

MIGRACIÓN, ECONOMÍA Y EDUCACIÓN
EN PERSPECTIVA LATINOAMERICANA

MIGRACIÓN, ECONOMÍA Y EDUCACIÓN EN PERSPECTIVA LATINOAMERICANA

COMPILADORES

JESÚS RUIZ FLORES

IGNACIO MEDINA NÚÑEZ

HUMBERTO DE LUNA LÓPEZ

AUTORES

Kenia María Ramírez Meda, María Evarista Arellano
García, Ana Elizabeth Jardón Hernández,
Concepción Martínez Valdés, Lourdes Camarena
Ojinaga, Salvador González Andrade, Rosa María del C.
Rivera Villegas, Damián Emilio Gibaja Romero, Jesús
E. Mejía Luna, Pablo Alberto Pineda Ortega, Armando
Aguilar Ávalos, Jesús Ruiz Flores, Blanca Noemí Silva
Gutiérrez y Ulises Osbaldo de la Cruz Guzmán



EL COLEGIO
de
JALISCO

Colección
Insumisos Latinoamericanos

elaleph.com

Ruiz Flores, Jesús

Migración, economía y educación en perspectiva latinoamericana / Jesús Ruiz Flores; Ignacio Medina Núñez; Humberto de Luna López. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Elaleph.com, 2020.

256 p.; 21 x 15 cm. - (Insumisos latinoamericanos)

ISBN 978-987-3990-40-3

1. Migración. 2. Análisis Socioeconómico. 3. Educación. I. Medina Núñez, Ignacio. II. De Luna López, Humberto. III. Título.

CDD 304.809

Queda rigurosamente prohibida, sin la autorización escrita de los titulares del copyright, bajo las sanciones establecidas por las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la fotocopia y el tratamiento informático.

© 2019, los autores de los respectivos trabajos.

© 2019, Elaleph.com S.R.L.

© 2019, El Colegio de Jalisco

contacto@elaleph.com
<http://www.elaleph.com>

Primera edición

Tiraje de 1.000 ejemplares.

Este libro ha sido editado en Argentina.

ISBN 978-987-3990-40-3

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Impreso en el mes de enero de 2020

en Dicodi S.R.L.

Carlos Tejedor 2815 - Munro,
Pcia. de Buenos Aires, Argentina.

Insumisos Latinoamericanos

Cuerpo Académico Internacional
e Interinstitucional

Director

Robinson Salazar Pérez

Comité editorial internacional

Raúl Delgado Wise, Dídimo Castillo Fernández,
Wileidys Artigas, Pedro Luis Sotolongo Codina, Guido Galafassi,
Leticia Salomón, Fabián Nievas, Atilio Borón, Marco Gandásegui,
Jennifer Fuenmayor Carroz, Sonia Winer, Gloria Caudillo,
Yamandú Acosta, Zulay Díaz, Waldemar Urquiza,
Sebastián Goinheinx, Oliver Klein, Rafael Paz Narváez,
Hernán Fair, Raul Rodríguez Guillén, Gilberto Valdés Gutiérrez,
Gian Carlo Delgado, Paula Lenguita, Ma. Pilar García-Guadilla,
Roberto Follari, Alfredo Falero, Manuel Antonio Garretón,
José Luis Cisneros, Leonardo Rioja Peregrina, John Saxe-Fernández,
Carlos Fazio, Mariby Boscán, Ambrosio Velasco Gómez,
José Alfredo Zavaleta Betancourt, Julián Rebón, Jorge Lora Cam,
Pablo Casillas Herrera, Francisco Ávila-Fuenmayor,
Victor Ego Ducrot, Pablo Bonavena, Jorge Alonso Sánchez,
Juan Antonio Fernández Velázquez, Jaime Preciado Coronado,
Rafael Larés Puche, María Rosario Colina, Rudis Yilmar Flores
Hernández, Robinson Salazar Rua, Bernardo Pérez Salazar,
Martín G. Barrón Cruz, Claudia E. Valderrama Contreras,
Isidro H. Cisneros, Jorge Horbath.

