georg Simmerl, *op. cit.*, p. 23.

<sup>6</sup> “La fragmentación o diferenciación institucional, por lo tanto, no es un proceso destructivo, sino un proceso productivo. Inevitablemente creará nuevos desafíos para la gobernanza global. La fragmentación institucional crea nuevas oportunidades para la acción estratégica y se convierte en un asunto de política”. Véase Michael Zürn y Benjamin Faude, “Commentary: on fragmentation, differentiation, and coordination” en *Global Environmental Politics*, vol. 13, núm. 3, 2013, p. 122 (trad. libre). Por otra parte, “En un mercado mundial cada vez más competitivo, las regiones ricas quieren librarse de sus compromisos nacionales, mientras que, al mismo tiempo, el desarrollo de instituciones internacionales que fortalecen el mercado ha reducido el riesgo de secesión e incluso ha aumentado los incentivos para organizarse regionalmente para poder ser elegibles para recursos supranacionales. La complejidad evolutiva de la gobernanza más allá del Estado nacional a su vez crea deseos de enfatizar las diferencias culturales a nivel regional y de representar el interés regional directamente ya no por medio del Estado-nación”. Michael Zürn, “Globalization and global governance” en *Handbook of International Relations*, Sage, Londres, 2013, p. 411 (trad. libre).

<sup>7</sup> Michael Zürn, “From interdependence to globalization” en *Handbook of International Relations*, Sage, Londres, 2002, p. 327.

<sup>8</sup> Josep Piqué, Montserrat Pareja-Eastaway y Luis Sanz, “Knowledge Cities on Smart Cities: a roadmap for developing areas of innovation” en *XXXII IASP World Conference on Science and Technology Parks*, Beijing, China, 2015, pp. 7-10.

transformación urbanística, económica y social y, por la otra, en *Knowledge Cities* cuando se desarrollan como plataforma del talento que utiliza o crea las tecnologías en su dimensión personal (sociedad del conocimiento) y profesional (economía del conocimiento).

Según la OECD, el conocimiento se convierte así en el principal factor para generar valor agregado a las actividades productivas: “El conocimiento es reconocido ahora como motor de la productividad y el crecimiento económico, lo que conlleva a un nuevo enfoque sobre el rol de la información, la tecnología y el aprendizaje en el desempeño económico”.<sup>9</sup>

Cada vez más ciudades apuntan hacia “el impulso de la economía del conocimiento”,<sup>10</sup> con las correspondientes propuestas discursivas<sup>11</sup> en torno a la ciudad. En este entorno el concepto de *Smart City*, como “nuevo relato de representación de la ciudad contemporánea”,<sup>12</sup> va configurándose con proyección hegemónica.<sup>13</sup> En esta línea, Fernández sostiene:

La piel digital de la ciudad y su *storytelling* como modelo de desarrollo tendrán una enorme capacidad de influencia en las políticas públicas urbanas, en las políticas científico-tecnológicas, en las dinámicas de innovación y competitividad, en la transformación física

<sup>9</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, *The Knowledge Based Economy*, París, 1996, p. 3 (trad. libre).

<sup>10</sup> Joan Trullen, Josep Lladós y Rafael Boix, “Economía del conocimiento, ciudad y competitividad” en *Investigaciones regionales: Journal of Regional Research*, núm. 1, 2002, p. 139.

<sup>11</sup> Simmerl señala tres dinámicas que desarrollan los actores dentro del sistema de gobernanza y que son esenciales para entender la estabilidad y el cambio en el orden mundial, éstas son: (i) la formación discursiva (*discursive formation*), (ii) la hegemonía (*hegemony*), (iii) la lucha discursiva (*discursive struggle*). A través de la formación discursiva se tiene una red de conceptos en textos y lenguaje hablado que los actores del sistema tienen que rearticular en orden a participar exitosamente en los discursos de un área específica. La hegemonía viene a ser la forma temporal de interpretar las formaciones discursivas en diferentes áreas y compartidas por una mayoría de actores, que asegura la cooperación y el consentimiento de éstos en diferentes niveles de la sociedad mundial. Mientras que la lucha discursiva puede ser entendida como la interacción entre los actores políticos por las interpretaciones dominantes de los sucesos políticos y las políticas adecuadas en campos estructurados por formaciones discursivas específicas. Véase Georg Simmerl, *op. cit.*, pp. 7-13.

<sup>12</sup> Manuel González Fernández, *La Smart City como imaginario socio-tecnológico*, tesis doctoral, Universidad del País Vasco, septiembre 2015, p. 18.

<sup>13</sup> “Una búsqueda rápida en *Google Trends* (a falta de otro ejercicio cuantitativo y conociendo las limitaciones y sesgos de la misma) nos ofrece una imagen, si no completa y totalmente precisa, sí una ilustración del interés social sobre *Smart City* (...) podemos observar cómo este término ha alcanzado desde 2011 un profundo interés –al menos en cuanto a búsquedas en este buscador– en comparación con otros dos términos que en la última década han sido grandes referencias en la cultura general sobre modelos urbanos, la ciudad sostenible y la ciudad creativa” en *Future Cities Catapult*, 2014, citado en Manuel González Fernández, *op. cit.*, p. 51. Véase Olga Cerqueira, “La Smart City, más que una moda: el caso del distrito de San Isidro (Lima, Perú)” en *Debates Latinoamericanos*, año 15, núm. 31, octubre 2017, pp. 2-3.

de las ciudades, en las formas de relación de las instituciones públicas con la ciudadanía, en la agencia democrática de individuos y organizaciones y, en definitiva, en la cotidianidad de la experiencia vital en la ciudad.<sup>14</sup>

Esta “cotidianidad de la experiencia vital de la ciudad” se sitúa dentro de la realidad sistémica global, donde el compás de la doble dinámica (fragmentación e integración) se define a través de la acción política doméstica y global.<sup>15</sup> Por ende, en la búsqueda de su legitimación en el discurso, los modelos en torno al modo de gobernanza alrededor de *Smart City* han de atender de manera adecuada la importancia de la acción política doméstica y global.<sup>16</sup>

A nivel global, la ciudad se vale de una intensa acción política para, por ejemplo, atraer empresas a los centros urbanos, acoger a foros internacionales, articularse en redes de innovación global, etc. Esto significa una serie de interacciones y coaliciones en red con distintos actores. La calidad de éstas (acción global) está determinando la dinámica de la gobernanza en la ciudad, que debe mantener el equilibrio justo en el dilema entre “fragmentación” e “integración” y que, por tanto, explica la realidad sistémica del actor.

El despliegue de estas interacciones y coaliciones con la participación, a nivel global, de distintos actores, implica el desarrollo de actividades diplomáticas por parte de la ciudad.<sup>17</sup> Una diplomacia que, según el Consenso de Shangai, “(...) pone énfasis sobre los esquemas de colaboración y es impulsada por una combinación variable de dinámicas *top-down* y *bottom-up*”<sup>18</sup> que promueven espacios transculturales de comunicación y acción que facilitan el desarrollo de procesos innovadores para la ciudad.

<sup>14</sup> Manuel González Fernández, *op. cit.*, p. 46.

<sup>15</sup> Olga Cerqueira, *op. cit.*, p. 3.

<sup>16</sup> Uno de los aspectos importantes en la configuración del discurso tiene que ver con las estrategias para la implementación de *Smart City*, la triple hélice, la cuádruple hélice, la *N* veces de hélices y los Sistemas de Innovación Abierta. Para Wolfram: “Estos dos conceptos se presentan de manera prescriptiva para guiar el desarrollo de la ‘ciudad inteligente’. Ambos tipos de estrategias de implementación muestran fortalezas particulares para abordar ciertos aspectos del desarrollo urbano integrado y las TIC, pero también plantean cuestiones sobre su legitimidad como modos específicos de gobernanza y sus repercusiones en la planificación urbana y la política en general”. Véase Marc Wolfram, *Deconstructing Smart Cities: An Intertextual Reading of Concepts and Practices for Integrated Urban and ICT Development*, Conference Paper, Viena, mayo 2012, p. 175 (trad. libre).

<sup>17</sup> La paradiplomacia está más orientada a las necesidades de los ciudadanos, ya que su objetivo final es perfeccionar las herramientas disponibles para los gobiernos locales para la adopción de políticas que benefician el bienestar de la población. En este sentido, las alianzas subnacionales tienen la ventaja de ser mucho más flexibles que los acuerdos de nación a nación. Esto facilita la orientación de las necesidades específicas más allá de las fronteras nacionales, en gran medida ausente de las agendas de política exterior de los países. Rodrigo Tavares, *op. cit.*, párr. 19 (trad. libre).

<sup>18</sup> *Idem.*

*La Smart City en la diplomacia de la ciudad de Barcelona*

La ciudad de Barcelona, a partir de 1994, ha experimentado una aceleración del conjunto de actividades densas en conocimiento, en el marco de “unos objetivos generales de potenciación de la ciudad como una ciudad del conocimiento”.<sup>19</sup>

En esta sintonía, durante la primera década del siglo XXI, emergió una serie de proyectos. Podemos citar, por ejemplo, la renovación de las áreas industriales del *Poblenou* –el 22@– como producto de la nueva zonificación de la ciudad, aprobada en julio del año 2000, y que establecía criterios urbanísticos e infraestructurales para el desarrollo de la economía y la sociedad del conocimiento.

Estos eventos abrieron paso a la emergencia del discurso<sup>20</sup> en torno a *Smart City*. Autores como Gavaldà y Ribera-Fumaz señalan: “Barcelona ha adoptado progresivamente políticas tecnológicas para complementar su estrategia KBE<sup>21</sup> e integrarlas. Al hacerlo, ha dado un paso consciente en el diseño de una ciudad inteligente”.<sup>22</sup> Como muestra de ello, por ejemplo, se podría citar la definición e implementación por parte del Ayuntamiento de Barcelona, entre 2007 y 2008, de un plan maestro sobre las TIC (“El nuevo modelo pretendía hacer de Barcelona una ciudad más inteligente”).<sup>23</sup> Esta visión fue compartida por el siguiente gobierno del Ayuntamiento de Barcelona en el periodo 2011-2015, el cual se propuso “mostrar a Barcelona como una referencia esencial para todas aquellas ciudades que buscan reorientar su economía y su promoción externa siguiendo este paradigma”.<sup>24</sup> Ha sido

<sup>19</sup> Joan Trullen, Josep Lladós y Rafael Boix, “Economía del conocimiento, ciudad y competitividad” en *Investigaciones regionales: Journal of Regional Research*, núm. 1, 2002, p. 160.

<sup>20</sup> La configuración de un discurso hegemónico implica un entendimiento intersubjetivo de una masa crítica de actores participantes en el discurso, explicado a través de la hegemonía, pues ésta: “Proporciona una forma de marco ideológico común, constitutivo de las percepciones de legitimidad y ‘sentido común’”. Véase Gramsci (1971), citado en Georg Simmerl, *op. cit.*, pp. 10-11 (trad. libre). Por lo tanto, la hegemonía es la base profunda, para que el orden social sea posible y las decisiones políticas se tomen y promulguen sin depender de la fuerza, ya que garantiza la cooperación y el consentimiento de una red de actores en diferentes niveles de la sociedad (mundial). Esto no significa que todos los actores adoptan la interpretación como propia, “solamente indicará que esta interpretación se establece como un entendimiento intersubjetivo, y como tal con directas repercusiones para el proceso político posterior”. *Idem.* en torno a la construcción de narrativas prevalentes. Desde esta perspectiva, la configuración del discurso sobre *Smart City* como “nuevo relato de representación de la ciudad contemporánea”, implica una interacción para alcanzar este entendimiento intersubjetivo, tanto cuando nos referimos a una ciudad en particular como cuando nos referimos al discurso hegemónico en torno a *Smart City* en el marco de la gobernanza global. Ambos procesos, el local y el global, están en continua retroalimentación.

<sup>21</sup> Véase *Knowledge Based Economy*.

<sup>22</sup> Jordi Gavaldà y Ramón Ribera-Fumaz, “Barcelona 5.0: from knowledge to smartness?” en *IN3 Working Paper Series*, 2012, p. 10 (trad. libre).

<sup>23</sup> Jordi Gavaldà y Ramón Ribera, *op. cit.*, p. 14 (trad. libre).

<sup>24</sup> *Idem.*

esta visión de la ciudad de Barcelona lo que se ha tomado como referencia para desplegar este estudio de caso.

## Discusión y resultados<sup>25</sup>

La mayoría de los entrevistados sostiene que Barcelona está desarrollándose como *Smart City*, enfatizando la importancia de que este desarrollo está llevando a la configuración de un discurso (*storytelling*) específico. Manifiestan también que proyecta una imagen de *Smart City*. La buena capacidad de convocatoria que tiene el Smart City Expo World Congress<sup>26</sup> es una expresión de ese posicionamiento.

Según los entrevistados, en la proyección de Barcelona como *Smart City* ha sido importante la comunicación e interacción con otras ciudades (y con los actores de las mismas). En esta línea, por ejemplo, se ha propiciado la creación de *City Protocol*, una plataforma de interrelación de diferentes agentes de diversas ciudades (gobiernos locales y regionales, universidades, corporaciones y organizaciones no gubernamentales) que está avanzando para establecer códigos y protocolos para compartir soluciones *Smart* que sean escalables en distintas ciudades o, también, que les permita, al compartirlas, debatir sobre estas experiencias.

Esta es una expresión de que las coaliciones en red de las ciudades y sus actores son percibidas como una fuerza política eficaz e influyente en el propósito de configurar un discurso sobre *Smart City*, que además está sostenido en la conectividad, la interacción, la generación de alianzas y el trabajo colaborativo que, a su vez, dan paso a plataformas y redes cada vez más abiertas, flexibles e inclusivas.

En este sentido, estas iniciativas<sup>27</sup> son expresiones de una estrategia que proyecta a Barcelona como una ciudad referente e impulsora de *Smart City* y que significan espacios de comunicación, interacción y coalición entre ciudades en las que se va

<sup>25</sup> Todas las preguntas planteadas en las entrevistas, cuya discusión y resultados se presentan, se refirieron a la actividad diplomática desplegada en el periodo 2011-2015, desarrollada desde distintas posiciones como políticos, funcionarios, directivos, asesores, entre otros, en el objetivo de convertir a Barcelona en una *Smart City* de referencia global, objetivo planteado de manera formal por el gobierno local de Barcelona en ese periodo.

<sup>26</sup> “*The Smart City Expo World Congress*, el cual ha evolucionado alrededor de dos proyectos principales basados en asociaciones público-privadas: el *Campus Smart City 22 @* y el desarrollo de *City Protocol*”. Mila Gascó, Benedetta Trivellato, Dario Cavenago, “How do Southern European cities foster innovation? Lessons from the experience of the Smart City approaches of Barcelona and Milan” en J. Ramón Gil-García, Theresa A. Pardo y Nam Taewoo (eds.), *Smarter as the New Urban Agenda: A Comprehensive View of the 21<sup>st</sup> Century City*, Springer, Cham, 2016, p. 195 (trad. libre).

<sup>27</sup> La *Smart City Expo*, el *City Protocol* y la gestación de redes para el desarrollo de proyectos compartidos sobre la *Smart City*, entre los principales.



configurando un discurso con repercusiones a nivel local y global. Estas manifestaciones se adhieren bien en la gobernanza proyectada con una lógica abierta, flexible e inclusiva, que es la que precisamente explica la participación y acción política de Barcelona como ciudad en la gobernanza global multinivel. En la medida en que se vayan afinando, aún más, los objetivos de estas iniciativas y gestando unas nuevas, existirá desde dicha entidad una acción política global cada vez más coherente que facilitará el propósito de configurar un discurso en torno a *Smart City*.

En esta línea argumentativa, el liderazgo relacional en la gobernanza de la ciudad —que forma parte de valores muy arraigados en Barcelona— constituye un factor que puede contribuir de forma positiva para una comunicación interna eficaz. Esta comunicación es necesaria para configurar una narrativa de representación de la ciudad contemporánea, pues requiere del respaldo y la participación de los actores internos de ésta.

En ese sentido, la lógica que justifica la acción política doméstica y la acción política global ha de continuar afinándose para sostener una gobernanza cada vez más coherente, con una narrativa sostenida en la apertura, la flexibilidad y la inclusión. En este proceso, los paradigmas existentes en torno a la implementación de una *Smart City* (como el modelo de la Triple Hélice<sup>28</sup> o Innovación Abierta<sup>29</sup>) en la búsqueda de su legitimación en el discurso, enfrentan cada vez mayores desafíos que están determinando la dinámica de la gobernanza en la ciudad y que explica la realidad sistémica del actor, en este caso Barcelona.<sup>30</sup>

Realidad sistémica entendida de manera sustancial, de un lado, desde la acción política global, manifestada a través de la diplomacia, y que canaliza una serie de objetivos provenientes de los actores e instituciones sobre la ciudad *Smart*. En el caso de Barcelona, a través de las entrevistas se identificó que los actores persiguen sobre todo los siguientes objetivos: la conformación de redes y estructuras en el que las ciudades y sus actores estén conectados, el aprendizaje e intercambio de experiencia, mantener el espíritu innovador, el posicionamiento internacional, la actividad económica y la concreción de acuerdos.

<sup>28</sup> La Triple Hélice de relaciones entre universidad, industria y gobierno. Henry Etzkowitz y Loet Leydesdorff, “The dynamics of innovation: from National Systems and ‘Mode 2’ to a Triple Helix of university-industry-government relations” en *Research Policy*, vol. 29, núm. 2, 2000, p. 109.

<sup>29</sup> Hans Schaffers, Nicos Komninos, Marc Pallot, Brigitte Trousse, Michael Nilsson, Alvaro Oliveira, “Smart Cities and the future Internet: towards cooperation frameworks for open innovation” en Domingue J. *et al.* (eds.), *FLA. Lecture Notes in Computer Science*, vol. 6656, Springer, Berlín, 2011, pp. 434-437.

<sup>30</sup> Realidad sistémica explicada a través de una intensa acción política que trasciende al derecho internacional público (donde los Estados son aún los sujetos de derecho reconocidos para actuar de manera “formal” en las relaciones internacionales).

La conformación de redes y estructuras en las que las ciudades y sus actores están conectados, como se comentó, la *Smart City Expo*, el *City Protocol*, y la gestación de otras redes para el desarrollo de proyectos compartidos sobre *Smart City* significan, por ejemplo, espacios de comunicación, interacción y coalición en los que se van configurando un discurso en torno a *Smart City*. Barcelona apuesta por comunicarse e intercambiar experiencias, lo que la perfila como una ciudad innovadora que ejerce liderazgo, y la coalición en red con las ciudades es percibida como una fuerza política en la gobernanza global multinivel.

Además, el aprendizaje e intercambio de experiencia ofrece la posibilidad de la reducción de brechas en el nivel de desarrollo de las ciudades que integran las coaliciones en red. La diplomacia manifiesta así la fuerza política que proyectan las redes no sólo hacia el exterior, sino también al interior de las mismas.

En torno al crecimiento económico y la mejora de la posición a nivel internacional, la ciudad de Barcelona ha desarrollado una intensa acción política para, por ejemplo, atraer turistas, empresas, organismos internacionales, convocar eventos internacionales, articularse en redes de innovación global, desarrollar programas, concertar acuerdos con otras ciudades y exportar sus servicios y conocimiento.

*Smart City* emerge así como un discurso a través del cual se plantean soluciones a los problemas en la gobernanza global multinivel (inequidad, eficiencia, transparencia, competitividad, sostenibilidad, entre otros), fortaleciendo Barcelona su aporte en torno al rol socioeconómico y medioambiental de las ciudades en la gobernanza global.

Las actividades desplegadas para alcanzar los objetivos mencionados están condicionadas por la situación de las ciudades en el entorno global. En esta línea, las prácticas principales a través de las que se ha canalizado esta diplomacia son las ferias y los congresos, las redes institucionales, académicas y empresariales (que dan paso a proyectos compartidos), las visitas (delegaciones y formación), los acuerdos y convenios.

Entre los beneficios y aprendizajes que esta diplomacia significa, los entrevistados expresaron lo siguiente: a) hay una necesidad de continua transformación de los sistemas de innovación; b) se aprende haciendo, es un *learning-by-doing*; c) se han de desarrollar capacidades de adaptación cultural; d) se han identificado nuevos mercados a los que hay que adaptarse y, finalmente, e) se ha de desarrollar una actividad diplomática con generosidad.

Se proyecta así un discurso sobre *Smart City* muy dinámico, en continua construcción, donde está muy presente el elemento “adaptación cultural” y donde la ciudad de Barcelona busca posicionarse y crecer. Donde si bien se percibe que hay ciudades líderes, como Barcelona, ese liderazgo sugiere que ha de ejercerse con humildad, precisamente por el dinamismo del discurso.

Sobre el futuro de Barcelona como *Smart City* y su diplomacia vinculada, la percepción de los entrevistados se organiza en dos posiciones, las cuales obtuvieron

el mismo peso: a) con confianza, se mantiene el espíritu de innovación, apertura y de visión global, ciudadanos con gran espíritu de aprendizaje, y b) incierto, ante la posibilidad de no continuar con la estrategia. Este escenario plantea una reflexión en torno a si resulta una decisión política adecuada no continuar por el camino ya emprendido en torno a convertir a Barcelona en una *Smart City* de referencia global, que ejerce un liderazgo en la configuración de un discurso con repercusiones a nivel local y global.

## Conclusiones

Las interacciones y coaliciones en red de las ciudades constituyen una fuerza política eficaz e influyente en el gobierno global multinivel con el ánimo de configurar un discurso en torno a *Smart City* en el que las tecnologías de la información y las comunicaciones forman parte de la cotidianeidad de la experiencia vital de la ciudad.

*Smart City* se proyecta así con un gran potencial para influir en la solución de los retos (problemas y oportunidades) urbanísticos, económicos y sociales de la ciudad en el siglo XXI que pueden ser escalables a nivel global, fortaleciéndose el liderazgo en torno al rol sociopolítico y jurídico de las ciudades en la gobernanza global multinivel.

El despliegue de las interacciones y coaliciones entre ciudades implica el desarrollo de actividades diplomáticas donde la conectividad, la interacción, la generación de alianzas y el trabajo colaborativo dan paso a plataformas y redes cada vez más abiertas, flexibles e inclusivas. El liderazgo relacional constituye un factor que puede contribuir de forma positiva a una comunicación eficaz y efectiva.

Los paradigmas existentes en torno a la implementación de una *Smart City* (el modelo de la Triple Hélice y el de Ecosistemas de Innovación Abierta), en la búsqueda de su legitimación en el discurso, enfrentan cada vez mayores desafíos al tener que entender, justificar y predecir fenómenos más comprehensivos y complejos que están determinando la dinámica de la gobernanza en la ciudad, y que define el compás del retorno en la doble dinámica (fragmentación e integración); por tanto, explica la realidad sistémica de la ciudad.

Barcelona, como *Smart City*, proyecta una imagen dinámica, en construcción y crecimiento continuo. Es percibida, además, como una ciudad líder que manifiesta un espíritu de innovación, apertura y visión global. De ahí la importancia de convertirla en una *Smart City* de referencia global, que ejerce liderazgo relacional, que apunta a la conformación de redes y estructuras en el que las ciudades y sus actores están conectados al aprendizaje e intercambio de experiencia (mantener el espíritu innovador), al posicionamiento internacional, a la actividad económica y a la concreción de acuerdos. Todo ello como reflejo de una narrativa sostenida en la apertura, la flexibilidad y la

inclusión, que es la que precisamente justifica su participación y acción política como ciudad en la gobernanza global multinivel.

### Fuentes consultadas

- Cerqueira, Olga, “La *Smart City*, más que una moda: el caso del distrito de San Isidro (Lima, Perú)” en *Debates Latinoamericanos*, año 15, núm. 31, Argentina, octubre 2017.
- Charhar Institute, Institut für Auslandsbeziehungen and Robert Bosch Stiftung y Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’, “Shanghai consensus on the role of cities in international relations” en *3<sup>rd</sup> International Forum on Public Diplomacy*, Shangai, 31 de octubre-1 de noviembre de 2014.
- Cizelj, Boris y Bostjan Sinkovec, “Knowledge cities and smart cities” en *Knowledge Economy Network*, Weekly Brief, núm. 20, Bruselas, mayo 2012.
- Criekemans, David, “Regional sub-state diplomacy from a comparative perspective: Quebec, Scotland, Bavaria, Catalonia, Wallonia and Flanders” en *The Hague Journal of Diplomacy*, vol. 5, núms. 1 y 2, La Haya, 2010.
- Etzkowitz, Henry y Loet Leydesdorff, “The dynamics of innovation: from national systems and ‘Mode 2’ to a Triple Helix of university-industry-government relations” en *Research Policy*, vol. 29, núm. 2, Holanda, 2000.
- Gascó, Mila, Benedetta Trivellato y Darío Cavenago, “How do Southern European cities foster innovation? Lessons from the experience of the Smart City approaches of Barcelona and Milan” en J. Ramón Gil-García, Theresa A. Pardo y Nam Taewoo (eds.), *Smarter as the New Urban Agenda: A Comprehensive View of the 21<sup>st</sup> Century City*, Springer, Cham, Suiza, 2016.
- Gavaldá, Jordi y Ramón Ribera-Fumaz, “Barcelona 5.0: from knowledge to smartness?” en *IN3 Working Paper Series*, 2012.
- González, Manuel, *La Smart City como imaginario socio-tecnológico*, tesis doctoral, Universidad del País Vasco, España, septiembre 2015.
- Rennstich, Joachim, “Multilevel governance as a global governance challenge: assumptions, methods, shortcomings and future directions” en *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, agosto 2017, disponible en 10.1093/acrefore/9780190228637.013.558
- Lara, Ray y Olga Cerqueira, “Las ciudades en la gobernanza global multinivel: una aproximación teórica” en *Sí somos americanos*, vol. 17, núm. 2, Chile, 2017.
- Neuwirth, Rostam, “Governing glocalisation: a view from the MACAU S.A.R. (China)” en *City University of Hong Kong Law Review*, vol. 3, núm. 1, 2011.

- Nowrot, Karsten, *Global Governance and International Law*, Institut für Wirtschaftsrecht, Berna, 2004.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, *The Knowledge Based Economy*, París, 1996.
- Piqué, Josep, Montserrat Pareja-Eastaway y Luis Sanz, “Knowledge cities on smart cities: a roadmap for developing areas of innovation” en *XXXII LASP World Conference on Science and Technology Parks*, Beijing, China, 2015.
- Roberts, Joanne, “The global knowledge economy in question” en *Critical Perspectives on International Business*, vol. 5, núm. 4, 2009.
- Schaffers, Hans, Nicos, Marc Pallot *et al.*, “Smart Cities and the future Internet: towards cooperation frameworks for open innovation” en J. Domingue *et al.* (eds.), *The Future Internet. Lecture Notes in Computer Science*, vol. 6656, Springer, Berlín, Heidelberg, 2011.
- Simmerl, Georg, *A Critical Constructivist Perspective on Global Multi-level Governance*, manuscrito no publicado, Universidad Libre de Berlín, Berlín, 2011.
- Tavares, Rodrigo, *Forget the Nation-State: Cities will Transform the Way We Conduct Foreign Affairs*, World Economic Forum, 4 de octubre de 2016.
- Trullen, Joan, Josep Lladós y Rafael Boix, “Economía del conocimiento, ciudad y competitividad” en *Investigaciones regionales: Journal of Regional Research*, núm. 1, 2002.
- Wolfram, Marc, *Deconstructing Smart Cities: An Intertextual Reading of Concepts and Practices for Integrated Urban and ICT Development*, Conference Paper, Viena, mayo 2012.
- Zarghani, S., M. Ranjesh y M. Eskandaran, “City diplomacy, analysis of the role of cities as the new actor in international relations” en *Urban-Regional Studies and Research Journal*, vol. 5, núm. 20, Spring, 2014.
- Zürn, Michael, “From interdependence to globalization” en *Handbook of International Relations*, Sage, Londres, 2002.
- Zürn, Michael y Benjamin Faude, “Commentary: on fragmentation, differentiation, and coordination” en *Global Environmental Politics*, vol. 13, núm. 3, 2013.
- Zürn, Michael, “Globalization and global governance” en *Handbook of International Relations*, Sage, Londres, 2013.

# La paradiplomacia en la planificación del transporte sostenible en México\*

## *Paradiplomacy in the planning of sustainable transport in Mexico*

Nallely Rivera-Espinosa\*\*

### Resumen

En el trabajo se tiene como objetivo principal enfatizar cómo lo global se puede aterrizar en la esfera local por medio de la paradiplomacia, jugando un rol importante para la planificación de un transporte sostenible en México, contribuyendo al desarrollo urbano sostenible bajo la teoría de desarrollo local y territorial. Se muestra un análisis de la creación de “redes o cadenas de valor” que han permitido la colaboración y cooperación entre Estados y municipios hallando el papel que ha jugado la paradiplomacia en las pequeñas y grandes ciudades en México y América Latina ante la meta mundial desde 1987 con el Informe Brundtland: el desarrollo sostenible.

**Palabras clave:** Desarrollo local, desarrollo territorial, transporte público de pasajeros sostenible, paradiplomacia, redes de valor, relaciones internacionales.

### Abstract

The main objective of this work is to emphasize the global at the local level through paradiplomatic activity playing an important role in the planning of a sustainable transport in Mexico contributing to sustainable urban development under the theory of local and territory development. It shows an analysis of creating value networks that have allowed collaboration and cooperation between states and municipalities, finding the role played by paradiplomacy in small and large cities in Mexico and Latin America in view of the global goal since 1987: sustainable development.

**Key words:** Local development, territorial development, sustainable public passenger transport, environmental paradiplomacy, networks, international relations.

\* Agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por el apoyo económico brindado. Al Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CIEMAD) del Instituto Politécnico Nacional (IPN) por el apoyo durante el uso de sus instalaciones. A la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo y a la Asociación Latinoamericana de Sistemas Integrados para la Movilidad Urbana Sustentable (SIMUS) por tomarse el tiempo y responder a dudas múltiples.

\*\* Licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM. Maestra en Ciencias en Estudios Ambientales y de la Sustentabilidad por el CIEMAD-IPN. Becaria del CONACYT. Grupo de investigación *Paisaje, territorio y ciudad*. Correo electrónico: nallely070706@gmail.com

## Introducción

En tanto se acepte que el futuro no está predeterminado,  
al menos no del todo, se pueden crear, develar,  
descubrir, diseñar y hasta construir futuros más convenientes,  
más factibles y más deseables.<sup>1</sup>

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 134, mayo-agosto de 2019, pp. 185-198.

Los fenómenos internacionales poseen diversas aristas que obligan a mirar la realidad internacional donde los Estados ya no son los únicos actores internacionales, sino que las particularidades dentro de un territorio han obligado a que el ámbito local tenga participación activa respecto a sus necesidades específicas, cohesionando objetivos globales.

La actividad paradiplomática muestra ser la herramienta que permite expresar y aterrizar lo global en el ámbito local de tal forma que en un futuro se vea reflejado hacia el exterior, mostrando un desarrollo local aunado a la meta mundial; es decir, sostenible.

A pesar de encontrar diferentes referencias donde se considera a la paradiplomacia como un concepto y/o una herramienta que aún está en construcción y falta información de cómo debe operar y cómo debe estar regulada, así como quiénes la deben implementar, ya hay evidencia de que esta actividad –sin duda alguna– está abriendo puertas en temas ambientales, lo que precisamente nos atañe en este trabajo. Para un transporte sostenible se busca que éste sea más eficaz y eficiente tanto para la esfera social, cultural e histórica, así como la ambiental, sin descuidar la económica.

¿Por qué hablar de muchas esferas cuando el ambiente es el tema principal? Pues bien, en los estudios ambientales se debe realizar una jerarquización de lo que se desea estudiar y conocer; no obstante, se debe ser consciente que el ambiente es el escenario en el que se desenvuelven las interrelaciones del humano y la naturaleza y que una decisión afectará, en mayor o menor medida, en las otras esferas.

Uno de los sectores en los que se ha centrado atención internacional es el transporte para que éste sea sostenible no sólo dirigiéndose a la disminución de la contaminación atmosférica, sino que además satisfaga las conexiones entre lugares sin que se destruya el paisaje, quebrante una población o perjudique en sus tradiciones, sus costumbres y cohesión social; es decir, que irrumpa en la recreación de la cultura.

<sup>1</sup> Tomás Miklos y Margarita Arroyo, *Prospección y escenarios para el cambio social*, México, 2004, disponible en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/2415A5FD597B34B005257D82005745DC/\\$FILE/Mikos\\_y\\_Margarita.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2415A5FD597B34B005257D82005745DC/$FILE/Mikos_y_Margarita.pdf)

La paradiplomacia nace precisamente porque dichas circunstancias son únicas en cada territorio. Por ello, ocupado en buscar una alternativa a las particularidades del ámbito local, este trabajo se enfoca en la paradiplomacia y sus acciones ya presentes en el sector del transporte.

Con el objetivo de establecer una alianza mundial de cooperación entre Estados, sociedad y personas, se llevó a cabo en 1992 la Segunda Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, Brasil, donde se estableció la interdependencia humano-naturaleza con el objetivo de trabajar por un desarrollo mundial sin deteriorar el sistema ambiental. De la Declaración de Río emanó la firma del *Programa 21*, propuesto por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como eje rector para trabajar por un desarrollo sostenible teniendo que ser adoptado en los diferentes ámbitos: local, nacional e internacional.

En el *Programa 21* se estipularon los sectores más vulnerables, entre los cuales el de mayor preocupación para el desarrollo sostenible es el del transporte (Capítulo 9, “protección de la atmósfera”), cuyo objetivo principal es buscar alternativas que disminuyan las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), estableciendo programas o políticas que controlen y regulen eficazmente dicho sector. En el caso del uso de su tecnología, debe ser mediante aquella que no continúe emitiendo grandes cantidades de GEI, que satisfaga las necesidades de la población y que mejore su calidad de vida.

¿Por qué el transporte? Como uno de los rubros esenciales para encaminarse al desarrollo, éste es uno de los ejes de las comunicaciones que permite el intercambio de ideas, así como el traslado de mercancías y de personas que vive sobre todo en las ciudades. Este sector también implica contaminación y deterioro del paisaje como resultado de una inadecuada planificación, entre otras.

No obstante, los problemas respecto al transporte son particulares de cada ciudad, municipio o estado. En México, entidades como Hidalgo, Guadalajara o la Ciudad de México, entre otros, han firmado convenios con Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), presentándose a foros y comprometiéndose con declaraciones para trabajar para que sea sostenible en sus diferentes acepciones (público, público de pasajeros, de carga, etc.), mostrando la ejecución de la paradiplomacia.

## La paradiplomacia

Previo a profundizar en los hechos que muestran el desarrollo de la paradiplomacia, es imprescindible mencionar que éste no es un concepto muy común y que requiere mayor investigación para afirmar que es un llamado urgente debido a que los gobiernos a nivel local y estatal, como lo es en México, han comenzado a tener presencia fuera



de sus límites nacionales buscando “cada vez más insertarse en la nueva dinámica internacional para impulsar el desarrollo de sus comunidades”.<sup>2</sup>

Pero ¿qué es la paradiplomacia? Este es un término que se utilizó por vez primera cuando Ivo Duchacek (1984) y Soldatos Panayotis (1988) propusieron el concepto, que se refiere a “(...) las acciones que complementan y apoyan la política exterior, ya que el sufijo ‘para’ significa ‘paralelo’, ‘junto a’ o ‘asociado’”.<sup>3</sup>

Esta actividad no suple en ningún momento las actividades que le corresponden al Estado, pero puede y con atrevimiento utilizarse como una herramienta que permita aterrizar los objetivos e intereses globales en los particulares; es decir, haciendo más local lo global.

Al respecto, se ha estipulado que la paradiplomacia posee limitantes en su ejecución, incluso sin regulación, ya que a pesar de que tiene sus orígenes en el Derecho Internacional a principios de los años setenta, la literatura especializada “(...) gira en regular y explica las obligaciones y privilegios de estos órganos [Estados con Estados y agentes diplomáticos, entre otros], no de los actores paradiplomáticos”.<sup>4</sup>

No obstante, es una actividad que ha tenido presencia e indirectamente se le ha recurrido para la resolución de aspectos particulares y locales, recordando que la diplomacia, encargada por el Estado, tiene como finalidad representar todo su territorio. Sin embargo, en la firma de tratados internacionales, éstos son considerados generales y, en el caso de México, es indispensable en políticas aplicadas a sectores particulares y territorios específicos debido a que es un país diverso no sólo refiriéndose a la población, sino incluso al clima, a los recursos y, sobre todo, a la necesidades de cada población en un estado y en los municipios.

Después de la Cumbre de Río en 1992, se firmó el “*Programa 21*, [...] un plan de acción exhaustivo que habrá de ser adoptado universal, nacional y localmente por organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, gobiernos y grupos principales de cada zona en la cual el ser humano influya en el medio ambiente”.<sup>5</sup>

Este es el indicio de la importancia de que las acciones deban comenzar desde el nivel local debido a sus particularidades y las oportunidades de poder emplear

<sup>2</sup> Rafael Velázquez, “La paradiplomacia mexicana. Las relaciones exteriores de las entidades federativas” en *Revista de Relaciones Internacionales*, núm. 96, Centro de Relaciones Internacionales, FCPYS-UNAM, México, 2006, p. 124.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 126.

<sup>4</sup> Zidane Zeraoui, “Para entender la paradiplomacia” en *Desafíos*, vol. 28, núm. 1, Universidad del Rosario, Bogotá, enero-junio 2016, p. 26.

<sup>5</sup> ONU, *Programa 21*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Desarrollo Sostenible, 1992, disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/index.htm> fecha de consulta: abril-junio 2017.

soluciones pequeñas, pero significativas, de forma que se vayan extrapolando a nivel local, regional e internacional.

La paradiplomacia es “la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos... con entidades privadas o públicas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales”.<sup>6</sup>

No obstante, los anteriores no son los únicos asuntos de los gobiernos no centrales, sino también los de interés ambiental, “la educación, la inmigración y la movilidad de las personas, las relaciones multilaterales, el desarrollo internacional y los derechos humanos [...]”.<sup>7</sup>

Asimismo, la paradiplomacia bien puede promover el desarrollo de los estados y municipios atendiendo a sus problemas y necesidades particulares, “pues se presume que ésta contribuye al mejoramiento de las capacidades institucionales para atraer los recursos y el talento necesarios para gestar su propio desarrollo”.<sup>8</sup>

Por ello mismo, debe comenzar a considerarse como la actividad que permite la cooperación y el trabajo en conjunto con otros municipios y estados con el exterior debido a situaciones que conllevan acciones a largo plazo, principalmente en ciudades pequeñas o grandes, que poseen problemas particulares que afectan a la calidad de vida de su población.

Hoy, las ciudades son las que principalmente están actuando y demostrando que sus requerimientos son de calidad urgente, sobre todo cuando se resalta el tema ambiental que, debido a su creciente ocupación, las entidades no centralizadas buscan llenar aquellos espacios en los que no se están cumpliendo las metas globales ni nacionales, llevándolos a buscar alternativas fuera de su territorio. Como resultado, se observa una “visión más allá de sus fronteras así como una concepción global de las propias políticas, pero sobre todo a albergar el deseo de participación en esos regímenes”.<sup>9</sup>

Lo anterior reafirma que a pesar de que la paradiplomacia no ha sido estudiada a profundidad y ha carecido de definición y soporte teórico, se le han adjudicado diversos adjetivos, como “paradiplomacia de ciudad” y “paradiplomacia ambiental”, la cual juega un rol importante en la planificación del transporte público sostenible.

Ante los problemas ambientales, se ha observado que los efectos no sólo pueden

<sup>6</sup> Zidane Zeraoui, *op. cit.*, pp. 16-17.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 30.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>9</sup> Fernando Rei, Kamyla Borges *et al.*, “La paradiplomacia medioambiental global y el papel de las comunidades autónomas españolas” en *Foro Internacional*, vol. LIII, núm. 2, El Colegio de México, México, 2013, p. 338.

generalizarse a países o regiones, sino que cada vez son más focalizados; es decir, que un solo país puede presentar problemas ambientales múltiples pero en diferente lugar, llámese estado, municipio, *länder* o barrios, según sea el caso.

Como consecuencia, los gobiernos no centrales se han visto en la necesidad de buscar alternativas y soluciones que respondan a sus propios intereses, incluyendo las “actividades como la firma de acuerdos y alianzas entre gobiernos subnacionales de distintos países, la participación en conferencias y eventos internacionales, así como la participación en redes internacionales y transnacionales de gobiernos subnacionales”.<sup>10</sup> Esto demuestra que la formación de redes está demostrando ser consecuencia de la paradiplomacia para lograr el desarrollo local sostenible.

### El desarrollo local, territorial y las cadenas de valor

En 1992, los 178 países que firmaron el *Programa 21* se comprometieron a que harían cumplir las metas desde el nivel local de cada país, asegurando que las posibilidades de abordar un tema vinculado al desarrollo sostenible tendrían mayor éxito.

Por ello, refiriéndose a temas interrelacionados por ejemplo el desarrollo y el ambiente como una meta el desarrollo necesariamente debe cumplir las siguientes características:

- a) de lo local y de abajo hacia arriba: iniciarse en la comunidad local;
- b) debe ser endógeno haciendo uso de sus propios recursos: naturales, culturales, folclóricos, arqueológicos, [...];
- c) el desarrollo debe mirarse de forma prospectiva: imaginando escenarios futuros;
- d) siempre debe buscarse que sea sostenible: respetando criterios de racionalidad en el uso de los recursos del entorno, y
- e) planificado: conducido de forma organizada hacia el futuro.<sup>11</sup>

Las teorías del desarrollo local y territorial sustentan que los gobiernos subnacionales tienen peculiaridades en sus territorios; debido a ello, cada uno debe realizar planes que potencialicen un desarrollo local aunado a la meta global: sustentable.

En esta línea, las teorías del desarrollo local y territorial ejemplifican las diversas variables inmersas en cuatro principales esferas: económica, social, política y ambiental; una siempre interconectada con la otra. Por un lado, la teoría del desarrollo local

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 342.

<sup>11</sup> Arizaldo Carvajal, *Desarrollo local. Manual básico para agentes de desarrollo local y otros actores*, España, 2011, p. 43.

específica que el desarrollo es el "... proceso de mejora de las condiciones de vida en un territorio concreto, asumido y protagonizado por la población local",<sup>12</sup> mientras la teoría del desarrollo territorial específica que conlleva a mirar "... la idea de contenedor y no a la idea de contenido";<sup>13</sup> es decir, que para mejorar las condiciones de vida de las personas debe ser de forma local, nuevamente, atendiendo a sus necesidades propias y específicas vinculadas a su territorio porque es el contenedor de las interrelaciones sociales con la naturaleza.

El desarrollo territorial induce a trabajar en un instrumento que puedan ocupar los tomadores de decisiones comenzando desde las autoridades locales para influir en la población y, así, lograr el desarrollo sostenible local porque:

en términos territoriales, la comuna es importante para la prestación de servicios y para el fomento económico local, la región (utilizando este término sin mayores precisiones por el momento) es importante para el logro de funciones más complejas, que tienen que ver con el desarrollo contemporáneamente entendido.<sup>14</sup>

Teniendo en consideración lo anterior, cabe mencionar que la teoría del desarrollo territorial conlleva a estrategias como la territorial o la participativa, que deben considerarse para poder realizar las cadenas de valor donde todos juegan un papel de estrategias opinando y mencionando alternativas para formular ideas. Analizar las actividades en las que pueden destacar o utilizar como fuentes de crecimiento el territorio y de esta manera, poseer conocimiento de su potencial.<sup>15</sup>

La paradiplomacia requiere de las estrategias anteriores para que los encargados de realizar esta actividad sepan cómo pueden negociar con el exterior para un beneficio propio territorial, sin dejar de considerar que la base del desarrollo es trabajar por el bienestar de la población, teniendo objetivos económicos, sociales y ambientales.<sup>16</sup>

Bajo estas teorías, el gobierno local debe considerar ciertas obligaciones que debe atender, como son:

- a) proveer de incentivos a los emprendedores y a otras organizaciones (universidades, centros de investigación) para que se impliquen en el

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 64.