ÍNDICE

Sobre los autores	9
Presentación	17
<i>Ignacio Medina Núñez</i>	

I. Migración

Hacia la integración de migrantes haitianos en Mexicali, Baja California	25
<i>Kenia María Ramírez Meda</i>	
Retorno forzado en contextos antiinmigrantes. Reflexiones sobre la realidad de la deportación	51
<i>Ana Elizabeth Jardón Hernández</i>	
Percepciones de jornaleros, productores y expertos sobre la relación plaguicidas-cáncer: el caso de Maneadero y San Quintín en Baja California	83
<i>María Evarista Arellano García, Concepción Martínez Valdés y Lourdes Camarena Ojinaga</i>	

II. Economía y Educación Superior

Cadenas globales de valor. El sector automotriz mexicano en el contexto del TLCAN y el T-MEC	115
<i>Salvador González Andrade</i>	
Estructura y realidad del financiamiento público y privado a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMEs) en México	147
<i>Rosa María del C. Rivera Villegas, Damián Emilio Gibaja Romero y Jesús E. Mejía Luna</i>	

Optimal Funding for Entrepreneurship Development <i>Damián Emilio Gibaja Romero y Rosa María del Consuelo Rivera Villegas</i>	167
Calidad gubernamental y desarrollo institucional en México: el programa “jóvenes construyendo el futuro” <i>Pablo Pineda Ortega</i>	193
Red Universitaria de Jalisco: la consolidación de un proyecto de gran alcance <i>Armando Aguilar Ávalos y Jesús Ruiz Flores</i>	217
Incidencia de la situación laboral en la reprobación de estudiantes de licenciatura. Caso centro universitario de ciencias económico administrativas de la Universidad de Guadalajara <i>Blanca Noemí Silva Gutiérrez y Ulises Osbaldo de la Cruz Guzmán</i>	231

SOBRE LOS AUTORES

Jesús Ruiz Flores

jesus.ruiz@cuci.udg.mx

Doctor en Educación por la Universidad de Guadalajara. Profesor-Investigador, en el Departamento de Política y Sociedad, Centro Universitario de la Ciénega. / Universidad de Guadalajara. Área de Investigación: Educación, Trabajo, Políticas Públicas. Miembro y Líder del UDG-CA-562 Consolidado *Educación, Políticas Públicas y Desarrollo Regional* / Perfil ProDeP-SEP 2018-2021. Director del Centro de Estudios Sociales y Regionales, y Coordinador Académico de la Maestría en Ciencia Política. Centro Universitario de la Ciénega, Universidad de Guadalajara. Miembro del Executive Council de la Western Social Science Association wssaweb.com. Investigación en curso: “Empleabilidad, Educación Superior e Inserción Socio-Laboral. Colabora en “Trascendencia del gasto público en la incorporación de las mujeres al mercado laboral. Trabajo de cuidado y de reproducción en América Latina” (IIEc–UNAM). Publicación reciente (coord.) (2018) *Educación, producción y gobernanza. Aportes a una agenda de investigación*. Fondo Editorial Universitario.

Ignacio Medina Núñez

nacho@coljal.edu.mx

Es Licenciado en Filosofía y Ciencias Sociales por el ITESO, Maestro en Sociología por la Universidad Iberoamericana y Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara, México. Actualmente es profesor investigador de El Colegio de Jalisco y coordina el Doctorado en Ciencias Sociales. Fue jefe del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos (DEILA) del CUCSH de la Universidad de Guadalajara;

en Noviembre de 2012 recibió la Presea al Mérito Académico Enrique Díaz de León por parte del Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Guadalajara (STAUDEG). Desde 1990, el profesor Medina está reconocido como investigador nacional en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de México, donde tiene actualmente el nivel II. Ha impartido cursos y conferencias en la Universidad Estatal de Sao Paulo en Brasil, Universidad de Cádiz en España, Universidad Complutense de Madrid en España, Universidad de Cienfuegos en Cuba, Universidad de Paris I y XII en Francia, Universidad de Colonia en Alemania, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Ministerio de Educación de Chile, Escuela de Agricultura de Estelí en Nicaragua, Ministerio de Educación en San José Costa Rica y en la Universidad Nacional Autónoma de Morelos. Tiene 12 libros publicados sobre problemas políticos y sociales en América Latina.

Humberto de Luna López

humberto_deluna@yahoo.com.mx

Tiene estudios de Licenciatura y Maestría en Economía por parte de la Universidad Autónoma de Zacatecas. Doctor en Ciencias Sociales y Humanidades por la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Docente-Investigador de la Universidad Autónoma de Zacatecas “Francisco García Salinas”, México; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1, perfil Prodep y Líder del Cuerpo Académico de Políticas Públicas UAZ-118 Consolidado. Especialista en temas sobre Género y mujer campesina. Su quehacer investigativo también abarca las Políticas Públicas para el Sector Agropecuario y el Sector de población de las mujeres rurales sobre las que han sido sus últimas colaboraciones plasmadas en libros, capítulos de libro y artículos en revistas especializadas.

Kenia María Ramírez Meda

kenia@uabc.edu.mx

Profesora Investigadora en la Universidad Autónoma de Baja California, (UABC) Facultad de Ciencias Sociales y Políticas. Doctora en Relaciones Transpacíficas por la Universidad de Colima y Licenciada en Relaciones Internacionales por la UABC. Realizó también estudios de posgrado

en la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Autora de diversas publicaciones en revistas indexadas y arbitradas, así como capítulos de libro y ponencias. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel 1 y participa como miembro activo de diversas asociaciones y redes académicas, también es integrante del Cuerpo Académico “Gestión y Políticas Públicas” en la UABC.

Ana Elizabeth Jardón Hernández

ileana.14@hotmail.com

Licenciada en Planeación Territorial por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Maestra en Desarrollo Regional por El Colegio de la Frontera Norte. Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de Michoacán. Es Profesora-Investigadora en el Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la UAEM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores y cuenta con el reconocimiento a Perfil Deseable de la SEP. Entre sus publicaciones recientes se encuentran los artículos *Dinámica contemporánea de los vínculos transnacionales*, *Estudio de caso de una comunidad migrante en el sur del Estado de México* (2019), *Nociones sobre la involuntariedad del retorno migratorio contemporáneo. De los regresos voluntarios y forzados en tiempos de crisis* (2019), así como el libro “International Migration and Crisis. Transition Toward a New Migratory Phase” (Springer, 2017). Sus principales líneas de investigación son migración internacional, retorno y desarrollo.

María Evarista Arellano García

evarista.arellano@uabc.edu.mx

Es Doctora en Medio Ambiente y Desarrollo. Profesora-Investigadora en la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), adscrita a la Maestría en Manejo de Ecosistemas y al Doctorado en Ciencias e Ingeniería en Facultad de Ciencias, donde realiza investigación y docencia en Manejo de Riegos para la Salud de Grupos Vulnerables. Cuenta con el perfil PRODEP y reconocimiento S.N.I. Nivel I en el área V. Ha escrito capítulos de libros y artículos arbitrados en revistas nacionales e internacionales. Es integrante del Cuerpo Académico UABC-CA-134 “Sociedad y Gobierno” y miembro de la Red de Estudios Sociales Transfronterizos del Norte de México, la Red

Internacional de Bionanotecnología del Conacyt (Red BIONAN), la Society of Environmental Toxicology and Chemistry, la Latin American Studies Association y la Western Social Science Association.

María de Lourdes Camarena Ojinaga

lcamarena@uabc.edu.mx

Es Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de la Frontera Norte. Profesora-Investigadora de la Universidad Autónoma de Baja California, en la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales y del Posgrado de Estudios de Desarrollo Global, donde realiza investigación y docencia en la línea de Procesos Sociales y Culturales. Cuenta con el perfil PRODEP y reconocimiento S.N.I. Nivel I en el área V. Sus investigaciones abordan temáticas como calidad de vida; condiciones laborales y de salud; salud sexual y reproductiva, migración de mujeres indígenas, y problemática social de grupos étnicos. Ha publicado capítulos de libro y artículos en revistas nacionales e internacionales. Es integrante del Cuerpo Académico UABC-CA-134 “Sociedad y Gobierno” y miembro de la Red de Estudios Sociales Transfronterizos del Norte de México, de la Western Social Science Association y de Latin American Studies Association.