<sup>13</sup> Sergio Boisier, "Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?" en Antonio Vázquez Barquero y Oscar Madoery (eds.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Homo Sapiens, Rosario, 2001, p. 6.

<sup>14</sup> Sergio Boisier, "Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial" en *Revista Austral de Ciencias Sociales*, núm. 2, Chile, 1998, p. 6.

<sup>15</sup> Véase Mikel Navarro *et al.*, "Estrategias de especialización inteligente: el caso del País Vasco" en *Innovación y competitividad*, núm. 869, noviembre-diciembre 2012.

<sup>16</sup> *Idem*.

- descubrimiento de las respectivas especializaciones regionales y centrar la atención con quienes se pueden llevar a cabo las redes;
- b) proporcionar las inversiones complementarias (por ejemplo, en formación y educación) de las especializaciones emergentes, además de proveer de especialistas, en este caso, en la paradiplomacia o aquellos que puedan hacer cargo de las relaciones internacionales, concededores de la realidad local e internacional, y
  - c) proveer de información y facilitar la coordinación y conexiones, tanto entre los diferentes actores del territorio como de éste con otros territorios.<sup>17</sup>

Como analogía, de esta manera es que el desarrollo local enfatiza que las empresas pueden lograr sus metas, así como ingresos para poder inmiscuirse en el mercado mediante las redes o cadenas de valor. Es decir, un municipio o estado debe atender a las peculiaridades de las teorías para construir dichas redes.

En lo que concierne a las cadenas de valor o redes, en Economía se refiere a los hechos que las empresas realizan al entrar al mercado como un elemento nuevo que para poder subsistir no llevan a cabo todo el proceso de un producto, por ejemplo, sino que solicitan el apoyo a otras (formando una red) que puedan realizar una etapa, según sea el caso. Así no invierten mucho capital mientras se establece como empresa y se ve un panorama de cooperación a una escala menor.

De esta manera, se espera que los municipios o los estados de la república logren hacer algo muy similar a las cadenas de valor, es decir, que realicen contactos con otros países o estados no centralizados de forma que puedan recibir apoyo e ideas para poder implementar un transporte sostenible donde las cadenas de valor hacen referencia a la necesidad de compartir estrategias y prioridades donde se centran sus recursos escasos disponibles (que son para mejorar los recursos territoriales) y tener la capacidad de hacer redes que apoyen a su territorio para lograr un intercambio de ideas, tecnología e innovaciones.

Como resultado, se abre un panorama con mayores posibilidades de realizar proyectos encaminados al desarrollo sostenible permeando en las relaciones internacionales de los estados no centralizados o los estados subnacionales. ¿Cómo? Mediante la paradiplomacia, que permite levantar la voz local y expresar tanto necesidades particulares como características específicas de la población y de su territorio; de esta manera, propone la adhesión de elementos en los planes de desarrollo municipal y estatal, de tal forma que se hallen las estrategias pertinentes que se puedan implementar en la localidad para su beneficio.

<sup>17</sup> *Ibidem*, pp. 69-70.

## Indicios de la paradiplomacia y las cadenas de valor por un transporte sostenible

Una vez puesto interés en la actividad paradiplomática y cómo ésta se justifica bajo las teorías económicas del desarrollo territorial y local, a continuación se revisa la vinculación entre transporte sostenible, cadenas de valor y paradiplomacia como elementos sustanciales para un desarrollo local sostenible, haciendo énfasis de lo global en lo local.

El sector del transporte ha sido motivo de reuniones múltiples después de la Cumbre de Río en 1992; por ello, el Foro de Transporte Sostenible para América Latina (mejor identificado como FTS) en 2011 proyectó la necesidad de que se disminuyera la contaminación proveniente de este ámbito, al mismo tiempo que satisficiera las necesidades de traslado, comunicación y adquisición de bienes, en donde las relaciones de los estados mexicanos al exterior mostraron el trabajo regional y la cooperación para su implementación en pequeñas y grandes ciudades, así como su importancia en la creación de redes.

El FTS es derivado de *SloCat (Sustainable Low Carbon Transport)*, una asociación que se formó durante el Acuerdo de Copenhague en 2009 y que ha organizado foros en los que, en su mayoría, países latinoamericanos se han presentado con la finalidad de firmar declaraciones o documentos en donde estipulan sus buenos deseos para implementar un transporte sostenible.

En la región latinoamericana, aunque no porque sea exclusivo de estos países, se observa que hay preocupación por los problemas que conlleva el transporte no planificado ya no sólo por la contaminación, sino también por sus efectos negativos en la esfera social donde la inseguridad, los congestionamientos, el mayor tiempo de traslado al esperado y el uso excesivo de energía afectan de manera directa en la calidad de vida de las personas porque es de los sectores con mayor demanda.

El FTS se llevó a cabo en junio de 2011 en Bogotá, Colombia, donde se reunieron “Argentina, Brasil, Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Uruguay”<sup>18</sup> y se estableció que América Latina debe buscar alternativas en la optimización del sector donde éste no contamine más y que mejore la calidad de vida de la sociedad, además de estipular que el transporte juega un papel importante en el desarrollo económico y social de los países en desarrollo y, por tanto, se le debe prestar mayor atención.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> S/a, *Declaración de Bogotá 2011, Metas del desarrollo sostenible*, Colombia, 2011, disponible en <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=13&nr=301&menu=1634> fecha de consulta: abril-junio 2017.

<sup>19</sup> Véase Darío Hidalgo y Cornie Huizenga, “Implementation of sustainable urban transport in Latin America” en *Research in Transportation Economics*, Elsevier, vol. 40, núm. 1, Estados Unidos, 2013.

El transporte sostenible es definido como:

[...] la provisión de servicios e infraestructura para la movilidad de personas y productos, necesarios para el desarrollo económico y social y mejora de calidad de vida y competitividad. Estos servicios e infraestructura de transporte ofrecen acceso seguro, confiable, económico, eficiente, equitativo y al alcance de todos, al tiempo que mitigan los impactos negativos sobre la salud y el medio ambiente local y global, en el corto, mediano y largo plazo, sin comprometer el desarrollo de futuras generaciones.<sup>20</sup>

La definición anterior quedó acordada como resultado del FTS en la Declaración de Bogotá, en donde además se añadieron algunos puntos importantes como ejes para alcanzar un transporte sostenible, así como los objetivos a cumplir en los próximos 20 años.

Tres años después del FTS, el 8 de agosto de 2014 se hizo público el Libro Blanco de la Movilidad Urbana Sustentable de América Latina en Lima, Perú. Este instrumento trata el tema de la movilidad como un derecho social; es decir, que toda persona debe tener acceso a dicha acción, tema que seguramente sería interesante indagar pero que no es punto de discusión en este trabajo.

El Libro Blanco de la Movilidad Urbana Sustentable de América Latina ha sido la base para la mejora de la Asociación Latinoamericana de Sistemas Integrados para la Movilidad Urbana Sustentable (SIMUS), nacida en 2010 en Curitiba, Brasil con la finalidad de integrar los sistemas de transporte urbano más avanzados en la región que trabajen por ciudades para la vida. Esta asociación trabaja en conjunto con la Red de Ciudades Líderes en Movilidad Urbana Sustentable (MUSAL) bajo los principios del mismo libro.

SIMUS trabaja por iniciativas en políticas públicas:

(...) como espacios de encuentro de cooperación para trabajar de manera conjunta y unificada temas estratégicos de interés entre y ante las diferentes instancias de decisión parlamentaria, gubernamental y no gubernamental; y encuentros técnicos, para mejorar la gestión y operación de los Sistemas Integrados de Transporte a partir de una experiencia compartida de soluciones frente a problemas comunes.<sup>21</sup>

SIMUS afirma que entre sus objetivos se encuentra fomentar las alianzas estratégicas buscando la construcción de ciudades para la vida donde la equidad, el desarrollo urbano, la salud pública, el combate al cambio climático, la lucha por la participación social, la comunicación democrática, la financiación y la competitividad, así como la

<sup>20</sup> *Idem.*

<sup>21</sup> S/a, *Asociación Latinoamericana de Sistemas Integrados para la Movilidad Sustentable*, SIMUS, disponible en <http://alasiswa.org/acerca/> fecha de consulta: mayo-junio 2017.

innovación y la tecnología sean algunos puntos que auguren un desarrollo sostenible para la región latinoamericana.

Ahora bien, SIMUS pretende que estas iniciativas e ideas lleguen a nivel local reflejadas en las políticas públicas, un tema que, desde un punto de vista en esta investigación, conlleva otra línea muy interesante, pues para aterrizar los objetivos o las metas globales en la esfera local, un medio serían, precisamente, estos instrumentos.

Dentro de los resultados de las cadenas de valor encontramos que México tiene vínculos con dicha asociación realizados por los mismos estados de la república y, en ocasiones, por los municipios (actividad paradiplomática presente), destacando OPTIBUS en León, Guanajuato; SITEUR en Guadalajara; Metrobús en la Ciudad de México y TUZOBUS en Pachuca, Hidalgo. Este último llama la atención porque hasta el año 2017 ya no sólo Pachuca de Soto era parte de la asociación, sino que el estado en totalidad, haciendo más accesible el contacto con SIMUS y sus ciudades, permitiendo las relaciones internacionales con otros estados subnacionales y organizaciones.

Además, los convenios internacionales en materia ambiental han sido la base para realizar foros del transporte, ofreciendo aportes teóricos para su justificación de comprometer no sólo a los Estados, sino a sus localidades para que comiencen a emplear soluciones desde su ámbito. Es decir, las relaciones internacionales desarrolladas por el Estado y la firma de tratados internacionales han permeado en las decisiones locales.

Pertenecer a grupos u organizaciones da lugar a la construcción de redes no sólo con el objetivo de buscar financiamiento de un proyecto, sino también permitir el intercambio de conocimiento de otras localidades que pueden ser nacionales o internacionales para obtener más ideas para el futuro sostenible que se busca a nivel global, evitando la incitación al uso de transportes particulares. De esta manera, las localidades partícipes son emprendedoras trabajando no sólo por su localidad y su población, sino al proponer nuevas alternativas e ideas para los problemas de las ciudades en el mismo sector.

## **Conclusión**

Los temas ambientales llevan a la búsqueda e innovación ideas multidisciplinarias que además de otorgar una solución también se alineen para alcanzar la meta global: el desarrollo sostenible. En este camino, el ámbito local no está quedando fuera del acto porque se ha percatado que es la manera en la que pueden alcanzar las metas particulares y que éstos, al mismo tiempo, requieren de una solidaridad de otros para poder comprender su realidad y de cómo pueden darle una posible solución con el intercambio (tangible e intangible como son las ideas).



En este trabajo se consideraron dos teorías de la Economía, por un lado, porque la disciplina de Relaciones Internacionales está abierta siempre al trabajo multidisciplinario; debido a esto es que se encontramos que una actividad como la paradiplomacia y el sector del transporte pueden ser explicados con las teorías del desarrollo local y territorial mirando la realidad local en la internacional.

Por otro lado, las teorías del desarrollo local y territorial destacan la importancia de considerar las particularidades territoriales para poderlas utilizar como cualidades y características que potencialicen su desarrollo sustentable, además de fundamentar la creación de redes o cadenas de valor para alcanzar metas particulares vinculadas a las globales a través de la cooperación, suministrando bases para la actividad paradiplomática.

Sin duda este análisis permite afirmar que los retos ambientales dan pauta a la paradiplomacia, lo cual se refleja en sus antecedentes, cuando Duchacek y Soldatos Panayotis en los años ochenta hicieron alusión al término. Si se realiza una recapitulación rápida es precisamente en la década en que se establece como meta mundial el desarrollo sostenible donde se percibe porque esta ruptura ya estaba presente que el problema ambiental en el que nos encontramos en la actualidad se debe a que el humano dejó de estar en equilibrio con el ecosistema, explotando los recursos de manera desmedida.

Ante esta situación, América Latina ha sido una región preocupada y ocupada por mejorar las condiciones en cuanto a transporte se refiere. No es de asombrarse tampoco que los países que la integran estén buscando la solidaridad para alcanzar un desarrollo común comenzando desde adentro.

Si bien se ha considerado que la paradiplomacia juega un rol en contra de la esencia de las relaciones internacionales, se ha encontrado evidencia de que no debería ser asumida como una amenaza, sino como una herramienta que integra lo internacional en lo local, aunado a las actividades competentes del Estado, conformando así una alianza ante los retos ambientales.

Ahora bien, lo que respecta al transporte, es menester mencionar que es un tema complejo, pues no sólo puede ser mirado desde una perspectiva sin considerar las aristas que implica. El trabajo también debe ser asumido por especialistas en múltiples disciplinas: por ejemplo, en Geografía, que apoyen en el estudio del territorio; en Ingeniería para el diseño y uso de materiales que afecten en menor medida al ambiente y a la población; en la Arquitectura se encuentran quienes se ocupan por la belleza y la estética, pudiendo apoyar en estudios que muestren lo que debe preservarse en la construcción de un transporte sostenible, como el paisaje; los sociólogos, que muestran una mirada de la población y de las condiciones particulares de ésta; de los antropólogos que muestren la cultura que podría permear de forma positiva en el apoyo y la apropiación de un transporte sostenible y, evidentemente, de los internacionalistas, los colegas que poseen visiones transfronterizas, que permiten establecer una realidad

diferente global y local, responsables de que la paradiplomacia deba mirarse con otros ojos para una mejora local y global, de México y todas las disciplinas que muestren solidaridad al impulsar el desarrollo sostenible.

Para finalizar, sólo cabe resaltar que debe considerarse que los paradigmas están siendo diferentes. La realidad actual ya no es como cuando las relaciones internacionales sólo eran competencia del Estado: ahora también lo son de los gobiernos subnacionales, porque la historia nos muestra que los problemas son cada vez más complejos y hay diferencia y particularidad en las necesidades. Se puede deducir que es uno de entre muchos otros retos por abordar en este siglo XXI, donde el escenario ya no sólo gira en torno a un sólo actor y, por ende, se abre un nuevo campo en el que debe haber mayor fortalecimiento teórico; por esta razón se debe persistir en la profundización de los estudios en la paradiplomacia, que ya tiene un campo de trabajo amplio, y lo más curioso es que ya se encuentra presente en las relaciones internacionales de las entidades descentralizadas, muestra de la complejidad de los enfrentamientos globales como los problemas ambientales a nivel internacional y nacional. La actividad paradiplomática está haciendo una llamada de atención urgente en la investigación y en la praxis.

## Fuentes consultadas

- Boisier, Sergio, “Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial” en *Revista Austral de Ciencias Sociales*, núm. 2, 1998.
- Boisier, Sergio, “Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?” en Oscar Madoery y Arizaldo Carvajal, *Desarrollo local. Manual básico para agentes de desarrollo local y otros actores*, España, 2011.
- Hidalgo, Darío y Cornie Huizenga, “Implementation of sustainable urban transport in Latin America” en *Research in Transportation Economics*, vol. 40, núm. 1, Elsevier, Estados Unidos, 2013.
- Miklos, Tomás y Margarita Arroyo, *Prospectiva y escenarios para el cambio social*, México, 2004, disponible en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/2415A5FD597B34B005257D82005745DC/\\$FILE/Mikos\\_y\\_Margarita.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2415A5FD597B34B005257D82005745DC/$FILE/Mikos_y_Margarita.pdf)
- Navarro, Mikel *et al.*, “Estrategias de especialización inteligente: el caso del País Vasco” en *Innovación y competitividad*, núm. 869, noviembre-diciembre 2012.
- Rei, Fernando y Kamyla Borges *et al.*, “La paradiplomacia medioambiental global y el papel de las comunidades autónomas españolas” en *Foro Internacional*, vol. LIII, núm. 2, El Colegio de México, México, 2013.

- Rodríguez, Horacio, “Hacia la construcción de una agenda de paradiplomacia ambiental en la frontera sur de México” en *Explanans*, vol. 2, núm. 1, enero-junio 2013.
- Vaizquez Barquero, Antonio y Oscar Madoery (eds.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Homo Sapiens, Rosario, 2001.
- Velázquez, Rafael, “La paradiplomacia mexicana. Las relaciones exteriores de las entidades federativas” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 96, Centro de Relaciones Internacionales, UNAM, México, 2006.
- S/a, *Declaración de Bogotá 2011, Metas del desarrollo sostenible*, Colombia, 2011, disponible en <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=13&nr=301&me nu=1634>
- S/a, Asociación Latinoamericana de Sistema Integrados para la Movilidad Sustentable, disponible en <http://alasmus.org/acerca/>
- S/a, *Programa 21*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Desarrollo Sostenible, 1992, disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/index.htm>
- Zeraoui, Zidane, “Para entender la paradiplomacia” en *Desafíos*, vol. 28, núm. 1, Universidad del Rosario, Bogotá, enero-junio 2016.

# ¿Son realmente los derechos humanos garantía de justicia?

## *Are human rights a real guarantee of justice?*

David J. Sarquís\*

### **Resumen**

Aún las ideas más nobles son susceptibles de tergiversación. ¿Quién, en su sano juicio podría dudar hoy de las bondades de la idea de los derechos humanos? Sería tanto como dudar del beneficio del amor al prójimo, la caridad cristiana o la compasión budista. Y sin embargo, esas mismas bellas ideas que sentaron las bases para un trato más digno entre los seres humanos, también abrieron paso, de alguna manera, a la intolerancia y la represión ejercida por las propias autoridades eclesiásticas de la Inquisición o la preservación de un rígido sistema de castas. Suena extremo, pero ahí hay una importante lección histórica que no debemos perder de vista. En la actualidad, en nombre de los sacro-santos derechos humanos hemos escuchado sobre casos de abuso e incluso de protección a la delincuencia, ¿dónde está la falla? ¿Cómo puede tergiversarse la nobleza de una idea a tal punto? Quizá debemos ser más claros con la promoción de la idea de los derechos humanos y fijarle límites adecuados, acotando que no se trata sólo de prerrogativas gratuitas, sino de privilegios que se adquieren mediante un compromiso concomitante a la idea misma del derecho, que al mismo tiempo implica la de obligación, manifiesta en este caso en forma de responsabilidad social en la búsqueda del bien común para abrir paso a la justicia.

**Palabras clave:** Derechos humanos, justicia, bien común, responsabilidad social, desarrollo, relaciones internacionales.

### **Abstract**

Even the noblest ideas are subject to misrepresentation. Who in their right mind could doubt the benefits of the idea of human rights? It would be the equivalent of doubting brotherly love, Christian charity or Buddhist compassion. And yet, these same beautiful ideas, which set the basis for a more humane form of social interaction, also paved the way, somehow, for the kind of intolerance and repression exercised by the ecclesiastic authorities of the Inquisition, or the preservation of a rigid caste system. In the name of

---

\*Doctor en Relaciones Internacionales por la UNAM, doctor en Historia por la Universidad Autónoma Metropolitana y maestro en Ciencias por el Instituto Politécnico Nacional. Docente-investigador de tiempo completo para el Instituto de Estudios Internacionales "Isidro Fabela" en la Universidad del Mar, *campus* Huatulco, Oaxaca. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1. Correo electrónico: david.sarquis@huatulco.umar.mx

human rights we have recently heard of cases of abuse and even protection of delinquents, where is the fault? How can such a noble idea be misrepresented to such point? Perhaps we should be more clear when promoting the idea of human rights and set adequate limits to emphasize that they are not gratuitous prerogatives, but privileges acquired with an inescapable commitment to the general idea of the law itself, which at the same time implies an obligation, manifest in this case in the form of social responsibility in the search for the common good to pave the way for justice.

**Key words:** Human rights, justice, common good, social responsibility, development, international relations.

## Introducción

Derechos humanos es una noción compleja que tiene una larga trayectoria histórica. En términos filosóficos, la idea básica se sustenta en una concepción igualitaria o equitativa de los seres humanos, quienes por el solo hecho de serlo deberían tener igualdad de oportunidades y condiciones para desarrollarse de manera integral y disfrutar de una vida digna al amparo de la justicia en cualquier parte del mundo.

En términos jurídicos, la idea ha quedado plasmada en una declaración formulada en el seno de Naciones Unidas en 1948, la cual reconoce puntualmente una lista de 30 prerrogativas que idealmente deberían estar garantizadas por cada aparato estatal alrededor del mundo.<sup>1</sup> En términos sociológicos representa uno de los ideales más acabados de justicia social.

Sin embargo, en la práctica este ideal dista mucho de haberse materializado; miles de seres humanos padecen discriminación e inseguridad, hambre y analfabetismo; hay más esclavos hoy en diversas partes del mundo que a mediados del siglo XIX, tal como ha puesto de manifiesto el proyecto Libertad de la CNN.<sup>2</sup> En fin, podríamos revisar uno a uno los artículos de la citada declaración de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para constatar que, aún siendo un noble ideal, éstos siguen siendo un sueño inalcanzable para una gran mayoría de seres humanos; ¿de qué sirve la proclama de un derecho a la propiedad si se carece de los recursos adecuados para materializarla? En este sentido, es claro que la idea requiere de una puntual revisión y un replanteamiento de su relación con la idea de justicia.

El objetivo en este trabajo es, entonces, reflexionar sobre el significado y alcance de los derechos humanos y su relación con el ideal de la justicia; examinar la forma en

<sup>1</sup> La lista completa puede verse en UNHCR/ACNUR, Declaración Universal de los Derechos Humanos (versión abreviada), disponible en [https://eacnur.org/files/materiales\\_didacticos\\_ddhh\\_declaracion.pdf](https://eacnur.org/files/materiales_didacticos_ddhh_declaracion.pdf) fecha de consulta: 3 de abril de 2019.