Concepción Martínez Valdés

conmar@uabc.edu.mx

Es Profesora-Investigadora en la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales (FCAyS) de la Universidad Autónoma de Baja California, donde se desempeña en el área de Ciencias Sociales y como Coordinadora de la Licenciatura en Sociología y realiza investigación orientada hacia las condiciones de vida de mujeres indígenas migrantes, sus derechos laborales y la reconfiguración de su identidad. Es Perfil PRODEP y a la fecha ha escrito diversos artículos en revistas arbitradas nacionales e internacionales y capítulos de libros. Sus áreas de interés se enfocan en procesos sociales y culturales, en particular etnicidad, género, derechos humanos, migración y problemáticas fronterizas. Es integrante del Cuerpo Académico UABC-CA-134 “Sociedad y Gobierno” y miembro de la Red de Estudios Sociales Transfronterizos del Norte de México, de la Western Social Science Association y de Latin American Studies Association.

Salvador González Andrade

salvador@colef.mx

Es Profesor Investigador en el Departamento de Estudios Económicos de El Colegio de la Frontera Norte, es miembro en el Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1. Entre otras distinciones es evaluador y dictaminador en prestigeadas revistas nacionales e internacionales. Participa en redes científicas de investigación a nivel nacional e internacional, es miembro fundador y socio de la Asociación Mexicana de Análisis de Insumo-Producto (AMMIP) desde 2012 y socio en la *Western Social Science Association: Latin-American Study Section*. Sus trabajos abordan las líneas de investigación de crecimiento económico e infraestructuras, violencia y criminalidad, estudios de género, cadena de valor, integración económica, mercado laboral, migración internacional, estudios sobre pobreza y desarrollo económico. Entre sus publicaciones recientes destacan los artículos: Análisis de la vulnerabilidad y resiliencia económica en Baja California en el contexto de la crisis financiera internacional (2017), Cadena de valor económico del vino de Baja California, México (2015) y Criminalidad y crecimiento económico regional en México (2014).

Rosa María del Consuelo Rivera Villegas

rosa.rivera@correo.buap.mx

Doctora en Planificación Estratégica y Gestión de Tecnología por la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla. Tiene un MBA y una Maestría en Derecho Tributario por la Universidad Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla. Ha impartido cursos en diferentes universidades desde 1997. Actualmente, es profesora investigadora en el Complejo Regional Sur, Tehuacán, Puebla, de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Sus intereses de investigación son la creación y consolidación de micro, pequeñas y medianas empresas, así como el desarrollo regional sostenible. Actualmente beneficiario del Programa de Desarrollo Profesional (PRODEP). Sus últimas tres publicaciones son: *Craft Micro - Enterprises in Tehuacan and its region*. Capítulo del libro “Educación, Producción y gobernanza. Aportaciones a una agenda de investigación regional en estudios sociales, Fondo Editorial Universitario, 83-100. “El Microcrédito: Financiamiento y realidad de los servicios crediticios que ofertan las Ins-

tituciones de Microfinanciamiento”, en *1+D=Dinámica del Saber, Revista de Divulgación Científica y Tecnológica*, 122-129. “Modelo Estratégico de Gestión Administrativa del Microcrédito para el Microempresario Mexicano. Población de Estudio: Tehuacán, Puebla”. Tesis. Editorial Incunabula. 2019.

Damián Emilio Gibaja Romero

damianemilio.gibaja@upaep.mx

Maestro y Doctor en Economía por el Colegio de México. Tiene una Licenciatura en Matemáticas por la Universidad Autónoma del Estado de México. Ha escrito algunos artículos para congresos y revistas nacionales e internacionales. Realizó visitas de investigación en la Escuela de Economía de París y en la Universidad de Glasgow. Sus intereses actuales de investigación son la teoría de juegos y la economía matemática. Sus últimas tres publicaciones son: “El impacto de la confianza en las decisiones estratégicas de una cadena de suministro descentralizada”. *OPSEARCH*, 1-23. “La confianza entre dos miembros y el equilibrio de precios en la cadena de suministro desde la teoría de juegos”. *Revista de la Ingeniería Industrial. Predicción de ventas a través de redes neuronales para un pequeño conjunto de datos. IJIMAI*, 5 (4), 35-41.

Jesús Encarnación Mejía Luna

jesús.mejía@correo.buap.mx

Profesor Investigador en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Complejo Regional Sur, Tehuacán, Puebla, México. Colabora en el Programa de Desarrollo Profesional (PRODEP). En co-autoría con Rivera, María “El Microcrédito: Financiamiento y realidad de los servicios crediticios que ofertan las Instituciones de Microfinanciamiento. *Revista 1+D=Dinámica del Saber, Revista de Divulgación Científica y Tecnológica*, 122-129.

Pablo Alberto Pineda Ortega

ppinedao@yahoo.com.mx

Profesor Investigador Titular en el Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara. Líneas de investigación: Políticas

Públicas a nivel nacional y subnacional, Desarrollo Institucional. Últimas publicaciones: Instituto Nacional de Administración Pública (2018). “La Hechura de la Política de Desarrollo Social en los municipios de México”. Primer Lugar XLI Premio del Instituto Nacional Administración Pública 2017. México. “Reforma estructural en materia hacendaria en México en el contexto económico de Latinoamérica”, en el libro “Balance y perspectivas sociopolíticas de México para el sexenio 2018-2024”, coordinado por Guadalupe Moreno. 2018. Universidad de Guadalajara.

Armando Aguilar Ávalos

Armando.Aguilar@redudg.udg.mx

Licenciado en Letras Hispánicas y Maestro en Investigación Educativa por la universidad de Guadalajara. Doctor en Educación por la universidad de Salamanca, España. Profesor de las Maestrías en Investigación Educativa y de Gestión y Políticas de la Educación Superior en la Universidad de Guadalajara y asesor de la Vicerrectoría Ejecutiva de esta misma casa de estudio. Autor del libro “El cambio de la política de admisión de estudiantes en la Universidad de Guadalajara y su implantación 1995-1999”, editado por la ANUIES. Cuenta con diversas publicaciones en revista especializadas en educación y en literatura, y en diarios locales”.

Blanca Noemí Silva Gutiérrez

bnoemisg@gmail.com

Profesora e Investigadora titular adscrita al Departamento de Ciencias Sociales y Jurídicas del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA, en la Universidad de Guadalajara. Es doctora en ciencias con orientación en psicología laboral, maestra en ciencias de la educación y licenciada en psicología. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores en el área de ciencias sociales. Cuenta con reconocimiento como profesora con Perfil Deseable PRODEP. Imparte cursos en los niveles de licenciatura, maestría y doctorado en áreas de metodología de la investigación, comportamiento organizacional y teoría del conflicto. Realiza investigación en los campos de los estudios psicosociales, organizacionales y de la educación superior. Ha publicado libros y diversos artículos en revistas indizadas especializadas.

Ulises Osbaldo de la Cruz Guzmán

ulises.delacruz@academicos.udg.mx

Es profesor de tiempo completo adscrito al Departamento de Ciencias Sociales y Jurídicas del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara, es licenciado en economía, maestro en administración de negocios y doctor en Ciudad, Territorio y Sustentabilidad por la Universidad de Guadalajara. Sus líneas de investigación son: educación, procesos organizacionales y sustentabilidad.

PRESENTACIÓN

Muchos investigadores de ciencias sociales, regionales y humanidades se sirven de diferentes conceptos para describir científicamente la especificidad histórica y contextual de *América Latina*, enfatizando a veces la importancia de lo económico, lo político o la cultura. En cada nivel incluso hay discusiones sobre lo que significa desarrollo o subdesarrollo, lo que significa democracia, autoritarismo y dictaduras. Y tal vez uno de los ámbitos más problemáticos es la discusión sobre la cultura porque incluso la noción del nombre de Latinoamérica se ha puesto en entredicho como también cuando algunos postulamos el papel complejo de la cultura como factor clave en el desarrollo de los pueblos, y que se complejiza más cuando se profundiza luego en la pregunta sobre la existencia de una cultura latinoamericana; no obstante, estamos llegando a reconocer la importancia de la cultura y del capital social como elementos fundamentales para acercarnos a mejores proyectos de desarrollo y justicia social.