<sup>2</sup> Véase CNN, “The freedom project” en CNN, disponible en <https://edition.cnn.com/interactive/2018/specials/freedom-project/>

que, de repente, esta noble causa se distorsiona e impide la aplicación misma de la justicia, a la vez que señalar algunos de los obstáculos, de carácter político, económico, social y cultural que, al paso del tiempo, han impedido alcanzar el ideal de dignidad humana postulado a mediados del siglo pasado, mediante la declaración formulada en el seno de Naciones Unidas, respecto del tipo de prerrogativas amparadas por la ley, a las que todo ser humano debería poder aspirar por el solo hecho de haber nacido.

En términos generales se argumenta que los derechos humanos en sí no son garantía de justicia porque: 1) su aplicación en la práctica es mucho más desafiante que su incorporación en textos jurídicos; 2) el sistema global en el que vivimos, de índole neoliberal, genera condiciones materiales que impiden la concreción práctica de estos derechos; 3) hasta el momento no se ha resuelto el problema de su difusión con alcance universal, principalmente debido a las diferencias culturales de los distintos pueblos que habitan nuestro planeta, con el consecuente choque de cosmovisiones y 4) la tergiversación de la idea misma de derechos humanos a la hora de intentar su instrumentalización puede de hecho llegar a corromper el ideal de justicia.

### Algunos antecedentes

Derechos humanos como atributo para nuestra especie es una idea sólo recientemente plasmada en la doctrina jurídica universal, aunque eso no significa, en forma alguna que la idea sea nueva en la historia del pensamiento jurídico y filosófico de la humanidad. Señala atinadamente Solís García que “una de las construcciones filosóficas más importantes en la historia de la humanidad han sido los derechos humanos, los cuales ponen en una verdadera relevancia al ser humano. La pretensión es valorarse como iguales. La lucha no ha sido fácil, pues ha costado guerras para reiterar tal principio”.<sup>3</sup>

Hidalgo Ballina argumenta que, en la Antigüedad, hubo una total negligencia con respecto a cualquier noción de dignidad de la persona, debido a que la existencia individual sólo se concebía en función de la pertenencia a un grupo determinado, lo que condicionaba el desarrollo del ser individual a las necesidades de su comunidad.<sup>4</sup>

De manera adicional puede señalarse que, dadas las características de las primeras formas de organización social del trabajo, como medio para sacar a los seres humanos del ámbito de lo estrictamente obtenible de la naturaleza para la subsistencia y convertirlo

<sup>3</sup> Bertha Solís García, *La evolución de los derechos humanos*, UNAM, disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3100/9.pdf> fecha de consulta: 3 de abril de 2019.

<sup>4</sup> Antonio Hidalgo Ballina, *Los derechos humanos: protección de grupos discapacitados*, Porrúa, México, 2006, pp. 2-3.

en productor/transformador de su entorno, era difícil tener consideraciones especiales para la dignidad de alguien a quien, en primer término se le consideraba como enemigo y finalmente se le veía como instrumento para llevar a cabo las duras faenas productivas. Bajo tales condiciones, no es de extrañar que incluso las mentes más brillantes de la antigüedad hayan considerado a la esclavitud como un proceso natural, justificable.<sup>5</sup>

Sin embargo, existe evidencia de que la noción de derechos humanos no fue del todo ajena para algunas comunidades en la antigüedad. El Cilindro de Ciro, que data del siglo VI a. C.,<sup>6</sup> es testimonio de que no sólo se llegó a pensar en alguna forma de derechos humanos, sino que la idea se llegó a plasmar en un código legal que abolió la esclavitud, estableció la libertad de culto y la igualdad racial, aunque la estructura jerárquica de la sociedad y la subordinación de los intereses individuales a los colectivos permanecieron básicamente inalteradas.

Desde la perspectiva de la civilización occidental contemporánea, hablar de derechos humanos implica, sobre todo, destacar la primacía del individuo sobre las necesidades de su comunidad, cuestión que en términos históricos, casi siempre se dio al revés, era el grupo el que tenía primacía sobre las necesidades del individuo, normalmente subordinado a los intereses de su colectividad.

Los derechos humanos se basan en el principio del respeto al individuo. Su supuesto fundamental es que cada persona es un ser moral y racional quien merece ser tratado con dignidad. Se les llama derechos humanos porque son universales. En tanto que las naciones o los grupos especializados disfrutaban de derechos específicos, sólo aplicables a ellos mismos, los derechos humanos son derechos aplicables a todos –sin importar quiénes sean o donde vivan– simplemente por el hecho de estar vivos.<sup>7</sup>

Fue, según el propio Hidalgo Ballina, la corriente filosófica del estoicismo la que abrió paso a la idea de una especie de dignidad del hombre como persona, ser racional y libre, propio e intransferible, distinto y superior al de la comunidad,<sup>8</sup> que de alguna manera serviría como sustento del cristianismo, doctrina que reconoce a todos los seres humanos como hijos de Dios, aunque mantiene la primacía del bien colectivo sobre el individual en lo que se refiere a los aspectos de la vida terrenal y sólo reconoce

<sup>5</sup> Ver Aristóteles, *Política*, libro primero, capítulo 2, en el que el autor trata el tema de la esclavitud.

<sup>6</sup> UNHCR/ACNUR, *Historia de los derechos humanos: un relato por terminar*, disponible en <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/eventos/historia-de-los-derechos-humanos-un-relato-por-terminar> fecha de consulta: 3 de abril de 2019.

<sup>7</sup> Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, *A Brief History of Human Rights*, 2019, disponible en <http://www.humanrights.com/what-are-human-rights/> fecha de consulta: 22 de febrero de 2018. (trad. libre).

<sup>8</sup> Antonio Hidalgo Ballina, *Los derechos humanos: protección de grupos discapacitados*, Porrúa, México, 2006, p. 4.

primacía de lo individual en materia de la vida espiritual, lo cual, en la práctica permitiría la continuidad de esquemas abusivos durante mucho más tiempo.

Durante la Edad Media los nobles de Inglaterra sentaron otro precedente importante para la idea de derechos humanos al forzar al rey Juan sin Tierra a firmar la célebre Carta Magna, documento que limita los derechos del monarca frente a sus súbditos. Otro importante antecedente sería el de la Petición de Derecho que el Parlamento presentó al rey Carlos I en 1628, con la misma intención de limitar su poder,<sup>9</sup> la cual provocó la disolución del Parlamento en su momento, aunque se convirtió en antecedente importante de la guerra civil que llevaría al Rey al cadalso.

Sin embargo, no será realmente sino hasta la época de las revoluciones burguesas de fines del siglo XVIII que se proclama una noción jurídica más clara sobre derechos del hombre, para romper, por lo menos formalmente, con las viejas nociones de estructuras jerárquicas “naturales” en sociedad, si bien es cierto que su implementación ha sido un largo y sinuoso camino, no enteramente completado hasta la fecha. En términos de una línea de tiempo tenemos entonces el advenimiento de la era moderna:

Los documentos que afirman los derechos individuales, como la Carta Magna (1215), la Petición del Derecho (1628), la Constitución de Estados Unidos (1787), la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y de los Ciudadanos (1789), y la Carta de Derechos de Estados Unidos (1791) son los precursores escritos de muchos de los documentos de los derechos humanos de la actualidad.<sup>10</sup>

En la actualidad, el punto de partida para la reflexión sobre el tema está en la concepción aportada por la ONU, mediante la ya referida Declaración Universal de 1948, según la cual:

Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> El caso lo relata brevemente Juan María Alponente en *Lecturas filosóficas: la lucha por los derechos humanos y el estado de derecho*, INAP, México, 2012, p. 94.

<sup>10</sup> S/a, *Una breve historia de los derechos humanos*, disponible en <https://www.unidosporlosderechoshumanos.mx/what-are-human-rights/brief-history/> fecha de consulta: 2 de abril de 2019.

<sup>11</sup> Naciones Unidas Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, “¿Qué son los derechos humanos?”, México, 2018, disponible en [http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com-\\_content&view=article&id=448&Itemid=249](http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com-_content&view=article&id=448&Itemid=249) fecha de consulta: 20 de febrero de 2018.



En el curso de los últimos de los últimos 70 años, el esfuerzo por ampliar y universalizar la idea de derechos humanos nos ha traído hasta el momento de discutir ya derechos de tercera generación entre la población del mundo, aunque ciertamente no ha sido fácil alcanzar consensos.

### **¿A qué se refiere la idea de derechos humanos?**

La idea misma de derechos humanos, entendida como referente normativo de respeto y consideración a la dignidad del sujeto individual, representa uno de los reclamos más altos de la racionalidad considerada como característica de nuestra especie y, de alguna manera, uno de los ideales más persistentes en la historia de la humanidad, en gran medida caracterizada por la injusticia, la desigualdad y la explotación del hombre por el hombre, tal como han señalado los grandes humanistas de todas las épocas.

Durante largos periodos históricos, vastas porciones de la humanidad vivieron bajo estructuras organizacionales rígidamente jerarquizadas en las que, la amplia base de la pirámide social carecía de mayores derechos que aquellos que la cúpula del poder político, graciosamente, tuviese a bien concederles y eso se consideraba justo. Salvo contados casos, a lo largo de la historia, hasta el advenimiento de la edad moderna, las diferencias jerárquicas en la escala social fueron más la regla que la excepción y, lo peor de todo, aceptadas como norma “natural”, como ya hemos indicado, incluso por las mentes aparentemente más claras y brillantes de diversas épocas y regiones.

Puede decirse que, para la mayor parte de la humanidad, durante la mayor parte del tiempo, las estructuras sociales estaban basadas en clasificaciones discriminatorias que legitimaban la subordinación de unos grupos ante otros y justificaban los privilegios de los grupos dominantes. La idea de la igualdad ante la ley ha sido, durante la mayor parte de la historia, una excentricidad poco aplicable en la práctica de las sociedades humanas, lo cual ha hecho, al mismo tiempo, que la idea de justicia sea igualmente controvertida. Esto no significa que la idea no existiera o que no se discutiera entre filósofos y humanistas, sólo significa que la tendencia predominante, en la mayor parte del mundo, en especial entre las sociedades más civilizadas, era aceptar la noción de una especie de ley natural que implicaba la jerarquía.

La justificación sociológica de tal enfoque sugeriría que la idea de “individuo” como ente diferenciado en la estructura social, sólo aparece de manera tardía en zonas claramente restringidas de nuestro planeta, ya que para la mayoría de las culturas, el individuo, como hemos señalado, sólo se configuraba y cobraba sentido como una función de su grupo. Además, se pensaba que las diferencias entre individuos eran un reflejo fiel de las diferencias que exhibe la propia naturaleza, por lo que el caso de la

subordinación de unos frente a otros no ocasionaba un dilema moral mayor, sino que de hecho reflejaba el orden natural de las cosas.

Históricamente el término individualismo ha sido utilizado para caracterizar tanto las doctrinas del contrato social que surgen en el siglo XVII como a sus sucesoras que, aun cuando no emplean la noción de contrato, heredan la visión de la sociedad como constituida por individuos, por sujetos que tienen metas, proyectos y fines específicamente individuales.<sup>12</sup>

Si bien es cierto que, sobre la base de estas ideas existe una fuerte tradición jurídico-formal, que ve el surgimiento del ideal de los derechos humanos básicamente como subproducto propio de la modernidad y de los movimientos constitucionalistas<sup>13</sup> de la era moderna, no resulta en exceso difícil encontrar, como ya hemos señalado, desde una perspectiva más flexible y menos técnica, claros antecedentes de ideas y conceptos que sirven como referentes a una concepción que destaca como primordial a la dignidad del individuo, por lo menos a la par de sus responsabilidades frente a su grupo social, desde épocas anteriores. Aunque tales ideas han surgido en áreas distintas a la del derecho, por ejemplo, algunas ideas religiosas o corrientes filosóficas, y muy raras veces encontraron el camino para constituirse en normas jurídicas vigentes, no dejan de ser importantes en la configuración de una idea de dignidad humana. La noción actual de derechos humanos, como prerrogativas inherentes a la condición misma de la persona se nutre de todas esas fuentes y ha recorrido un largo camino histórico, tal como hemos sugerido.

Durante mucho tiempo, las élites dominantes de las grandes civilizaciones lograron anteponer la idea de los deberes del individuo frente a los derechos del grupo, para así justificar sus propios privilegios y, de ese modo minimizar las aspiraciones a la reivindicación de la persona. En última instancia, la justificación del poder político se hacía con base en la voluntad divina, por lo que su organización era cuestión de cúpula. En este sentido, también la práctica social encaminada a la búsqueda de la justicia quedaba sujeta a las veleidades de los grupos dominantes.

Como atinadamente señala Bobbio, desde la época de los Diez Mandamientos (más de mil años antes de Cristo), pasando por los célebres códigos sumerio-babilonios, hasta la época de las Leyes de las Doce Tablas (elaboradas cinco siglos antes de Cristo para gobernar al pueblo romano), los códigos morales o jurídicos fueron elaborados con normas en esencia imperativas, que postulaban conductas deseables o indeseables,

<sup>12</sup> Humanística UDB (s/f), *Sócrates y su filosofía*, disponible en <https://socratesysufilosofia.wordpress.com/el-individualismo/> fecha de consulta: 2 de abril de 2019.

<sup>13</sup> Miguel Carbonell, *Una historia de los derechos fundamentales*, Porrúa, México, 2014, p. 7.

estipulando órdenes y señalando deberes,<sup>14</sup> sin acompañarlos de una noción correlativa de derechos o privilegios por su acatamiento, más allá de la inclusión social. Lo “justo” estaba dado por el apego a esos ordenamientos.

Las grandes religiones en la historia de la humanidad han sido, entre otras cosas, por lo menos en relación con sus principios fundacionales, intentos (no siempre exitosos) de corregir los excesos de la jerarquización social que permitía la explotación no cuestionada de las grandes masas de población en favor de una élite minoritaria, acaparadora de todos los privilegios sociales. Sin embargo, una vez configurados los principios de igualdad y fraternidad proclamados por los grandes iniciados, esos mismos principios pronto se convertían en instrumentos del poder político que ha sustentado los privilegios de las élites de todos los tiempos. Uno de los ejemplos más claros que viene a la mente sería el de la conversión de Constantino, emperador romano, al cristianismo en el 330 d. C. que permite convertir a esa noble doctrina en religión de Estado (y, por ende, en instrumento de poder).

No obstante, si bien es cierto que, con el paso del tiempo esas mismas doctrinas de salvación también corren el riesgo de convertirse (y con frecuencia lo han hecho) en instrumentos operativos de la opresión y el sojuzgamiento popular, no puede dejar de señalarse su importante contribución histórica a la construcción de una causa igualitaria, que reconoce a la dignidad de la persona como derecho universal de toda la humanidad, al plantear la tesis de una paternidad divina generalizada. La desviación y corrupción de estos altos principios constituye una prueba contundente de cómo, hasta los más nobles ideales pueden ser tergiversados y corrompidos por la mente humana y pervertidos por la acción social, pero de ninguna manera pueden probar su inaccesibilidad definitiva.

Después de una larga y a veces accidentada marcha histórica (ciertamente no lineal) hoy esta noción representa un elevado ideal de justicia expresada en un conjunto de principios a los que todos los seres humanos, por el solo hecho de serlo, deberían poder aspirar:

Derechos humanos cubre una amplia gama de temas, incluyendo la lucha contra la violencia masiva, la represión y la tortura. También incluye compromisos para el logro de una vida digna, mediante acceso a la educación, la salud y, hoy en día, incluso al agua potable. Subyaciendo a todos estos temas está el concepto clave de que cada persona, en cualquier parte del mundo, independientemente de su condición ciudadana tiene los mismos derechos inalienables. El hecho de ser “inalienables” significa que la gente en cualquier parte del mundo, sin importar en qué país, sin importar su edad, su género, grupo étnico, nivel de ingresos, su religión o profesión nacen con derechos que son necesarios para una

<sup>14</sup> Norberto Bobbio, *Teoría general de la política*, Trotta, Madrid, 2003, p. 512.

vida con dignidad humana. Por el sólo hecho de ser humanos, las personas gozan de esos derechos.<sup>15</sup>

Esta concepción de los derechos humanos está profundamente enraizada en la filosofía social en el movimiento ilustrado del siglo XVIII, mismo que significó un replanteamiento de todas las bases de la estructura social. Tal como planteó Jesús Astigarraga, especialista en la época de la Ilustración:

Es un movimiento que se sitúa fundamentalmente en el siglo XVIII, un movimiento de ideas, de reformas y de aparición de nuevas instituciones de carácter científico y económico. La Ilustración supone una ruptura en la manera de entender el mundo y el hombre respecto a todas las épocas previas. Según los primeros ilustrados, la humanidad vivía a finales del siglo XVII en una época de oscuridad, dominada por las supersticiones y el fanatismo religioso, que condicionaba los hábitos de comportamiento individuales y la estructura de la organización social. Los ilustrados dicen que, a través de las luces de la razón, tenemos que sustituir esos hábitos por otros distintos. Con la Ilustración se arroja una luz crítica respecto a toda la herencia ideológica precedente, y se pretende idear un nuevo sistema ideológico que genere unos fundamentos sociales distintos.<sup>16</sup>

En este sentido, una historia contemporánea de los derechos humanos estaría incompleta sin una revisión exhaustiva del expediente ilustrado y toda la teoría social que de él deriva. No es el objetivo central de este trabajo, desde luego, pero no se puede dejar de mencionar el antecedente.

### **La relación del tema con la idea de justicia**

Gran parte del problema relativo a la justicia social puede atribuirse a la habilidad de las élites para dejar fuera del juego político a las grandes masas de la población. Incluso entre las sociedades de vocación más democrática, la “cosa pública” estaba restringida a sectores minoritarios. Los democráticos griegos, por ejemplo, sólo reconocían el derecho a la participación ciudadana a los hombres, libres y propietarios de cierta extensión de tierra, lo que sólo dejaba margen para una reducida minoría en los procesos de toma de decisión de las cuestiones públicas.

Entre los grandes logros de la era contemporánea está el creciente involucramiento

<sup>15</sup> Scott Straus y Barry Driscoll, *International Studies: Global Forces, Interactions and Tensions*, SAGE, Thousand Oaks, 2019, p. 209 (trad. libre).

<sup>16</sup> Jesús Astigarraga, “Los derechos humanos de la Ilustración son los que hoy consideramos básicos”, 2007, disponible en <https://www.diariovasco.com/20071114/cultura/derechos-humanos-ilustracion-consideramos-20071114.html> fecha de consulta: 7 de abril de 2019.

de la sociedad civil, ese sector tradicionalmente desvinculado de los canales directos del poder público y de las estructuras del Estado en los asuntos de la política; es decir, su transformación en agente de la cosa pública, como promotor de la acción ciudadana que exige cuentas respecto de la gobernanza social. Es ella directamente la que, en el mundo globalizado de hoy se ha posicionado para dotar de un significado práctico más visible a la noción de derechos humanos como instrumento para lograr un mundo más justo.

Ciertamente, esta idea, basada en el valor intrínseco de la persona, por el solo hecho de serlo, es una de las más nobles que registra la historia del pensamiento filosófico, político, jurídico y ético de todas las épocas. Pero, como cualquier otro ideal, es claro que resulta más fácil de proclamar que de llevar a la práctica. Son decididamente fuertes y poderosos los intereses que operan en su contra en la mayor parte del mundo.

Desde la época del fin de la Guerra Fría, el tema ingresó a las agendas de política pública de la mayoría de los países del sistema internacional, por lo menos en términos discursivos. Y si bien es cierto que la mayoría de las legislaciones nacionales se han esforzado por incorporar los preceptos básicos de la noción de derechos humanos a sus cuerpos normativos, es claro que la norma jurídica no se ha traducido, en gran parte de los casos en una realidad social vigente.<sup>17</sup> La fuerza de las costumbres y tradiciones locales son, con frecuencia obstáculos difíciles de superar para la universalización de los derechos humanos.

Esto no significa, en forma alguna, que debamos rechazar el ideal. Aunque fuese inalcanzable en realidad, debe permanecer postulado como objetivo irrenunciable de la humanidad en su conjunto, toda vez que representa una meta que nos haría distintivamente humanos y no sólo primates superiores. A pesar de los airados debates sobre la importancia de las diferencias culturales y la necesidad de respeto a los distintos usos y costumbres de otros pueblos fincados en sus propios principios y valores, no resulta demasiado difícil pensar en un cúmulo de nociones básicas que sirvieran de sustento y como denominador común a la idea de derechos humanos universales, por difícil que pueda resultar su instrumentalización.

En este sentido, es claro que la concreción del ideal de una normatividad de tal alcance tiene que sustentarse en un esfuerzo coordinado por el sistema internacional en su conjunto, lo cual resulta indicativo del enorme papel que debe asignarse al derecho internacional como sustento jurídico del esquema de los derechos humanos universales.

Desde la época de la Segunda Guerra Mundial, sería inadecuado o incluso engañoso desarrollar un marco analítico para el estudio de los derechos humanos en muchos países,

<sup>17</sup> Ma. Guadalupe Ramírez Gaitán, “Los derechos humanos, paradigma de la democracia” en *Derechos humanos: entorno jurídico hoy*, Porrúa/Facultad de Derecho-UNAM, México, 2015, p. 491.

sin incluir como ingrediente principal los aspectos políticos y legales internacionales de este campo: las leyes, los procesos y las instituciones. En el mundo contemporáneo, derechos humanos es visto de manera característica como un movimiento que involucra al derecho y las instituciones internacionales a la vez que un movimiento que involucra la difusión de constituciones liberales entre los Estados. Los desarrollos internos de muchos países han sido fuertemente influidos por el derecho y las instituciones internacionales, así como por la presión de otros Estados que buscan dar vigencia y aplicar el derecho internacional.<sup>18</sup>

A pesar de los riesgos que significa la homogeneización cultural implícita en este proceso de universalización de la idea de derechos humanos, no es difícil justificar la necesidad de un mínimo común denominador en materia de derechos que todos los sistemas jurídicos del mundo deberían proteger, tal como optó por hacer el sistema jurídico mexicano a partir de junio del 2011, cuando se reformó al artículo 1º de nuestra magna carta, para reconocer que en el país, todas las personas gozarán de protección jurídica constitucional para el disfrute de los derechos humanos reconocidos en dicho instrumento jurídico, así como en los tratados internacionales de los que nuestro país forma parte, decisión loable que sólo cabe aplaudir, a pesar de las enormes dificultades implícitas para su implementación.