América Latina comprende geográficamente desde México hasta la Patagonia, incluyendo también en un sentido amplio los países caribeños; en un sentido restringido se habla de 19 países latinoamericanos bajo el criterio de la lengua hispana y portuguesa, pero también en un sentido más amplio el término ha llegado a incluir las naciones del mar Caribe. En el mundo de la economía, la política, la cultura y lo social en general el nombre de América Latina es el símbolo de una identidad común dentro de grandes diferencias nacionales y regionales, como lo atestiguaban numerosos literatos para hacerla una marca registrada (Marras, 1992).¹

¹ Se trata del libro del chileno Sergio Marras con el título de *América Latina: marca registrada*, publicado en 1992, en donde entrevista a numerosos literatos como Carlos Fuentes, Mario Vargas Llosa, Mario Bioy Cáceres, Mario Benedetti, Roberto Fernández Retamar, etc. sobre la idea del nombre de América Latina aplicada a esta parte del continente.

Sin embargo, nos interesa destacar –como lo hace Sandoval (2010)²– que la región no sólo es un lugar donde suceden acciones, sino que esas acciones (en el sentido de praxis) son las que constituyen la región. Es el espacio social como categoría cognitiva, histórica y socialmente estructurada por medio de la cual, junto con otras categorías (tales como las de tiempo y causalidad) la sociedad se estructura y se comprende a sí misma.

Con todo, no es posible afirmar que las temáticas que se han abordado y las consecuentes discusiones que han tenido lugar en las reuniones anuales que han tenido grupos heterogéneos de académicos que se han nucleado en la Sección de Estudios Latinoamericanos de la Western Social Science Association (WSSA) desde hace casi 20 años hayan arribado a una formalización y unificación de la noción región latinoamericana. Mas sin embargo, el concepto parece ser al mismo tiempo un instrumento de investigación muy útil y un problema para la construcción de una teoría científica.

Y justo ese es uno de los propósitos del proyecto de publicación que nos hemos propuesto.

La Sección de Estudios Latinoamericanos ha mantenido un núcleo de participación en los últimos siete años que le ha dotado de cierta identidad, atrayendo a académicos de centros, institutos y grupos que estudian a Latinoamérica desde otras latitudes, aparte de los de nuestra propia región. Una expresión de ello lo constituye la conformación informal de una red que nos ha permitido crear diferentes nodos tanto en las propias naciones de los diferentes académicos como en el extranjero. El proyecto inició con la publicación con ISBN de Actas Académicas con las versiones en extenso seleccionadas presentadas en los congresos de 2012, 2013 y 2014. Para 2015 considerando necesario elevar los rendimientos del “capital académico”, el proyecto llegó al formato de libro en “Política y Sociedad en América Latina. Una Mirada Interdisciplinar”, editado por Elaleph en Argentina. Para 2016 publicamos “Economía, cultura y sociedad en América Latina. Aportaciones a una agenda de investigación regional en estudios sociales”. En 2018 publicamos “Educación, Producción y Gobernanza. Aportaciones a una agenda de investigación regional en estudios sociales”.

² Sandoval, S. (2010) “La región: crítica y reconstrucción del concepto”, en Abordajes regionales: formas de concebir, maneras de interpretar. Universidad de Guadalajara. México

Y ahora presentamos esta nueva publicación: “Migración, Economía, Gobernanza y Educación en Perspectiva Latinoamericana”.

Los textos incluidos en este libro son 9 capítulos que hemos clasificado en dos Apartados. El primero incluye trabajos que se ocupan de la migración entrante del extranjero así como la interna. El Segundo apartado lo integran textos que abordan tópicos de economía, gobernabilidad y educación superior.