¿Quién en su sano juicio podría negar la importancia de buscar y defender el derecho a la vida, la salud, la alimentación, la libertad de expresión, o a la educación; o el derecho a una vivienda digna o a un trabajo bien remunerado? ¿Quién se opondría a la erradicación de la tortura como instrumento del Estado, o de la esclavitud y la servidumbre, la detención arbitraria, las ejecuciones sumarias o el exilio forzado? ¿Acaso no hace todo el sentido del mundo el principio de la igualdad ante la ley o el del derecho a la libre asociación, o el de elegir pareja para formar una familia?

Pero el problema no radica en el reconocimiento de la racionalidad de estas ideas, por mucho que se pueda argumentar su carácter occidentalizante; ni siquiera en el de su proclamación como normas rectoras de la vida social en un mundo globalizado. Una de las críticas más reiteradas contra la mentalidad del jurista al paso del tiempo, está relacionada en esencia con su aparentemente ingenua creencia de que, la proclamación de una norma y su incorporación al cuerpo del derecho vigente de un país es condición suficiente para garantizar su cumplimiento y así resolver los problemas a los que va dirigida. Se trata de una visión ingenua que establece una conexión automática entre derecho y justicia, sin pasar por el tamiz de la idiosincrasia popular. Desde esta perspectiva, vale la pena reflexionar sobre el concepto de justicia, no sólo como valor universal, sino primeramente como un ideal que revela los usos y

<sup>18</sup> Philip Alston y Ryan Goodman, *International Human Rights*, Oxford University Press, 2013, p. 59.

costumbres en los que se sustentan los principios y valores de los pueblos que dan sentido a su noción de justicia.

La experiencia histórica, por el contrario, sugiere que una norma que no refleja de manera puntual las prácticas, valores y sobre todo las convicciones de la comunidad a la que va dirigida, difícilmente puede ser implementada con agilidad. La labor del jurista puede señalar con precisión el tipo de normas que de modo ideal convendrían a la comunidad en materia de derechos humanos, pero mientras no haya una labor intensa de convencimiento sobre las bondades de la norma, la tendencia de la comunidad será a ignorarla, rechazarla, o de plano, burlarla. En este sentido es claro que debe haber una labor educativa formal intensa para forjar una conciencia social operativa que sirva de fundamento a la norma proclamada y eso sólo puede ocurrir con un apoyo decidido de la sociedad civil en apoyo a las responsabilidades del Estado en esta materia.

El movimiento internacional en favor de los derechos humanos en la actualidad enfrenta el reto, no menor, de cuestionar muchos usos y costumbres profundamente enraizados en diversas comunidades por todo el mundo. Varios de ellos representan de suyo, temas que están en la agenda de los promotores de la universalidad de los derechos humanos, por ejemplo, las mutilaciones genitales, los matrimonios forzados de menores, la segregación racial o la equidad de género. Para muchos miembros de esas comunidades, la idea de derechos humanos universales no representa mucho más que abstracciones occidentalizantes que amenazan su propia identidad. ¿Cómo dotar de significado esta idea para que esas comunidades puedan ir las asimilando? Priyanka Menon aborda el tema mediante un somero análisis del conservadurismo de Edmund Burke y su idea de “derechos heredados” para sugerir que más que una imposición violenta o un cambio radical, se puede promover la idea de una transformación gradual por medio de la educación en busca de vínculos que identifiquen puntos de conexión o denominadores comunes, a lo que podría convertirse en una ética de mínimos que facilitara la promoción y la eventual aceptación de derechos humanos universales.<sup>19</sup> La tarea no parece fácil, pero el argumento de Burke, rescatado en ese trabajo es convincente en cuanto a las dificultades de promover ideas abstractas mediante la imposición.

No está por demás recordar que el objetivo final de la proclamación de una norma es generar las condiciones apropiadas para la creación de una sociedad más justa; en otras palabras, efectivamente, el derecho debe entenderse como un mecanismo para la concreción de la justicia. Aquí, sin embargo, entramos a un terreno en extremo resbaloso, porque no podemos pensar ni al derecho ni a la justicia como abstracciones sin tiempo ni lugar. Los intentos por definir la justicia llenan las páginas de los libros

<sup>19</sup> Priyanka Menon, *Conservatism and Human Rights*, 2013, disponible en <http://harvardpolitics.com/covers/conservatism-and-human-rights/> fecha de consulta: 7 de abril de 2019.

de filosofía del derecho desde la época en que Platón escribió su célebre diálogo sobre *La República*.

El pensamiento griego anterior a Sócrates vinculaba la idea de justicia a la de orden: es injusto cuanto vulnera o desequilibra el orden a que pertenece. Platón moralizó su concepto al considerarla como un bien –superior, incluso a la felicidad– y una virtud. Tanto él como Aristóteles vieron en la justicia una función primordial del poder político.<sup>20</sup>

El pensamiento jurídico occidental parece inclinarse en favor de la conocida definición del jurista romano Ulpiano, en el sentido de que la justicia consiste en dar a cada uno lo suyo, concepción que refleja el hecho de que la concepción de justicia en el mundo latino estaba indisolublemente vinculada a la de derecho, lo justo era simplemente lo que se apegaba al derecho. Esta concepción, por supuesto, deja abierto a debate el problema de quién y cómo se genera la norma jurídica, porque es claro que ésta no siempre está inspirada en el ideal de la armonía equitativa para el logro del bien común, sino que, con frecuencia, refleja la naturaleza de los intereses creados por los grupos en el poder y el afán de defender sus privilegios, aun cuando traten de revestirlos con el ropaje del bien colectivo.

Existe suficiente experiencia histórica para afirmar que ninguna élite, de los diversos tipos que han existido en diferentes partes del mundo a lo largo de la historia va a renunciar de manera voluntaria sus privilegios y es claro que los más importantes entre ellos proceden justamente de la diferenciación jerárquica de la sociedad, misma que persiste al paso del tiempo, gracias al uso eficiente de los más variados mecanismos de enajenación social. Incluso en los regímenes que a través de la historia han proclamado (e impuesto) los más nobles ideales igualitarios, la tendencia hacia el surgimiento de grupos de privilegio ha resultado ser prácticamente inevitable, cuestión que se refleja con claridad a través del análisis de las cúpulas de poder en esas mismas sociedades supuestamente igualitarias. El ideal de justicia sigue, por ello, sujeto a un interminable debate. No es la intención de este trabajo profundizar sobre la idea de justicia en el terreno de la historia de las ideas, aunque ciertamente no está por demás recordar que Kant asocia la idea de justicia con la responsabilidad del Estado de velar por la libertad de los individuos y la igualdad entre ellos, mientras que Kelsen la concibe como un derecho natural que debe estar por encima de cualquier derecho positivo, ya que no se puede hablar de justicia en ningún caso en el que se violen derechos fundamentales del ser humano.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Enciclopedia jurídica, *Filosofía del derecho*, 2014, disponible en <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/justicia/justicia.htm> fecha de consulta: 20 de febrero de 2018.

<sup>21</sup> Véase “Justicia” en *Significados.com*, disponible en <https://www.significados.com/justicia/> fecha de consulta: 7 de abril de 2019.



No podemos cerrar este apartado sin una breve mención de la concepción de Rawls, dada la importancia de su obra para la conceptualización contemporánea de la idea de justicia:

La concepción neo-contractualista de John Rawls tiene un alto nivel de abstracción. Su objetivo es construir un modelo que justifica, desde la filosofía moral, la “desigualdad justa”, sin sacrificar nunca los principios liberales. La justicia es imparcialidad (*fairness*); y se basa en dos principios básicos que son la garantía de las libertades básicas compatibles con un esquema similar a los derechos de los demás. Y sobre todo en la justificación de las inevitables desigualdades sociales. Estas deberán satisfacer dos condiciones: deben estar asociadas a posiciones abiertas a todos en igualdad de oportunidades; y deben maximizar el beneficio para los miembros menos aventajados de la sociedad.

Rawls identifica con claridad las dificultades para la concreción de una idea practicable de justicia en términos de un igualitarismo irrestricto y trabaja en dar una respuesta al reto de reconocer la condición inherente de desigualdad que genera un régimen liberal, en el que el estímulo a la recompensa por el esfuerzo individual inevitablemente genera diferencias sociales. Su idea de una “desigualdad justa” trata de moderar los excesos de una libertad irrestricta. Desde esta perspectiva, se puede argumentar de manera razonable que la fórmula para evitar los excesos de un régimen liberal tendría que pasar por un empoderamiento ciudadano tendiente a evitar que las autoridades se convirtieran en cómplices del abuso en contra de los sectores menos protegidos de la sociedad.

En este sentido resulta absolutamente imperativo que la sociedad civil desarrolle, implemente y dé seguimiento a mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para tratar de contrarrestar las siempre presentes tentaciones del abuso del poder: la idea de derechos humanos universales puede ser muy noble, muy deseable y muy bella, pero se torna virtualmente impracticable en ausencia de condiciones sociales propicias para su implementación, que de lograrse, abrirían paso, sin lugar a dudas a una justicia social más clara. ¿Cuáles son algunos de los aspectos cruciales a tener en cuenta para llevar a cabo este proceso de manera exitosa?

### **La dificultad para hacer viable la idea de derechos humanos universales en el contexto de la economía capitalista actual**

Los debates en torno al alcance, significado, defectos y bondades del capitalismo como esquema de organización social están entre los más polémicos en la historia del pensamiento social de los últimos 200 años en la historia de la humanidad. Marx y Engels exaltan sus grandes virtudes como motor del desarrollo industrial y el progreso,

ya claramente visible en su época, propiciado por este modelo de organización económica de la sociedad, sólo para continuar después con una acerba crítica de sus excesos y de la desmedida e inhumana explotación que genera en paralelo.

La gran industria creó el mercado mundial, ya preparado por el descubrimiento de América. El mercado mundial imprimió un gigantesco impulso al comercio, a la navegación, a las comunicaciones por tierra. A su vez, estos, progresos redundaron de manera considerable en provecho de la industria, y en la misma proporción en que se dilataban la industria, el comercio, la navegación, los ferrocarriles, se desarrollaba la burguesía, crecían sus capitales, iba desplazando y esfumando a todas las clases heredadas de la Edad Media.<sup>22</sup>

No cabe la menor duda de que, al desarrollo del capitalismo puede atribuirse, en gran medida, el explosivo incremento de las capacidades productivas características de la sociedad moderna. La sociedad capitalista puede crear riqueza en realidad sin precedente, pero el problema de la distribución de esa riqueza sigue sin resolverse, como siguen siendo problemáticas las cuestiones del costo social, en términos precisamente de inhibición para una adecuada implementación de la idea de derechos humanos y en términos del deterioro ambiental que ha propiciado el desarrollo del modelo capitalista.

Otro aspecto central del debate radica en la forma como el advenimiento del capitalismo rompe con las formas tradicionales de estructuración social jerárquica de la Europa medieval y abre paso para ese formalismo jurídico que finalmente proclama el ideal de la sociedad que reconoce al individuo como base de su existencia, sin ocuparse de manera formal de las condiciones económico-sociales que hacen posible el disfrute universal de esos derechos proclamados, lo cual da paso a la justificada objeción de Burke referida por Priyanka Menon sobre la impracticabilidad de proclamar derechos en abstracto sin preocuparse por los mecanismos para su instrumentalización. El individualismo exacerbado del modelo capitalista permite la creación de una meritocracia irrestricta que facilita el acaparamiento ilimitado de la riqueza que, en consecuencia, a la par genera la pauperización que vuelve irrelevante el derecho proclamado en ausencia de los medios para su implementación.

Un solo dato presentado en la reunión de Davos, Suiza, en 2014 nos ilustra el caso e invita a una cuidadosa reflexión sobre el significado y alcance de la idea de derechos humanos en la sociedad capitalista contemporánea: las 95 personas más ricas de este planeta acumulan entre ellas más riqueza que el 50 por ciento de la población más pobre del resto del mundo. Esto significa simple y llanamente que 95 individuos tienen más dinero que 3 500 millones de habitantes del planeta.<sup>23</sup> Cuando

<sup>22</sup> Marx-Engels Internet Archive, *Marx, Karl y Engels, Friedrich, El Manifiesto del Partido Comunista 1848*, 1999, disponible en <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm>

<sup>23</sup> Más recientemente, *The Guardian* actualizó ese dato y redujo a sólo 26 personas las que concentran

pensamos que del orden de 30 por ciento de la población total del mundo vive con menos de un dólar al día, caemos en cuenta de que, la idea de derechos humanos para todos ellos resultaría en verdad risible, de no ser tan lamentablemente dramática. Por ello, un observador presente en el evento de Davos consideró que los participantes del foro reconocieron ese año que:

El capitalismo para funcionar bien necesita una robusta clase media. La polarización creciente de clases puede provocar un colapso global. Los episodios aislados como la primavera árabe, los indignados europeos, las revueltas de Brasil y Turquía, o el movimiento *USA Occupy Wall Street*. Pueden confluir, si no se toman medidas, en revueltas coordinadas a nivel global de terribles consecuencias.<sup>24</sup>

Por este motivo, no resulta sorprendente que el *Global Risk Analysis* del Foro Económico Mundial en ese mismo año haya señalado a la brecha social causada por la disparidad de ingresos como uno de los mayores riesgos o motivos de preocupación para la estabilidad sistémica de la sociedad internacional de los siguientes 10 años; cuestión que se agrava al combinarlo con el factor del desempleo, que también está vinculado a la desigualdad de acceso a recursos.<sup>25</sup> El flamante discurso sobre derechos humanos universales pierde sustento ante tales condiciones y el ideal de justicia sencillamente se aleja de la práctica.

El capitalismo internacional puede haber dado un impulso fundamental a la idea global de progreso o de las libertades individuales, pero al mismo tiempo ha exacerbado las tendencias competitivas entre todos los actores sociales, lo cual lleva, con demasiada frecuencia, a que muchos de ellos busquen obtener ventajas en la competencia, incluso por la vía de la ilegalidad.

Los deportistas que ingieren sustancias prohibidas, los políticos que reparten favores o las compañías que se trasladan a países donde resulta más fácil explotar a la mano de obra barata o sujetarse a legislaciones ambientales flexibles están operando, todos, en gran medida bajo la lógica de la competencia sin límite que impulsa el modelo capitalista de desarrollo y que permite un esquema de jerarquización social aún más inhumano que los del pasado, porque lo disfrazo con

---

esa proporción de la riqueza. Véase <https://www.theguardian.com/business/2019/jan/21/world-26-richest-people-own-as-much-as-poor-50-per-cent-oxfam-report> fecha de consulta: 7 de abril de 2019.

<sup>24</sup> Blog de Carlos Jordana, *Conclusiones del Fórum económico de Davos 2014*, disponible en <https://carlosjordana.wordpress.com/2014/01/31/conclusiones-del-forum-economico-de-davos-2014/> fecha de consulta: 5 de junio de 2017.

<sup>25</sup> Véase World Economic Forum, *Global Risks 2014*, 2014, disponible en [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalRisks\\_Report\\_2014.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2014.pdf)

el colorido discurso de la igualdad de oportunidades. Es difícil generar las condiciones adecuadas para una implementación efectiva de los derechos humanos bajo una lógica de esta naturaleza.

Los descubridos del sistema representan un reto enorme. Parte del problema deviene de la separación teórica que históricamente se ha hecho entre derechos considerados como fundamentales en el ámbito político y civil y derechos de carácter económico y social; como atinadamente han señalado Alston y Goodman:

¿De qué sirve el derecho a la libre expresión para aquellos que están muertos de hambre y son analfabetas? Aquellos que carecen de un domicilio (homeless) no pueden registrarse para votar, los analfabetas no pueden ejercer cabalmente sus derechos políticos. En el otro extremo nos encontramos con un punto de vista que considera que los derechos económicos y sociales no constituyen derechos en el sentido formal del término. Considerarlos como derechos debilita el disfrute de la libertad individual, distorsiona el funcionamiento de los mercados libres, al justificar la intervención estatal a gran escala en la economía y proporciona una excusa para minimizar la importancia de los derechos civiles y políticos.<sup>26</sup>

Mientras no se puedan conciliar los alcances de ambas esferas, será inevitablemente complicado poner ambas categorías bajo un solo rubro. Ciertamente es que nuestro país ha sido precursor en este sentido de reconocer que varios derechos económicos y sociales tienen plena cabida en la categoría de los derechos humanos, aunque no por ello se han podido implementar con facilidad en la práctica.

En cualquier caso, no hay respuestas fáciles para mejorar la situación de derechos humanos en el mundo. Es claro que aquí hay una responsabilidad mayor para las autoridades estatales de todo el planeta, pero con dificultad podrán lograr sus objetivos sin una participación ciudadana más decidida y más comprometida, lo cual, a su vez, sólo podrá ocurrir cuando la población en general tenga un mayor nivel de conciencia sobre el tema y busque el empoderamiento pertinente para exigir a sus autoridades un mayor compromiso y esté a su vez decidida a acompañarlas en el difícil reto de la implementación; aunque suene a cliché, la tarea de promoción de los derechos humanos y la exigencia del cumplimiento de las leyes que los proclaman nos compete a todos. La educación de las generaciones más jóvenes jugará aquí un papel fundamental para lograr cambios sólidos en el mediano plazo, pues, como sugiere la crítica de Burke, los movimientos revolucionarios violentos, aun cuando pretenden mejorar la condición de los derechos humanos, suelen empezar por violentarlos.

<sup>26</sup> Philip Alston y Ryan Goodman, *International Human Rights*, Oxford University Press, 2013, p. 277.

## La dificultad para lograr una mayor convergencia en torno a la idea de derechos humanos en el contexto de la diversidad cultural del mundo contemporáneo

Otro aspecto crucial que dificulta una implementación efectiva de los derechos humanos tiene que ver con la gran variedad cultural de nuestro planeta, la cual ha generado un debate sobre la validez universal de los derechos humanos frente a la idea del relativismo cultural. McCormick señala al respecto:

Uno de los desacuerdos más fundamentales en el debate sobre derechos humanos se centra en una cuestión de perspectiva. Mientras que el universalismo sostiene que todo el mundo posee un conjunto igual de derechos, independientemente de quienes sean, el relativismo sostiene que debe haber excepciones, basadas en la cultura, la religión o la tradición y que, por lo tanto las ideas en torno a los derechos de las personas deben ser vistas en términos relativos. Los relativistas culturales han argumentado frecuentemente que la definición de derechos humanos ha sido demasiado impulsada por ideales occidentales, los cuales sobre enfatizan, por ejemplo, los derechos del individuo, por encima de los de la comunidad.<sup>27</sup>

Hay muchas formas de ejemplificar este postulado. Sabemos, por ejemplo, que en Arabia Saudita se le corta la mano a los ladrones; que en Tailandia, el tráfico de drogas es castigado con la pena de muerte; que en Singapur se flagela en la plaza pública a quienes practican el grafiti en las paredes de la calle; que en diversas partes del mundo musulmán se castiga el adulterio mediante lapidación o que en el norte de África se le mutila el órgano genital a las niñas.

Y todo ello en nombre de sus propios usos y costumbres, mismos que los habitantes de tales latitudes defienden enconadamente contra la intromisión occidental. No hace mucho, una joven india sufrió una violación tumultuaria en Bengala del Oeste, ordenada por una corte local como castigo por el delito de “enamorarse de un hombre” perteneciente a otro grupo étnico.<sup>28</sup>

En fechas más recientes, a principios de abril de 2019, el sultanato de Brunéi implementó una nueva ley que castiga con pena de muerte por lapidación la homosexualidad, las violaciones y el adulterio, a la vez que autoriza la amputación de miembros por causa de robo, a pesar de la condena de la opinión pública internacional, y criminaliza el exponer a niños musulmanes a las prácticas o creencias religiosas de cualquier otro credo.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> John McCormick, *Introduction to Global Studies*, Red Globe Press, Londres, 2018, p. 145.

<sup>28</sup> S. Biswas, *BBC News*, 23 de enero de 2014, disponible en <http://www.bbc.com/news/world-asia-india-25855719>

<sup>29</sup> Véase Europa Press, “Entra en vigor en Brunéi la ley que castiga la homosexualidad y el adulterio

¿Cómo puede implementarse exitosamente la idea de derechos humanos, señalada como un mecanismo de occidentalización de la cultura, en estas condiciones? Es cierto que la dinámica actual de la globalización ha incrementado de manera notable el flujo de personas, ideas e información, capitales y mercancías por todo el mundo, lo que de alguna manera contribuye a fomentar el proceso de configuración de una especie de “cultura global”, que debería facilitar la promoción de una idea universal de derechos humanos, pero también es cierto que este mismo proceso genera reacciones de defensa, en ocasiones violenta, por parte de quienes sienten su identidad o su seguridad económica amenazadas. El resurgimiento de los nacionalismos exacerbados es muestra clara de estas situaciones tendientes a impedir la hibridación de una cultura universal. Finalmente, la configuración de la realidad social se gesta a partir del movimiento dialéctico de este tipo de tendencias.

Es claro que para poder funcionar de manera eficiente, todos los sistemas tienden a homogeneizarse, sin que ello signifique una eliminación total de las diferencias que distinguen a sus partes. Sin embargo, no se puede ignorar el hecho de que la diversificación es también un mecanismo sistémico indispensable, toda vez que permite mejorar las capacidades de adaptación de los sistemas a sus entornos. En definitiva no se pueden ignorar siglos de historia en los que diversos grupos humanos han estado acostumbrados a hacer las cosas a su manera, en función de la cual desarrollan sus propios valores. La homogeneización forzada suele ser una receta infalible para el desastre.

¿Vamos a tener entonces un esquema de confrontación continua e inevitable provocado por el choque de las tendencias homogeneizantes frente a las necesidades de diversificación sistémicas? La clave en este sentido sólo puede venir de la búsqueda conjunta de equilibrio para el sistema internacional en su conjunto. El gran reto consiste en poder establecer un mínimo común denominador para la idea de derechos humanos al mismo tiempo que dejar un margen efectivo para usos y costumbres locales que vayan asimilando la idea de dignidad humana de manera progresiva, tal como sugiere Burke. El reto es enorme; la negociación, inevitable. Sólo de manera consensada podrán encontrarse valores y principios comunes que permitan la proclamación de normas significativas aplicables a todos los pueblos de la tierra en materia de derechos humanos. Sólo así podrían ser considerados auténticamente universales.

---

con la pena de muerte”, Madrid, 2019, disponible en <https://www.europapress.es/internacional/noticia-entra-vigor-brunei-ley-castiga-homosexualidad-adulterio-pena-muerte-20190403175109.html>

## El manejo tergiversado que se puede hacer de ellos para corromper la idea misma de justicia

Finalmente, aunque no por ello menos importante, está el caso de los subterfugios y las falacias de corte legaloide con las que muchos abogados, en diversas partes del mundo, logran evitar el castigo de delincuentes y criminales e incluso su liberación, al amparo de la idea de una violación a sus derechos humanos en la parte procesal. Por lo menos en México, la prensa reporta de manera recurrente la captura de criminales que casi de inmediato son puestos en libertad por violación de sus derechos humanos.

Ricardo Alemán dice al respecto: “la voz popular sabe que no pocas organizaciones civiles –que dicen defender libertades y derechos fundamentales– en los hechos son una mafia amparada en los derechos humanos para amasar fortunas a cambio de liberar a los peores criminales”<sup>30</sup> y luego procede a narrar el caso de cuatro secuestradores capturados en flagrancia en Playas de Rosario, Baja California y liberados un mes después con apoyo de una organización no gubernamental defensora de derechos humanos. Alejandro Martí, fundador de México SOS, narra otro caso, también ocurrido en 2016 en que un juez libera a un asesino confeso por fallas en el debido proceso.<sup>31</sup>

El todavía reciente caso de Florence Cassez, en México, documentado de manera muy puntual por Jorge Volpi, independientemente de que se haya podido o no llegar a dictaminar de manera legal su culpabilidad, dejó a la mayor parte de la opinión pública de nuestro país con la firme convicción de que (una vez más) el espíritu de la justicia había sido burlado (bien sea por los delincuentes o por las propias autoridades) ya que, al mismo tiempo, evidencia el desaseo del sistema judicial en nuestro país.<sup>32</sup> Sin prejuzgar el proceso jurídico en sí mismo y el desenlace que propició en este caso, puede decirse que, por lo menos a los ojos de la opinión pública, un manejo turbio de la idea de derechos humanos ha permitido que varios delincuentes logren esquivar la mano incierta de la justicia debido a fallas de técnica jurídica y sobreprotección de organismos encargados de la supervisión de los derechos humanos.

### A manera de conclusión

Quiero ser enfático, nada de esto significa el adoptar una postura cínica y olvidarnos de la idea de los derechos humanos universales. Eso equivaldría a un grave y peligroso retroceso en la historia de la evolución de las ideas. Pero es necesario tomar más clara

<sup>30</sup> Alemán, Ricardo, *Derechos humanos: un arma que defiende al crimen organizado*, disponible en <https://www.milenio.com/opinion/ricardo-aleman/itinerario-politico/derechos-humanos-arma-defiende-crimen-organizado> fecha de consulta: 11 de abril de 2019.

<sup>31</sup> Martí, Alejandro, “Liberar a secuestradores: ¿la ley contra la justicia?” en *El Universal*, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/alejandro-marti/nacion/2016/03/3/liberar-secuestradores-la-ley-contra-la>

<sup>32</sup> Véase Jorge Volpi, *Una novela criminal*, Alfaguara, Madrid, 2018.

consciencia de las dificultades inherentes a su implementación. En este sentido, es obvio que no basta proclamar un ideal para lograr su cristalización.

El éxito de la universalización de los derechos humanos no es una cuestión de formalidad jurídica. No depende de una técnica depurada para plasmar las ideas en documentos constitucionales o tratados internacionales; depende, sobre todo de la convicción con la que cada sociedad acomete la tarea de su promoción para que uno a uno, sus miembros vayan asimilando los principios y los valores de respeto al prójimo, de tolerancia a la otredad, de compromiso colectivo, y de respeto a la legalidad; en fin, del bien común necesarios para volver significativa la idea de derechos humanos universales como garantía real de justicia.

Es necesario concientizar a la gente sobre la importancia de su adopción como esquema de vida, al mismo tiempo que se destacan los obstáculos y los riesgos que ello implica. Por ejemplo, si sólo abordamos el tema de derechos humanos como un conjunto de privilegios que todos tienen, por el sólo hecho de ser personas, podemos estar corriendo el riesgo de generar frustración y resentimiento entre quienes, por sus condiciones socioeconómicas no pueden realmente aspirar a disfrutarlos. Hay que pensar entonces, de manera simultánea en la transformación del modelo de organización sociopolítica y económica para generar condiciones que en realidad hagan viable la materialización del ideal.

Por otra parte, si nos olvidamos de poner énfasis suficiente en el hecho de que, a cada prerrogativa que se tiene, corresponde una obligación social que cumplir, nos corremos el riesgo de estar generando una forma de mentalidad social que sólo exige “sus” derechos sin considerar como contraparte la idea de algún compromiso social mediante el reconocimiento de obligaciones. En este sentido resulta fundamental que la sociedad civil, como promotora y supervisora de la implementación de los derechos humanos, empiece por repensar la importancia que tiene acompañar a la idea de derecho, con la de responsabilidad que necesariamente debe complementarla.

Es necesario, de hecho es vital comprometernos con acciones consideradas justas, en tanto que ellas no infrinjan los derechos de otros o sean contrarias al derecho establecido, o en su caso, a las normas morales o sistema de valores de la sociedad. Se dice que cuando Mahatma Gandhi escuchó la declaración de derechos humanos de las Naciones Unidas, comentó que su madre analfabeta le había señalado que no podían existir derechos sin responsabilidades.<sup>33</sup>

En términos generales puede decirse que la idea misma de derechos humanos expresa con claridad las más altas aspiraciones de solidaridad y justicia entre seres

<sup>33</sup> Syed Hamid Albar, “Rights with responsibility” en *Journal of Diplomacy and Foreign Relations*, vol. 2, núm. 2, Ministry of Foreign Affairs, Malasia, 2000, p. 1.



humanos. El único problema es que, las condiciones reales del desarrollo social bajo el modelo económico liberal, que fomenta el individualismo exacerbado y la competencia desmedida e inescrupulosa, hacen poco menos que imposible el logro del ideal de justicia social para todos.

He ahí el mayor reto para la implementación de una idea que tiene todos los méritos éticos y filosóficos que se le podrían exigir, pero que, en el mundo contemporáneo carece de condiciones propicias para su concreción. La responsabilidad no puede dejarse en exclusiva en manos del Estado y de funcionarios especializados. Es absolutamente necesario que la sociedad civil se entere y participe conscientemente y se comprometa con la tarea. El reto para todos nosotros es contribuir a la modificación de esas condiciones adversas, para así poder convertir en realidad una de las más caras aspiraciones del espíritu humano.

### Fuentes consultadas

- Alponte, Juan María, *Lecturas filosóficas: La lucha por los derechos humanos y el estado de derecho*, INAP, México, 2012.
- Aristóteles, *La política*, UNAM, México, 2000.
- Alston, Philip y Goodman, Ryan, *International Human Rights*, Oxford University Press, Reino Unido, 2013.
- Biswas, S., *BBC News*, 23 de enero de 2014, disponible en <http://www.bbc.com/news/world-asia-india-25855719>
- Bobbio, Norberto, *Teoría general de la política*, Trotta, Madrid, 2003.
- Carbonell, Miguel, *Una historia de los derechos fundamentales*, Porrúa, México, 2014.
- Hamid Albar, Syed, “Rights with responsibility” en *Journal of Diplomacy and Foreign Relations*, vol. 2, núm. 2, Ministry of Foreign Affairs, Malasia, 2000.
- Hidalgo Ballina, Antonio, *Los derechos humanos: protección de grupos discapacitados*, Porrúa, México, 2006.
- Marx-Engels Internet Archive, Marx, Karl y Engels, Friedrich, *El Manifiesto del Partido Comunista 1848*, 1999, disponible en <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm>
- McCormick, John, *Introduction to Global Studies*, Red Globe Press, Londres, 2018.
- Ramírez Gaitán, Ma. Guadalupe, “Los derechos humanos, paradigma de la democracia” en *derechos humanos: entorno jurídico hoy*, Porrúa/Facultad de Derecho-UNAM, México, 2015.
- Strauss, Scott y Barry Driscoll, *International Studies: Global Forces, Interactions and Tensions*, SAGE, Londres, 2019.
- Volpi, Jorge, *Una novela criminal*, Alfaguara, Madrid, 2018.

# Reseñas

*La Doctrina Carranza, práctica internacional y legado doctrinario,*  
de Rosa Isabel Gaytán

Víctor Hugo Morales Meléndez\*

Es pertinente iniciar esta reseña con la cita que aparece al inicio de la introducción de la obra de la doctora Rosa Isabel Gaytán, atribuida a Luis Cabrera: “Es necesario rectificar la opinión extranjera sobre los gobiernos fuertes de México”. No podría ser más actual y oportuna tal aseveración, sobre todo en materia de política exterior. Esta es una tarea por realizar, del ejercicio diplomático. El libro posee, en consecuencia, desde su inicio una celebrada pertinencia y una gran actualidad, que dan cuenta de la capacidad de visión de la autora.

El texto es una obra madura, producto de una investigación minuciosa, pero sobre todo metodológicamente impecable. Se apoya en una vasta red de fuentes secundarias, pero sobre todo directas, primarias, resultado de una perseverante búsqueda de archivo. De acuerdo con las fuentes consultadas, debe destacarse el gran valor del Archivo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores como un manantial de información, datos y conocimiento para producir este tipo de obras de enorme valor para la memoria histórica nacional, particularmente en el ámbito de la política exterior.

La autora no se limita a la investigación documental, *per se*. La obra posee, además, un apartado inicial sobre teoría de la política exterior, que es rico de contenido y enriquecedor para el estudioso de la materia. En dicho capítulo, el lector podrá profundizar en el concepto mismo de política exterior y las bases teóricas y prácticas en las que se funda. Cito lo que inicialmente la autora señala:

Honrando mis lecturas y mi formación, mi propuesta iba desde entonces por acercarse a la política exterior mexicana como a un asunto complejo, vinculante de los escenarios interno y externo, con la caracterización propia de una sociedad que es puesta en el sistema internacional de manera violenta, lo que interrumpe una posibilidad de desarrollo propio.<sup>1</sup>

\* Cuenta con Master en Geopolítica y Seguridad Global por la Universidad de Roma. Diplomático de carrera con el rango de embajador. Profesor de asignatura en la FCPYS-UNAM.

<sup>1</sup> Rosa Isabel Gaytán, *La Doctrina Carranza. Práctica internacional y legado doctrinario*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2018, p. 34.

Este es un párrafo que condensa buena parte de lo dicho en el capítulo sobre teoría de política exterior y que permite de manera inmediata acercarse al objeto de estudio en todas sus dimensiones. En primer lugar, cuando se habla de política exterior, el lector está ante un tema que no es simple, ni llano ni monodimensional, es complejo; segundo, la política exterior de cualquier país se vincula al ejercicio y dinámica del poder interno del Estado nacional de que se trate; tercero, se proyecta como representación única del Estado hacia el exterior; y, cuarto, se da en un escenario internacional que condiciona y desafía al propio Estado nacional.

A dicho análisis le faltaría, para el caso mexicano, un elemento que para la autora es esencial: la búsqueda del desarrollo nacional. Por ello, más adelante la doctora Gaytán propone:

En el siglo xx, y también en el xix, encuentro una constante en la vinculación que se realiza, a través de la política exterior, entre los niveles interno y externo de un país como México: la estrategia de desarrollo.<sup>2</sup>

En consecuencia, tenemos una triada que engloba el entendimiento de la política exterior: política interna, contexto internacional y estrategia de desarrollo nacional. Esta consideración se da, desde luego, en el plano estrictamente teórico. En los siguientes capítulos del libro, la autora se encargará de demostrar que así ha sido, en particular en relación con la necesidad de concebir políticas que posibiliten el tercer elemento de la triada (desarrollo nacional). Ese es otro mérito de la obra.

Esa concepción de política exterior es la base con la cual se analiza la llamada Doctrina Carranza, misma que encuentra su base de expresión en el contexto político revolucionario, del acomodo y reacomodo de las fuerzas internas, pero también de un profundo conocimiento de la historia mexicana del siglo xix que permitió decantar gran parte de su contenido; doctrina que, además, atiende como condicionante y desafío el contexto internacional prevaleciente, particularmente el fin de la Primera Guerra Mundial y la reconfiguración de los poderes mundiales, mismo que con dichas bases y en ese contexto, intenta concebir y hacer posible una estrategia de desarrollo nacional. Ese es el camino que la autora desea que el lector recorra a través de la lectura de las 581 páginas de su obra.

Ésta tiene también un enfoque del personaje central. Sin duda que Carranza fue un estadista, una persona de Estado, que entendía el valor del poder, el valor mismo del Estado, y que tenía, en todas sus actividades, la mirada puesta hacia el futuro de lo que podía y debía ser México.

Por ello, la investigación de la doctora Gaytán habla de poder (y el concepto de

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 49.

poder es atemporal). Analiza el poder interno, en el marco de la descomposición de lo que quedaba del Porfiriato y la lucha por el poder mismo en un ambiente revolucionario pero, sobre todo, enfoca su atención en el poder internacional, las pretensiones neoimperialistas y el juego de influencias en México de otros actores tanto regionales como extrahemisféricos.

El libro también refiere el concepto de independencia, más propiamente de la autonomía que debía tener en ese momento histórico, pero sobre todo que debe tener en el presente, el accionar mexicano en materia de política exterior. Se constituye así en una lectura obligada de quienes deseen conocer el por qué profundo de la búsqueda y afirmación de un camino autónomo en materia de comportamiento internacional. Por ello, en la obra también se habla de prestigio, específicamente de aquel que adquirió México a nivel regional y mundial a través de su política exterior. Éste se ha fundado históricamente en su capacidad de mantener su autonomía frente a las pretensiones de imposición foránea.

Así, el lector llega al objeto de estudio, a la sistematización –en una brillante investigación académica– de los elementos que fueron conformando la política exterior mexicana posrevolucionaria. Elementos, por otra parte, que no parten de la nada, sino que tienen bases históricas, económicas y políticas, en suma, bases de poder. Esas son las fuentes de las que abrevaría la Doctrina Carranza.

México había sido un país agraviado, al punto de ser cercenado con severidad y había sido un país invadido, al punto de albergar a un monarca extranjero. Pero también había sido, y era durante el movimiento revolucionario, un país fuertemente presionado desde el exterior al punto del chantaje: el reconocimiento de sus gobiernos, desde el exterior, estuvo siempre en la mira. Es en ese momento histórico que interviene el sentido de Estado de Carranza y la proyección internacional de su pensamiento.

De los muchos méritos que tiene este libro, y que he señalado, el más relevante – en mi opinión– es la centralidad que la autora da a la Doctrina Carranza como el posicionamiento que sintetiza el legado histórico, político y de intereses de la política exterior mexicana, que se concretarían en los principios normativos de la misma.

Las presiones existentes, a las que me refería, son destacadas en el siguiente párrafo que de manera puntual señala la autora:

Una vez aprobada la Constitución de 1917, Estados Unidos siguió presionando para que se diera marcha atrás a los artículos que más perjudicaban a los intereses de sus inversionistas. La actitud de Carranza [fue] negociar inflexiblemente en materia de asuntos internos, sin intervención de ningún poder externo.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 446.

En suma, Carranza fue –además de una persona de Estado– un político nacionalista y patriótico; supo anteponer los intereses nacionales a cualquier otra consideración y presión externa. El legado doctrinario en materia de política exterior se explica por esa posición fuertemente nacionalista.

Por ello, cuando analizamos, más aún, cuando el país hace valer su soberanía y defiende el principio de no intervención está aplicando la Doctrina Carranza (y está defendiendo sus propios intereses).

Cuando en nuestras relaciones con el mundo abogamos por la igualdad soberana y jurídica de los Estados, cuando hacemos valer el principio de que ningún extranjero puede tener en México una posición de privilegio sobre los mexicanos, estamos hablando y estamos aplicando la Doctrina Carranza (y estamos defendiendo los intereses mexicanos).

Por otra parte, 12 años después de anunciada la Doctrina Carranza, se abrió el camino para un corolario de uno de sus principios: la Doctrina Estrada, ésta se limita al tema del reconocimiento; pero no tiene, por ser un corolario, la amplitud de miras de la Doctrina Carranza, que es, repito, la que condensa el legado histórico, político y de principios de la política exterior mexicana.

En la página 530 del libro, la Dra. Gaytán ofrece una brillante síntesis de su estudio sobre la Doctrina Carranza, que ilustra lo que sus lectores pueden encontrar en esta obra:

La práctica diplomática que exige la no intervención fue obstinada, justamente por el gran despliegue del intervencionismo de las potencias para decidir la guerra civil en México, de la insistente presencia de las maniobras estadounidenses para imponerle una solución, incluso al grado de la ocupación militar. La obcecación en la exigencia de la igualdad jurídica de los países surge del trato altanero y avasallador de los gobiernos de las potencias en defensa de sus ciudadanos para que éstos recibieran tratos privilegiados en los países de la periferia, bajo la amenaza de la intervención incluso militar. La demanda de que la diplomacia sirviera a los intereses más altos de la humanidad surge de que la misma servía siempre a las necesidades de las potencias para salvaguardar sus intereses y los de sus inversionistas en cualquier lugar del mundo como un hecho indiscutible.<sup>4</sup>

Este párrafo expresa con claridad los problemas a los que se enfrentaba México y la solución que la Doctrina Carranza aportaba, como síntesis de la experiencia histórica mexicana, como legado ético del comportamiento que debía seguir el país, pero sobre todo de un posicionamiento que protegía los intereses nacionales. En este punto es relevante recordar a Cabrera, se requiere rectificar la opinión extranjera sobre los gobiernos de México, particularmente en su accionar exterior que es de principios y es de intereses.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 530.

Para finalizar con esta reseña, un comentario adicional. Estudiar el legado del presidente Carranza lleva a hablar inexorablemente de constitucionalismo. A este aspecto se dedica un apartado entero en el libro de la doctora Gaytán.

Tras concluida la Segunda Guerra Mundial, surge una tendencia mundial, la del llamado neoconstitucionalismo, es decir, la positivización de los derechos humanos en las constituciones. Por ello, resulta pertinente destacar y redimensionar la visión de los constitucionalistas mexicanos para integrar las garantías individuales en un texto constitucional que sin duda se adelantó a su tiempo. El capítulo así denominado, hoy, tiene el título “De los derechos humanos y sus garantías”. La idea brillante de colocar un capítulo sobre derechos fundamentales a los que se agregaron derechos sociales, es otro mérito del liderazgo, con visión de Estado, del que fue conocido como jefe de la Revolución constitucionalista.

Rosa Isabel Gaytán, *La Doctrina Carranza. Práctica internacional y legado doctrinario*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2018, 583 pp.

*La política exterior de México 2018-2024: diagnóstico y propuestas,*  
de Jorge A. Schiavon, Rafael Velázquez Flores  
y Humberto Garza Elizondo (eds.)

**Adriana Sletza Ortega Ramírez<sup>1</sup>**

Este libro constituye una obra de referencia obligada para la gestión sexenal de López Obrador en materia de política exterior porque presenta un diagnóstico actualizado de los desafíos que enfrentan las relaciones internacionales de México en las diversas regiones geográficas, así como temas contemporáneos relevantes. Tiene también el mérito de plantear propuestas concretas por parte de especialistas académicos.

Inicia con un análisis de las capacidades mexicanas, de la red diplomática y consular, la dispersión de la acción internacional, la tendencia de disminución real del presupuesto de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y en particular los recursos limitados y desarticulados con los que ha contado la cooperación internacional y la promoción de México.

Cuestiona posteriormente cuáles deben ser las prioridades de la política exterior de un gobierno de izquierda en el equilibrio de los temas prioritarios y sus oportunidades. Propone ejes regionales y la necesidad de superar estereotipos sobre México y los mexicanos en la proyección de su imagen en el exterior a partir de instituciones sólidas y fortalecimiento al Estado de derecho en el ámbito interno.

Dedica un capítulo a evaluar la participación mexicana en el multilateralismo proyectando la necesidad de reconfiguración estratégica a partir del activismo y liderazgo que ha asumido la política exterior de México en temas de paz, seguridad y desarme, cambio climático, política de drogas, migración y protección de comunidades vulnerables.

Para cada una de las regiones y temas, destacados especialistas en pocas páginas resumen las problemáticas principales y alternativas particulares de acción mexicana para las regiones de América del Norte, América Latina y el Caribe, Europa, Pacífico

---

<sup>1</sup> Profesora-investigadora de Relaciones Internacionales en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1. Responsable del Comité Académico de Política Exterior en el periodo 2017-2019 de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (amei). Correo electrónico: [adriana.ortega@correo.buap.mx](mailto:adriana.ortega@correo.buap.mx)



asiático, Asia Central y del Sur, Medio Oriente y África, así como un capítulo dedicado a las relaciones con China como gigante asiático.

También presenta capítulos con diagnósticos y rutas para temas cruciales como la seguridad y el narcotráfico, la diplomacia sobre drogas, los derechos humanos, la política migratoria, la política consular, la política comercial externa de México, la cooperación internacional para el desarrollo, el medio ambiente, el cambio climático y la energía sustentable.

El libro incluye una sección innovadora donde plantea consideraciones para la nueva diplomacia en las relaciones exteriores desde distintas vertientes, tales como la diplomacia multinivel, la diplomacia parlamentaria, la diplomacia local, la diplomacia cultural y la imagen internacional de México, la diplomacia pública y la diplomacia ciudadana.