El primero texto del apartado sobre Migración, que desarrolla Kenia Maria Ramírez refiere las rutas migrantes que tomaron sectores de la población de Puerto Príncipe, Haití después del terremoto que afectó fuertemente la economía de Haití. Ramírez da cuenta del “proceso de ajuste mutuo conocido como integración migrante”, el cual es “un desafío tanto para los y las migrantes como para la sociedad que recibe a estas personas, puesto que ninguna sociedad es completamente homogénea”. Ella evidencia las acciones que diversos actores de la sociedad (gobierno, academia, sociedad civil e iniciativa privada) realizan buscando integrar a los migrantes haitianos en Mexicali, Baja California. Con base en el concepto de “integración migrante” expone las estrategias de integración resultado de la investigación de campo por medio de entrevistas a actores clave que participan en la integración y se comparten algunas reflexiones y recomendaciones.

En “Retorno Forzado en Contextos Antiinmigrantes. Reflexiones sobre la Realidad de la Deportación”, Ana Elizabeth Jardón parte de considerar la diversidad en el comportamiento de los flujos migratorios y las condiciones en las que ocurren dichos desplazamientos para enfocarse en la reciente administración de Donald Trump. Analiza la dinámica del flujo de migrantes mexicanos deportados de Estados Unidos (con residencia de retorno en la región sur del Estado de México) a partir de de una encuesta y entrevistas semi-estructuradas. Sus puntos teóricos de observación son las *Teoría Neoclásica de la Migración*, la *Teoría del Capital Humano*, la *Teoría de la Decepción* y la *Teoría Histórico Estructuralista*, con las que identifica que cuando llegan a sus comunidades de origen experimentan procesos de discriminación y exclusión, que muchas de las veces llevan a un no reconocimiento de estas experiencias.

Evarista Arellano, Concepción Martínez y Lourdes Ojinaga, con base en una metodología cualitativa a través de entrevistas semiestructuradas, talleres participativos y grupos de enfoque, en “Percepciones de Jornale-

ros, Productores y Expertos sobre la Relación Plaguicidas-Cáncer: El Caso de Maneadero y San Quintín en Baja California” recogen información de diversos actores sobre la problemática de los plaguicidas y el cáncer en Baja California. En función de un espectro de dimensiones de análisis seleccionan relatos enfocados a las distintas formas de involucrar a la comunidad en el autocuidado y prevención de la exposición a plaguicidas y carcinógenos. Los trabajadores agrícolas son poblacional originalmente migrante, principalmente indígena de etnias mixteca, triqui, nahua, huicholes, principalmente, que se encuentran en proceso gradual de asentamiento en Baja California. Destacando la complejidad de la relación entre plaguicidas y cáncer en Baja California, señalan la necesidad de buscar alternativas de colaboración para mitigar los efectos y al mismo tiempo disminuir la liberación al ambiente de los plaguicidas.

El Apartado 2 incluye seis trabajos, siendo el primero “Cadenas globales de valor. El sector automotriz mexicano en el contexto del TLCAN y el T-MEC”, de Salvador González en el que se da cuenta de lo complejo que resulta delinear una “geografía” de las Cadenas Globales de Valor (CGV), en tanto que existe una serie de cambios constantes derivados de la búsqueda de más y mejores ventajas comparativas por parte de las empresas, las líneas de producción, las plantas o los centros de distribución. Para México, que tiene poca presencia global o una masa crítica proporcionalmente menor de empresas transnacionales, ubica el reto de encontrar la forma de insertarse en estas cadenas globales. En este capítulo, el autor analiza la inserción del sector automotriz en las CGV en el marco del TLCAN y reflexiona sobre las posibles consecuencias del recientemente firmado T-MEC en el flujo comercial México-Estados Unidos, enumerando elementos que considera pueden contribuir a que México pase de ser un país manufacturero ensamblador a uno desarrollador de valor agregado.

Reconociendo la generación y consolidación de las MIPyMEs como una estrategia para el desarrollo económico, Rosa María del C. Rivera, Damián Emilio Gibaja y Jesús E. Mejía en el segundo capítulo revisan el entorno financiero en el que las MIPyMEs mexicanas se desenvuelven. Recopilando datos de fuentes de financiamiento públicas y privadas comparan los mecanismos de obtención y su estructura al interior y exterior del país. Encuentran que, aunque es posible la obtención de microcréditos a través de apoyos federales, el proceso de obtención incentiva la búsqueda de créditos en la banca comercial; ello genera presiones económicas

adicionales que impiden la consolidación de las MIPyMEs en sus respectivos mercados. Concluyen identificando áreas de oportunidad para mejorar el acceso al financiamiento de las MIPyMEs con políticas públicas.