Es justamente esta última sección la que convoca a una reflexión sobre la democratización de la política exterior mexicana. Los autores de los capítulos en la última sección proponen una participación más directa de distintos actores públicos y privados en las relaciones internacionales estratégicas mexicanas: aliados locales de México en el extranjero, actores parlamentarios, gobiernos locales mexicanos, el sector cultural, el sector empresarial, organizaciones civiles mexicanas, universidades y académicos expertos. Incluso en su capítulo sobre diplomacia local, Jorge Schiavon y Salvador González proponen un Consejo de Coordinación Internacional para concertar acciones de política internacional entre la SRE y los gobiernos estatales mexicanos en una primera etapa y posteriormente incorporar a organizaciones de la sociedad civil en una segunda etapa.

En ese sentido, se reflejaría también la necesidad de una vinculación interméstica más explícita de las estrategias internacionales mexicanas a partir de cuestionamientos básicos: ¿para qué sirve la política exterior? ¿Cómo atiende las necesidades e intereses concretos de la sociedad mexicana? ¿Cuáles son los beneficios? ¿Cómo se plantean con claridad las interrelaciones entre procesos internacionales con los ámbitos nacionales y locales?

En un contexto de ajustes presupuestales, de tendencias aislacionistas y nacionalistas, adquiere más importancia tener una mejor comunicación social sobre la política exterior y ampliar los espacios para la participación ciudadana en su formulación, ejecución, evaluación y mejora de resultados; visibilizar de manera decisiva que el mundo necesita lo mejor de la diplomacia mexicana y sus valores.

Jorge A. Schiavon, Rafael Velázquez Flores y Humberto Garza Elizondo (eds.),  
*La política exterior de México 2018-2024: diagnóstico y propuestas*,  
CIDE/UABC/UANL, México, 2018, 177 pp.

*Los Simpson: sátira, cultura popular y poder suave.  
Ninguna serie de TV debería durar 30 años... ¿o sí?,*

de María Cristina Rosas

**Luz Elena Baños Rivas\***

Quiero felicitar a la doctora Rosas por la publicación de este valioso libro, que analiza y engarza temas sustantivos para la proyección de los países en el mundo, que se constituyen en ejes que dan contenido a su imagen país. El hilo conductor del poder suave en el análisis le imprime una perspectiva *sui generis* a la reflexión sobre cómo un producto mercadotécnico ha logrado posicionarse por décadas entre diversos públicos globales con éxito permanente. Estos comentarios versarán sobre este hilo conductor para abordar algunas coordenadas analíticas planteadas por la autora.

### **Sátira, cultura popular y poder suave**

Si consideramos que los conceptos comunican mensajes y significados, *Los Simpson* transmite una serie de patrones de la condición humana, en su caracterización con personajes típicos de la clase media urbana estadounidense, donde el humor se entremezcla con patrones conductuales negativos: el desorden, la irresponsabilidad y la falta generalizada de asertividad, permiten el contacto con amplios públicos interculturales, en los que se despierta empatía con esas disfuncionalidades, que pasan de la comedia al drama por la usual dificultad para que sus personajes sean felices y exitosos.

Los contenidos de cultura popular están omnipresentes en *Los Simpson* y el humor que hilvana la serie es muy efectivo porque, como establece la autora, la cultura popular, amén de entretener, es crucial para la manera en que las personas entienden y viven en un mundo globalizado, basado en la lógica del consumo de productos, porque la cultura popular es una expresión del poder suave.

---

\* Maestra en International Service por la American University, Washington, D. C., y en Defensa y Seguridad Hemisférica por la Universidad de El Salvador, Buenos Aires, Argentina, programa compartido con el Colegio Interamericano de Defensa. Embajadora de carrera del Servicio Exterior Mexicano, donde ha ocupado diversos cargos. Actualmente es representante de México ante la Organización de los Estados Americanos. Correo electrónico: lbanos@sre.gob.mx

## La cultura como poder suave

De acuerdo a la caracterización de la cultura como los rasgos distintivos (espirituales, materiales y afectivos) de una sociedad, en referencia amplia a los modos de vida y los valores, la cultura es un proceso en construcción y abierta al diálogo con los otros. En este sentido, la penetración de contenidos en diversos públicos puede explicarse, entre otras cosas, por la identificación con patrones de conducta de personajes con contenidos culturales diferentes o similares a los propios.

El hilo conductor de la efectividad de la cultura como poder suave está en resortes emocionales que se conectan de manera natural con la esfera racional. Las imágenes y emociones que el poder suave transmite están estrechamente ligadas a la percepción, o sea, a procesos sensitivos, que permanecen en el receptor de manera muy eficiente.

### *Los Simpson*: ejemplo de poder suave estadounidense para conquistar el mundo

La serie es un producto de una poderosa industria de entretenimiento, cuya efectividad es tan amplia que le ha permitido permanecer en el aire por décadas ejerciendo una fuerte influencia en audiencias disímolas, creando una especie de *simpso manía* global.

La autora entrelaza una serie de supuestos para reiterarnos el poder suave planteado por Joseph Nye como una forma muy efectiva para penetrar en otras latitudes, poder al que algunos expertos no le otorgan la fuerza que en la realidad despliega este tipo de instrumento de “dominación” que, a diferencia del poder duro se basa en persuasión.

Algunas teorías del aprendizaje social establecen que la violencia se aprende por imitación y refuerzo positivo, al considerar al agresor como un personaje importante en su entorno. *Los Simpson* es un buen ejemplo de estos supuestos y de que las celebridades del mundo del espectáculo, reales o ficticias, son verdaderos instrumentos de una diplomacia pública en la que participan y compiten actores de diversas procedencias.

Resulta por demás interesante el comentario de la autora al afirmar que Hollywood tiene una política exterior que ha ido de la mano de los intereses de Estados Unidos y *Los Simpson* ha sido una exitosa expresión de ello.

## Humor y penetración de audiencias

Lejos están *Los Simpson* de ser sólo un producto de entretenimiento. Su poder de penetración, basado en contenidos de valores y antivalores, le permite conquistar audiencias desde una complejidad distinta a la limitada sólo a su potencial humorístico.

Lejos también está la concepción de cultura popular como algo estático y excluyente desde el “nosotros” respecto a los “otros” porque —como asegura la

autora— no es la expresión exclusiva de los desprotegidos, ya que añade elementos de la cultura de otros grupos y es un proceso dinámico y complejo, con rasgos de distintas procedencias, característica que le da la posibilidad de conectar fácilmente con diversos públicos.

El humor de *Los Simpson* puede ser entendido por estas audiencias múltiples con las que sus contenidos tienen vasos comunicantes y sigue conectando con nuevos públicos con quienes establece una especie de solidaridad con esta problemática y típica familia estadounidense y universal.

### **El lenguaje universal de la condición humana**

La comedia, que suele ser un género con capacidad para convertir lo dramático en humorístico, focalizada en los defectos de sus personajes, ha sido un medio idóneo para la exageración de los vicios de estos hilarantes personajes, demostrando que es un género muy popular entre los espectadores de diversas latitudes.

La escenificación satírica de un estadounidense promedio es una de las principales atracciones de Homero, según su creador Matt Groening, al igual que el papel arquetípico de Marge, que encarna a la mujer que pone por encima de cualquier valor el de su familia, en un proceso que ruega sus intereses y aspiraciones personales de manera dramática.

Si consideramos a *Los Simpson* como una expresión postmodernista y tomamos la aseveración de la doctora Rosas de que, según la postmodernidad, las sociedades no son sujetos ni promotores del cambio social, encontramos que este instrumento de poder suave transmite un escalofriante conformismo capaz de divertir a públicos globales pluriculturales, reiterando el robusto poder de penetración de Hollywood como la más exitosa industria de entretenimiento del planeta.

Para la autora, este ánimo decadente de la serie refleja el ánimo de los espectadores, que son pesimistas sobre el presente y el futuro, convencidos que todos los esfuerzos que hagan no bastarán para mejorar su situación, rasgo característico de la postmodernidad, que concibe en futuro desesperanzador.

Esta y muchas más líneas analíticas convierten al libro en una atractiva referencia para hacer una lectura adecuada de la obra que nos permita descubrir el universo y el horizonte de las inquietudes de la autora.

María Cristina Rosas, *Los Simpson: sátira, cultura popular y poder suave.*  
*Ninguna serie de tv debería durar 30 años... ¿o sí?*,  
Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof  
Palme A./EditorialE/Universidad Nacional Autónoma de México/  
Australian National University/Columbia University, México,  
primera reimpresión, 2018, 469 pp.

## **Cronología de la política exterior de México\***

### **Enero-abril 2019**

#### **Enero**

##### *10 de enero*

Tiene lugar en la Secretaría de Relaciones Exteriores el panel sobre “El papel de las Ciudades en la Territorialización de las Agendas Globales de Desarrollo” para evaluar la participación de los gobiernos locales mexicanos en temas de relaciones internacionales y con el objetivo principal de alcanzar la internacionalización efectiva de las ciudades y la construcción de alianzas con instituciones y agentes que estén involucrados en el ámbito internacional.

##### *15 de enero*

El gobierno mexicano, en compañía de los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras y de representantes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sostiene una reunión en la sede del salvadoreño Ministerio de Relaciones Exteriores para dar seguimiento al proceso de diseño del “Plan de Desarrollo Integral”, acordado entre los cuatro países el 1 de diciembre de 2018 y cuyo propósito es atender las etapas del ciclo migratorio actual en la región (origen, tránsito, destino y retorno de la población).

##### *22 de enero*

El gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, manifiesta su agradecimiento a la República Popular China por la ayuda humanitaria brindada a la Cruz Roja Mexicana tras la explosión de un ducto de Pemex en Tlahuelilpan, Hidalgo, el 18 de enero de 2019.

---

\* Elaborada por el maestro Samuel Sosa Fuentes (sonnyboy\_mx@yahoo.com), la licenciada Selene Romero Gutiérrez (selene.romero@politicas.unam.mx) así como por la alumna de Servicio Social, Marian Rodríguez Abad, del Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Las fuentes principales de donde se extrae la información contenida en esta cronología son los comunicados de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), los comunicados de la Presidencia de la República, así como las noticias de diferentes diarios de circulación nacional.

*23 de enero*

A través de un comunicado emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, el gobierno mexicano manifiesta que no participará en el desconocimiento del actual gobierno venezolano al ser un país con el que mantiene relaciones diplomáticas y basándose en los principios constitucionales que rigen a la política exterior mexicana.

A través de un comunicado conjunto, el gobierno mexicano y el uruguayo, en sintonía con las declaraciones de la ONU, de la Unión Europea y de los gobiernos de España y Portugal, manifiestan su apoyo y compromiso para trabajar en favor de la estabilidad, el bienestar y la paz del pueblo venezolano y exhortan a todas las partes involucradas, tanto al interior como al exterior del país, a trabajar en conjunto para reducir las tensiones que existen y evitar una escalada de violencia que agrave la situación actual en Venezuela.

*24 de enero*

Mediante la Secretaría de Relaciones Exteriores, el gobierno mexicano sostiene una reunión con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para revisar el portafolio de todos los asuntos pendientes que el país tiene ante esta organización.

*29 de enero*

A través de un comunicado, la Secretaría de Relaciones Exteriores hace expresa la visita oficial del presidente del Gobierno de España, Pedro Sánchez Pérez-Castejón los días 30 y 31 de enero del 2019, quien acompañado de las ministras españolas de Justicia, Dolores Delgado y de Industria, Comercio y Turismo, María Reyes Maroto, conforman la primera visita oficial de un mandatario extranjero en el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador. El objetivo es revisar el desarrollo de las relaciones bilaterales, discutir los asuntos globales de interés común y delinear acciones conjuntas para la “nueva fase” de la relación bilateral entre México y España.

*30 de enero*

El presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, y el presidente de España, Pedro Sánchez Pérez-Castejón, a través de una declaración conjunta, reafirman su compromiso con el desarrollo de la región centroamericana y con el “Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica”, el cual fue impulsado por el gobierno mexicano y del que forman parte los gobiernos de El Salvador, Guatemala, Honduras y ahora España.

A través de un comunicado conjunto, el gobierno mexicano y el uruguayo expresan su decisión de organizar una conferencia internacional con representantes de países y organismos internacionales que compartan la posición neutral que ambos países han adoptado frente a la situación actual en Venezuela; su propósito es sentar las bases para establecer un nuevo mecanismo de diálogo que coadyuve a devolver la estabilidad y la paz en este país, dicha conferencia se llevará a cabo el 7 de febrero en la ciudad de Montevideo, Uruguay.

## Febrero

### 6 de febrero

Los gobiernos de México, Uruguay y de los países que conforman a la Comunidad del Caribe (CARICOM), proponen la iniciativa denominada “Mecanismo de Montevideo” (compuesta por cuatro fases: diálogo inmediato, negociación, compromisos e implementación) para que, a través del diálogo y de la vía diplomática, se puedan fomentar las condiciones necesarias que contribuyan a encontrar una solución integral y duradera dentro del conflicto venezolano actual.

### 8 de febrero

La Secretaría de Relaciones Exteriores informa que la representación del gobierno mexicano en el grupo económico MIKTA asume la coordinación anual de este espacio informal de diálogo integrado por Australia, Indonesia, la República de Corea, Turquía y México; los temas centrales a impulsar son: el desarrollo social, la gobernanza global, un futuro sostenible y las inversiones y el comercio entre estos países.

### 12 de febrero

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado Peralta, en representación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, participó en la Cumbre Mundial de Gobierno (*World Government Summit*) realizada en Dubái, Emiratos Árabes Unidos del 10 al 12 de febrero, para asistir al lanzamiento del “Reporte Global sobre la Felicidad y el Bienestar” y dar continuidad a la Agenda 2030 al intercambiar puntos de vista y acciones estatales en torno a temas como combate al cambio climático, bienestar social, educación y aprendizaje, felicidad, seguridad, entre otros.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, recibe a la delegación de empresarios japoneses de la Cámara de Comercio e Industria de Japón (CCIJ) para atender los temas comerciales y de desarrollo relacionados en el

“Acuerdo de Asociación Económica bilateral y del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico” (CPTPP).

*15 de febrero*

La subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado Peralta, en representación del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, sostiene una reunión con Vidar Helgesen, enviado especial del Reino de Noruega ante el “Panel de Alto Nivel para la Construcción de una Economía Sostenible para los Océanos”; con el objetivo de discutir las prioridades y áreas de colaboración entre México y Noruega para la acción internacional en materia de salud y economía oceánica.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, sostiene una reunión con el gobernador de Nebraska, Pete Ricketts, durante su visita a México, para discutir sobre las oportunidades de inversión entre los dos países y sobre la importancia de impulsar la ratificación del Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).

*18 de febrero*

La Secretaría de Relaciones Exteriores hace expresa la visita de una delegación económica proveniente de Bélgica a México del 15 al 22 de febrero, encabezada por S.A.R. la princesa Astrid en representación de S.M. el rey Felipe y acompañada de ministros federales y regionales, empresarios y académicos; cuyo propósito es reforzar la relación bilateral entre ambos países al sostener un encuentro con el presidente Andrés Manuel López Obrador y participar en foros públicos y en reuniones de negocio en la Ciudad de México y Monterrey.

*19 de febrero*

En la sede de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el subsecretario de Relaciones Exteriores de México, Julián Ventura, se reúne con su homólogo de Bélgica, Bruno Van Der Pluijm, para conversar sobre el diálogo político y la relación económica actual que existe entre México y Bélgica.

*25 de febrero*

El presidente Andrés Manuel López Obrador, a través de un comunicado emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, expresa su respuesta ante los sucesos actuales en Venezuela, destacando que el gobierno mexicano acciona con total apego a los “principios de política exterior” y apela completamente a la búsqueda



de soluciones pacíficas y negociadas entre las partes en conflicto, por medio de la vía diplomática.

El gobierno mexicano, a través de un comunicado emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, lamenta los violentos enfrentamientos ocurridos el 23 de febrero en Venezuela, hace un llamado a las partes involucradas para rechazar el uso de la fuerza y reitera su apoyo, a través del “Mecanismo de Montevideo”, para encontrar una salida pacífica a la situación.

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado Peralta, en representación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, participa en el “Segmento de Alto Nivel del 40° Período Ordinario de Sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas”, para debatir sobre temas relacionados a esta materia a nivel multilateral y sostener encuentros y reuniones con titulares de órganos internacionales, tales como Michelle Bachelet, alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; Filippo Grandi, alto comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados; Peter Maurer, presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, y Mami Mizutori, representante especial del secretario general de la ONU para la Reducción del Riesgo de Desastres.

*26 de febrero*

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, sostiene una reunión con su homólogo chileno, Roberto Ampuero, para revisar la agenda bilateral entre ambos países, acordar formas para fortalecer los programas de cooperación y dinamizar del “Fondo Conjunto de Cooperación” en áreas que fomenten el desarrollo económico y social de ambos países.

*27 de febrero*

El gobierno mexicano, a través de su subsecretario para América Latina y el Caribe, Maximiliano Reyes Zúñiga, felicita al presidente electo de El Salvador, Nayib Bukele, por su triunfo y expresa su invitación a realizar una visita a México para poder seguir trabajando en el diseño del “Programa de Desarrollo Integral para el sur de México y norte de Centroamérica”.

*28 de febrero*

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, da a conocer públicamente la “Estrategia de protección al migrante del gobierno de México” enfocada en la protección de los derechos humanos de las personas migrantes.

**Marzo***1 de marzo*

Se reúnen en la Secretaría de Relaciones Exteriores, representantes de Estados y gobiernos que forman parte de la Organización Internacional de la Francofonía (OIF) para inaugurar el “Mes de la francofonía en México 2019”, con el objeto de dar continuidad a la organización de eventos conmemorativos en torno a la lengua francesa y su diversidad lingüística y cultural.

*3 de marzo*

A través de un comunicado, la Secretaría de Relaciones Exteriores da a conocer que bajo el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, México ha sido el primer país en adoptar el “Pacto mundial para la migración” promovido por la ONU y que, conforme a sus principios de política exterior, ha dejado de deportar a miles de personas migrantes centroamericanas en comparación a administraciones pasadas.

*5 de marzo*

En la sede de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el secretario Marcelo Ebrard Casaubón sostiene una reunión con el ministro de Comercio y Crecimiento de Exportaciones de Nueva Zelanda, David Parker, para reforzar la cooperación económica y política entre ambos países en temas como la inclusión social, la protección al medio ambiente y el fortalecimiento del multilateralismo.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, sostiene una reunión con el ministro federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania, Gerd Müller, para conversar sobre las líneas estratégicas de la cooperación entre ambos países y sobre la importancia de impulsar la implementación de la Agenda 2030 y de los esquemas de cooperación triangular. Son 11 programas de este tipo que México y Alemania operan actualmente con otros países de América Latina.

*6 de marzo*

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, sostiene una reunión con el alcalde de Los Ángeles, Eric Garcetti, para conversar sobre la relación que esta ciudad tiene con México en temas como comercio, cultura y migración, acordando el establecimiento de la “Comisión México-Los Ángeles” (MEXLA) para mejorar la colaboración transfronteriza en áreas que benefician a ambas partes.

*7 de marzo*

En representación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado, acuerda junto a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la creación de un “Mecanismo especial de cooperación y asistencia técnica” que preste asistencia técnica y apoyo en el desarrollo de capacidades institucionales en materia de derechos humanos y dé acompañamiento a la “Comisión presidencial para la verdad y el acceso a la justicia en el caso Ayotzinapa”.

*8 de marzo*

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, sostiene una reunión con el secretario general de la Comunidad del Caribe (CARICOM), Irwin LaRocque, con el objetivo de profundizar el diálogo político en los temas regionales. La crisis actual en Venezuela es el tema principal a tratar.

*12 de marzo*

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, sostiene una reunión con representantes de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico (AMSDE) de diversas entidades federativas para delinear esquemas de coordinación que coadyuven a la promoción de estas en el exterior.

*13 de marzo*

El gobierno mexicano, a través de una delegación encabezada por la directora general para Temas Globales de la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Camila Zepeda Lizama, participa en la “Cuarta Sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente” (ANUMA-4) en la ciudad de Nairobi, Kenia, para tratar los retos ambientales actuales sobre producción y consumo sostenible.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, sostiene una reunión con el ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional de los Emiratos Árabes Unidos, jeque Abdullah Bin Zayed Al Nahyan, para dialogar sobre la relación bilateral en los ámbitos político, económico, comercial, agroalimentario, de inversión, turismo y de cooperación técnica y cultural.

*16 de marzo*

A través de un comunicado emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores se expresa la adopción por parte del gobierno mexicano de la resolución titulada “Gobernanza de los recursos mineros”, presentada por la delegación mexicana

con el copatrocinio de la suiza en la ANUMA-4, para lograr la movilización de diversos actores que adopten estándares que permitan reducir el impacto ambiental y social del sector minero en el país.

#### 19 de marzo

La Secretaría de Relaciones Exteriores expresa su beneplácito a Christopher Landau como embajador de los Estados Unidos de América en México.

#### 20 de marzo

A través de un comunicado, la Secretaría de Relaciones Exteriores anuncia 21 nombramientos de embajadores y cónsules mexicanos designados por el titular del Ejecutivo, Andrés Manuel López Obrador, e integrados en la estrategia que el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, estableció para América Latina y el Caribe; estos nuevos titulares encabezarán distintos programas y estrategias, entre los que destacan la profundización de las relaciones bilaterales, la atención y protección a mexicanos en el exterior y el impulso al desarrollo económico y social de la región.

#### 23 de marzo

En el marco del término del “40° periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas”, el gobierno mexicano aceptó 262 recomendaciones de las 264 que recibió durante su evaluación en materia de Derechos Humanos realizada el 7 de noviembre de 2018.

#### 24 de marzo

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado Peralta, en representación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, participa en la “II Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur” para tratar el desarrollo de forma multidimensional y universal; proponiendo la construcción de mediciones e indicadores que promuevan la mejora en la calidad de vida de la población, incluido el bien común y la felicidad y que cuantifiquen y midan la Cooperación Sur-Sur.

#### 28 de marzo

En el marco de la “63° Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer” (63 CSW) y de la adopción de las “Conclusiones acordadas” en ella sobre los sistemas de protección social, servicios públicos e infraestructura sostenible para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas, la delegación mexicana logró introducir los párrafos específicos relacionados con las mujeres y

niñas migrantes. Su base principal es el “Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular”.

A través de un comunicado, la Secretaría de Relaciones Exteriores informa que, por medio de la Embajada de México en Israel, ha brindado asistencia consular a un grupo de estudiantes mexicanos en ese país que participaban en programas de pasantía y que fueron retenidos por autoridades migratorias, con el objetivo de que puedan retornar libremente a sus ciudades de origen.

*29 de marzo*

La Secretaría de Relaciones Exteriores anuncia que como parte de la cooperación entre México y la ONU en temas de seguridad, derechos humanos y medio ambiente, la presidenta de la 73<sup>o</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, María Fernanda Espinosa, y la alta comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, visitarán México los primeros días de abril para reunirse con el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, y con integrantes del Poder Legislativo mexicano.

*30 de marzo*

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado Peralta, en representación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, acude a la “Reunión de Alto Nivel sobre Cambio Climático y Desarrollo Sostenible” en la sede de Naciones Unidas, para reafirmar el compromiso del gobierno mexicano en el diseño e implementación de estrategias contra el cambio climático; compromisos adoptados en la Agenda 2030.

**Abril**

*3 de abril*

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado Peralta, junto a senadoras, defensoras de los derechos humanos y de la igualdad de género, empresarias, académicas, comunicadoras y funcionarias de la administración pública federal; sostienen una reunión con la presidenta de la 73<sup>o</sup> Asamblea General de la ONU, María Fernanda Espinosa, para llevar la agenda mexicana de género a la política exterior multilateral al intercambiar prácticas en este ámbito con la máxima representante del principal foro de la ONU.

*4 de abril*

El gobierno mexicano, a través de un comunicado emitido por la Secretaría de

Relaciones Exteriores, anuncia que la visita de la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, representa un momento adecuado para reafirmar su compromiso con una política exterior transformadora en el ámbito multilateral y con total respeto a los derechos humanos. Durante su estancia en México, la Alta Comisionada sostendrá reuniones con el presidente Andrés Manuel López Obrador; con el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón; con representantes de los tres poderes federales, con autoridades estatales, con organismos autónomos y de la sociedad civil con la finalidad de conocer más directamente la situación de derechos humanos en el país.

El subsecretario para América del Norte, Jesús Seade, realiza una visita de trabajo a la ciudad de Washington D.C. para reunirse con miembros de la Cámara de Representantes y con representantes del Labor Council for Latin American Advancement, para hablar sobre las políticas laborales de México y sobre el contenido y los alcances del Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC) para promover su ratificación.

#### *8 de abril*

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, y la alta comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, firman un acuerdo para brindar asesoría y asistencia técnica a la “Comisión para la Verdad” del caso Ayotzinapa. Su objetivo es incorporar los más altos estándares internacionales en materia de derechos humanos y brindar asesoría y/o asistencia técnica para la construcción de capacidades institucionales a modo de evitar la repetición de casos de este tipo.

#### *9 de abril*

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón y la alta comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, firman en el Palacio Nacional, y con el presidente Andrés Manuel López Obrador como testigo de honor, el “Acuerdo para la formación en materia de Derechos Humanos de la Guardia Nacional”, de acuerdo con estándares internacionales.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, sostiene una reunión con el ministro de Asuntos Exteriores y Comercio Exterior de Hungría, Péter Szijjártó, para revisar los temas comerciales, políticos y de inversión de la relación bilateral entre México y Hungría.

*11 de abril*

En representación del gobierno mexicano, la directora general de la Comisión Nacional del Agua, Blanca Jiménez Cisneros, y el director y representante de la Oficina de la UNESCO en México, Frédéric Vacheron; firman en la Secretaría de Relaciones Exteriores y con la subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado Peralta, como testigo de honor, el “Convenio marco de colaboración y asistencia técnica” para promover el fortalecimiento de la investigación científica y educativa en materia hidrológica, entre la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la UNESCO.

*12 de abril*

En representación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el subsecretario para América Latina y el Caribe, Maximiliano Reyes Zúñiga, sostiene una reunión con el viceministro de Relaciones Exteriores de Cuba, Rogelio Sierra, para presidir en conjunto los trabajos de la “VII Reunión del Mecanismo Permanente de Información y Consultas Políticas México-Cuba”, revisar los aspectos relevantes de la relación bilateral y hablar sobre el panorama regional actual.

*15 de abril*

Ante el incendio ocurrido en la Catedral de Notre Dame en Francia, el presidente Andrés Manuel López Obrador expresa condolencias y afirma que es una desgracia para el arte, la cultura y la religión. El gobierno mexicano, a través del secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, ofrece el apoyo y conocimientos mexicanos para la reconstrucción de este lugar.

*16 de abril*

En el marco de la “206° sesión del Consejo Ejecutivo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)” se lleva a cabo la adopción de la iniciativa propuesta por las delegaciones de México y Turquía para proclamar el 15 de abril como el “Día mundial del arte”.

*17 de abril*

A través de un comunicado emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, el gobierno mexicano lamenta la decisión del gobierno estadounidense de aplicar por primera vez el “Título III de la Ley Helms-Burton”, el cual permite a la ciudadanía estadounidense interponer demandas en contra de empresas que hagan uso de propiedades confiscadas después de la Revolución Cubana en 1959; expresando a su vez su protección a las empresas mexicanas que llevan o tienen el interés de hacer negocios con Cuba y que pudieran ser afectadas por la aplicación de esta ley.

*21 de abril*

A través de un comunicado emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, el gobierno mexicano condena enérgicamente los atentados perpetrados en iglesias y hoteles de las ciudades de Colombo, Negombo y Batticaloa en Sri Lanka, los cuales ocasionaron la muerte de al menos 200 personas y centenares de heridos, expresando a su vez, su completo rechazo al terrorismo en todas sus formas y manifestaciones.

*26 de abril*

El gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, presenta ante la Embajada de Estados Unidos en México una nota diplomática para expresar su preocupación ante la situación que impera en algunos puntos fronterizos que impactan negativamente al comercio bilateral, a las fuentes de empleo y los consumidores de ambos países; señalando la urgencia de agilizar el tránsito de bienes y personas y de profundizar en la cooperación mutua para garantizar la eficiencia y la seguridad de la frontera en común, así como solicitando que el “Comité Ejecutivo Bilateral para la Administración de la Frontera en el Siglo XXI” sostenga una reunión para tratar el tema.

*29 de abril*

A través de un comunicado, la Secretaría de Relaciones Exteriores anuncia su apoyo a un grupo diverso de organizaciones con el fin de impulsar la “Iniciativa para la Inversión Inclusiva en México” (3IM), la cual consiste en una asociación transfronteriza e intersectorial para atraer capital para inversiones en México, mediante la inclusión de personas desplazadas en proyectos de desarrollo económico. Sus objetivos son crear nuevas empresas, desarrollar la fuerza laboral, reducir el desempleo y el desplazamiento, para mejorar la estabilidad regional de Centroamérica.

*30 de abril*

El presidente Andrés Manuel López Obrador expresa y reitera la postura del Estado mexicano, apegada a “la no intervención y el pleno respeto a los derechos humanos”, de solucionar por la vía pacífica la crisis política venezolana, luego del intento de golpe de Estado llevado a cabo por parte del autodenominado presidente interino de Venezuela, Juan Guaidó, y un grupo de militares de bajo rango.

Asimismo, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el gobierno mexicano realiza consultas con los otros 16 países que integran el “Mecanismo de Montevideo” con el fin de llegar a una estabilidad y situación de paz en Venezuela.



## **Normas editoriales**

### ***Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM***

La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es una revista científica que aborda temas propios de la realidad internacional entre los que se encuentran: política internacional, política exterior de México, estudios regionales, derecho internacional, cooperación internacional, desarrollo humano, economía internacional y comercio exterior, entre otros.

#### **Objetivo**

El objetivo central de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es la difusión de trabajos académicos e investigaciones en el área de Relaciones Internacionales con el fin de contribuir al desarrollo del conocimiento sobre los distintos ámbitos que conforman la realidad internacional, así como aportar a los debates teóricos y empíricos de vanguardia que tienen lugar a nivel mundial.

#### **Áreas**

El recorrido temático que se ha realizado a través de las colaboraciones de la Revista se circunscribe a las áreas de estudio de teoría y metodología, política internacional, política exterior, economía internacional, derecho internacional y estudios regionales. Ha habido disertaciones en relación con tópicos como: armamentismo, integración regional, globalización, política exterior de México, seguridad nacional, operaciones de mantenimiento de la paz, medio ambiente, sistema monetario internacional, economía y comercio internacional, entre otros, siempre presentadas con aportaciones novedosas y provocadoras de un debate académico y profesional.

#### **1. Naturaleza de los trabajos**

Deberán ser resultado o avances de investigación de académicos y profesionales con grado en Relaciones Internacionales o disciplinas afines. Los textos deben ser originales y de alto nivel sobre cuestiones relacionadas con la temática de las relaciones internacionales.

#### **2. Características de los trabajos**

2.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* acepta para su publicación los siguientes tipos de trabajos, en español:

2.1.1 Artículos: trabajos de investigación originales, de carácter teórico o empírico, con un adecuado desarrollo analítico. Deberán incluir introducción, desarrollo y conclusiones así como resúmenes y palabras clave tanto en español como en inglés. Su extensión irá de las 25 a las 35 cuartillas.

2.1.2 Notas de investigación: trabajos que informen de manera breve hallazgos singulares, nuevas aportaciones, replicación de hallazgos o añadidos a la literatura científica que justifiquen su publicación en el desarrollo teórico o el detalle analítico requerido a los artículos. Su extensión será de 10 a 15 cuartillas.

2.1.3 Reseñas: trabajos ensayísticos que analicen novedades editoriales de interés académico y científico. Su extensión irá de ocho a 10 cuartillas.

2.2 Todos los trabajos deberán usar letras mayúsculas y minúsculas claramente diferenciadas y no tener errores ortográficos. Se presentarán en hojas tamaño carta, numeradas, y a un espacio de 1.5 en *Times New Roman* de 12 puntos.

2.3 Deberán incluir, al pie de cada página, las notas y referencias bibliográficas debidamente redactadas y numeradas de acuerdo con los siguientes ejemplos:

*Libros:*

Juan González, *El futuro de México*, Porrúa, México, 1998, pp. 42-43.

*Artículos de revista o periódico:*

Abelardo Villegas, "La filosofía y la ciencia en la actual encrucijada" en *OMNIA*, vol. 5, núm. 15, Coordinación General de Estudios de Posgrado, UNAM, México, junio 1989, p. 63.

*Recursos electrónicos:*

Organización de las Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, Oficina contra la droga y el delito, Nueva York, 2004, disponible en <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> fecha de consulta: 15 de marzo de 2018.

2.4. Incluirán al final del documento un listado numerado, con las fuentes que fueron consultadas para la elaboración del documento presentado.

2.5. Incluir en la primera hoja un resumen del artículo, de no más de 200 palabras, en español e inglés (*abstract*) y palabras clave (*key words*) en ambos idiomas. El resumen debe comprender todos los conceptos importantes del artículo y sus correlaciones, así como plantear las conclusiones principales.

### 3. Forma de entrega

3.1 Los autores deberán entregar sus trabajos en formato electrónico, utilizando el procesador de textos *Word*.

3.2 Por respeto al autor, el equipo de edición de la Revista no puede hacer modificaciones a los textos por lo que se limita a señalar observaciones.

### 4. Identificación

En la primera página, en donde se indica el nombre del autor, se deberá incluir en nota a pie de página:

4.1 Referencia académica profesional breve.

4.2 Síntesis curricular: grado académico e institución que lo otorga, área de especialización, publicaciones recientes y dependencia en la que se desempeña.

4.3 Correo electrónico que permita su oportuna localización.

### 5. Envío

Las colaboraciones deberán enviarse a la atención del Dr. Tomás Milton Muñoz Bravo, director de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* al correo electrónico revista\_rel\_int\_unam@hotmail.com

### 6. Evaluación y dictamen

6.1 El dictamen emitido a través del método “doble ciego” es inapelable y anónimo.

6.2 Los trabajos serán evaluados por dos especialistas (dictaminadores) ajenos a la institución de procedencia del autor del artículo o nota.

6.3 Los especialistas emitirán un dictamen sobre la calidad científica del artículo o nota y la conveniencia de su publicación.

6.4 El dictamen puede ser de tres tipos:

6.4.1 Que se publique el texto como se presenta.

6.4.2 Que se publique el texto después de realizar cambios sugeridos por el dictaminador.

6.4.3 Que no se publique el texto, debido a que incumple con los criterios mínimos.

6.5 En caso de que los dos dictámenes resulten discrepantes, podrá solicitarse una tercera evaluación.

6.6 La decisión de los dictaminadores se notificará a los autores por correo electrónico.

## **7. Exclusividad de la Revista**

Los trabajos enviados a la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* deberán ser inéditos y sus autores se comprometen a no someterlos simultáneamente a la consideración de otras publicaciones.

## **8. Derechos y obligaciones de los autores**

8.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* mantendrá el anonimato de la autoría de los artículos y notas y no los difundirá más allá de lo necesario para el proceso de dictaminación.

8.2 En caso de que exista inconformidad o dudas, los autores pueden manifestarlo mediante escrito al director y/ o editor de la Revista.

8.3 Los autores deberán asumir los siguientes compromisos:

8.3.1 Lectura y aceptación de los criterios editoriales de la Revista.

8.3.2 No publicar su artículo en ninguna otra revista, libro o periódico, ya sea impreso o electrónico.

8.3.3 Ceder los derechos de autor, de comunicación pública de su manuscrito para su difusión y explotación a través de Internet, portales y dispositivos inalámbricos que decida el director de la Revista, para ponerlos a disposición de los lectores para su consulta en línea, para impresión en papel y/ o para que sean descargados y archivados.

## **9. Devolución de originales**

9.1 La revista no se hace responsable de la devolución de originales.

9.2 La revista se reserva el derecho de devolver todo aquel trabajo que no cumpla con las especificaciones aquí señaladas.

## **Principios de ética y Declaración sobre negligencia<sup>1</sup>**

### **Responsabilidades o comportamiento del Comité Editorial**

- La descripción de los procesos de revisión por pares es definido y dado a conocer por el Comité Editorial con el fin de que los autores conozcan cuáles son los criterios de evaluación. El Comité Editorial estará siempre dispuesto a justificar cualquier controversia en el proceso de evaluación.

### **Responsabilidades o comportamiento del Editor**

- El editor se debe responsabilizar por todo lo publicado en la revista. Deberá esforzarse por satisfacer las necesidades de los lectores y autores; por mejorar constantemente la revista; por asegurar la calidad del material que publica; por impulsar los estándares académicos y científicos. Por otra parte, el editor deberá estar dispuesto a publicar correcciones, aclaraciones, retractaciones y disculpas cuando sea necesario.
- La decisión del editor de aceptar o rechazar un trabajo para su publicación debe estar basada únicamente en la importancia del artículo, la originalidad, la claridad y la pertinencia que el trabajo represente para la revista.
- El editor se compromete a garantizar la confidencialidad del proceso de evaluación, no podrá revelar a los revisores la identidad de los autores. Tampoco podrá revelar la identidad de los revisores en ningún momento.
- El editor es responsable de decidir qué artículos pueden ser aceptados a la Revista y el Comité Editorial tomará la decisión final acerca de los artículos que se publicarán.
- El editor asume la responsabilidad de informar debidamente al autor la fase del proceso editorial en que se encuentra el texto enviado, así como de las resoluciones del dictamen.
- Un editor debe evaluar los manuscritos y su contenido intelectual sin distinción de raza, género, orientación sexual, creencias religiosas, origen étnico, nacionalidad, o la filosofía política de los autores.
- El editor y cualquier equipo editorial no divulgarán ninguna información sobre un manuscrito enviado a cualquier persona que no sea el autor correspondiente, revisores, revisores potenciales u otros asesores editoriales
- Todos los materiales inéditos dados a conocer en un manuscrito enviado no se utilizarán en investigaciones personales de un editor, sin el consentimiento expreso y por escrito del autor. Información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares serán confidenciales y no se utilizarán para obtener ventajas personales. Los editores deben tomar decisiones justas e imparciales y garantizar un proceso de revisión por pares justa y apropiada.

<sup>1</sup> Departamento Editorial de Revistas Académicas. Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. UNAM.

**Responsabilidades de los autores**

- Los autores deben garantizar que sus manuscritos son producto de su trabajo original y que los datos han sido obtenidos de manera ética. Además, deben garantizar que sus trabajos no han sido previamente publicados o que no estén siendo considerados en otra publicación. Se considerará a un trabajo como previamente publicado cuando ocurra cualquiera de las siguientes situaciones:
  - 1) Cuando el texto completo haya sido publicado.
  - 2) Cuando fragmentos extensos de materiales previamente publicados formen parte del texto enviado a la Revista.
  - 3) Cuando el trabajo sometido a la Revista este contenido en memorias publicadas in extenso.
  - 4) Estos criterios se refieren a publicaciones previas en forma impresa o electrónica y en cualquier idioma.
- Para la publicación de sus trabajos, los autores deben seguir estrictamente las normas para la publicación de artículos definidas por el Comité Editorial.
- Los autores enviarán a la Revista un original del artículo sin información personal (nombre, datos de contacto, adscripción, etc.) y excluyendo su nombre de las referencias bibliográficas en que aparece.
- Los autores de los informes de investigaciones originales deben presentar una descripción precisa del trabajo realizado, así como una discusión objetiva de su importancia. Los datos subyacentes deben estar representados con precisión en el artículo. Un documento debe contener suficiente detalle y referencias para permitir a otros a utilizar el trabajo. Declaraciones fraudulentas o deliberadamente inexactas constituyen un comportamiento poco ético y son inaceptables.
- Los autores deben asegurarse de que han escrito en su totalidad las obras originales, y si los autores han utilizado el trabajo y / o palabras de otros tiene que ser debidamente citado. El plagio en todas sus formas constituye una conducta no ética editorial y es inaceptable. En consecuencia, cualquier manuscrito que incurra en plagio será eliminado y no considerado para su publicación.
- Un autor no debería, en general, publicar los manuscritos que describen esencialmente la misma investigación en más de una revista o publicación primaria. La presentación del mismo manuscrito a más de una revista constituye un comportamiento poco ético y la publicación es inaceptable.
- Se deben de reconocer las fuentes adecuadamente. Los autores deben citar las publicaciones que han sido influyentes en la naturaleza del trabajo presentado. La información obtenida de forma privada, como en conversaciones, correspondencias o discusiones con terceros, no debe ser usado sin explícito permiso escrito de la fuente.
- La autoría debe limitarse a aquellos que han hecho una contribución significativa a la concepción, diseño, ejecución o interpretación del estudio. Todos aquellos que han hecho contribuciones significativas deben aparecer como co-autores. El o los autores principales deben asegurar que todos los co-autores se incluyen en el artículo, y que todos han visto y aprobado la versión final del documento y han acordado su presentación para su publicación.

- Todos los autores deben revelar en su manuscrito cualquier conflicto de fondo financiero u otro de interés que pudiera influir en los resultados o interpretación de su manuscrito. Todas las fuentes de apoyo financiero para el proyecto deben ser revelados.<sup>2</sup>
- Cuando un autor descubre un error o inexactitud significativa en su obra publicada, es su obligación notificar de inmediato al Director de la revista o editorial y cooperar con el editor para retractarse o corregir el papel.

### Responsabilidades de los revisores

- Los revisores se comprometen a notificar sobre cualquier conducta no ética por parte de los autores y señalar toda la información que pueda ser motivo para rechazar la publicación de los artículos. Además, deben comprometerse a mantener de manera confidencial la información relacionada con los artículos que evalúan.
- Para la revisión de los trabajos, los revisores deben contar con las directrices para realizar esta tarea. Dichas directrices deben ser proporcionadas por el editor y son las que deben de considerar para la evaluación.
- Todo revisor seleccionado debe de notificar en el menor tiempo posible al editor si está calificado para revisar la investigación de un manuscrito o si no está en la posibilidad de hacer la revisión.
- Cualquier manuscrito recibido para su revisión debe ser tratado como documento confidencial. No se debe mostrar o discutir con otros expertos, excepto con autorización del editor.
- Los revisores se deben conducir de manera objetiva. Toda crítica personal al autor es inapropiada. Los revisores deben expresar sus puntos de vista con claridad y con argumentos válidos.
- Toda información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares debe ser confidencial y no se utilizará para obtener ventajas personales.
- Los revisores no deben evaluar los manuscritos en los que tienen conflictos de intereses.

### Fuentes consultadas:

- “Publication ethics and publication malpractice statement”, Faculty of Management. <http://www.management.utm.my/es/jurnal-kemanusiaan/122-others/654-publication-ethics-and-publication-malpractice-statement.html> fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.
- “Declaración de ética y negligencia profesional”, *Lengua y Habla*, Revista del Centro de Investigación y Atención Lingüística C.I.A.L., México, <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/lenguayhabla/about/editorialPolicies#custom-2> fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.
- “Ética de publicación”, *Veterinaria México OA*, Facultad de Veterinaria, UNAM, México, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/Veterinaria-Mexico/about/editorialPolicies#custom-3> fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.

*Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 134, correspondiente a mayo-agosto de 2019, editada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se terminó de imprimir el 3 de junio de 2019, en los talleres de Comercial de Impresos MB, Petróleos Mexicanos 11, Col. Petrolera Taxqueña, Coyoacán, C. P. 04410, CDMX. El tiro consta de 300 ejemplares impresos mediante Offset en papel cultural ahuesado de 75 grs. En su composición se usó el tipo Garamond 11.5/13. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Domingo Cabrera Velázquez.