Damián Emilio Gibaja y Rosa María del Consuelo Rivera ofrecen en el capítulo tres de este apartado una versión en inglés del análisis que hacen del papel de los intermediarios financieros en la provisión de fondos para iniciativas empresariales que necesitan financiamiento para iniciar actividades en un mercado con empresas consolidadas. Modelan la interacción entre intermediarios financieros y emprendimientos por medio de un juego de dos etapas en el que emprendimientos solicitan financiamiento para iniciar sus actividades productivas, y las instituciones financieras establecen la tasa de interés considerando las características de los emprendimientos. De este modelo, derivan algunas implicaciones de política pública para la regulación de las instituciones financieras que proveen fondos para empresas de esta naturaleza.

Ante un escenario en el que el desempeño del país ha sido muy deficiente, y considerando las enormes expectativas generadas por la llegada de un nuevo gobierno en México que se asume de izquierda y que por ello entre sus prioridades de atención lo serán los temas de pobreza y de inequidad, Pablo Pineda analiza el desempeño gubernamental en términos de si se pueda hablar o no de una adecuada arquitectura institucional que haga posible la calidad de un programa público como es el de “Jóvenes Construyendo el Futuro”. Con ese propósito, utiliza el Índice de Desarrollo Democrático y los Indicadores de Gobernabilidad para dimensionar los rasgos más sobresalientes del programa ya referido “Jóvenes Construyendo Futuro”, evaluándolo a la luz de los elementos referidos en la arquitectura institucional, encontrando notables carencias.

En “Red Universitaria de Jalisco: la consolidación de un proyecto de gran alcance”, Armando Aguilar y Jesús Ruiz, hacen una recuperación de manera sintética del surgimiento de la Red Universitaria de Jalisco a partir de la Reforma Académica de fines de los años ochenta, y reflexionan sobre lo que ha significado este hecho para las distintas regiones del Estado de Jalisco así como algunos retos que desde su punto de vista debe enfrentar la llamada primera cada de estudios del estado de Jalisco, segunda a nivel nacional por la población escolar atendida a mas de otros indicadores de calidad que le da un peso específico incluso en el ámbito político.

Por último, Blanca Noemí Silva y Ulises Osbaldo de la Cruz analizan la incidencia en la reprobación de estudiantes de licenciatura que trabajan al tiempo de estudiar. Dado que un amplio porcentaje de estudiantes combinan el estudio con el trabajo, exploran las implicaciones para el trabajo de tutoría en el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara. Presentan los resultados obtenidos por medio de la realización de una investigación de tipo cuantitativa basada en una encuesta, destacando que los estudiantes que caen en situación de artículo por haber reprobado hasta en cinco ocasiones, tienen una probabilidad altísima del 70% de perder su lugar en el centro universitario. Aporta evidencia empírica sobre la realidad que guarda el fenómeno de la reprobación. El fenómeno de la repitencia y la deserción forman parte del fracaso escolar, un tema que actualmente genera un profundo interés en los agentes encargados tanto de la planificación como de la investigación.

*Ignacio Medina Núñez
El Colegio de Jalisco
Otoño de 2019*

I
MIGRACIÓN

HACIA LA INTEGRACIÓN DE MIGRANTES HAITIANOS EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA

Kenia María Ramírez Meda¹

Antecedentes e Introducción: El Arribo Masivo de Migrantes Haitianos a Mexicali, Baja California

Con el sismo ocurrido en Puerto Príncipe la situación de vida se complicó cada vez más y los daños eran interminables. La pobreza aumentó aunado con el movimiento telúrico y la esperanza de un mejor porvenir para esta población se volvió algo utópico. Haití se transformó en un país dependiente de la ayuda de la comunidad internacional y la gobernabilidad y el Estado de derecho se precarizaron. Es por esta razón que muchos de sus habitantes buscaron la posibilidad salir de Puerto Príncipe y de dirigirse a países de Centro y Sudamérica.

Brasil fue el país donde buscaron establecerse y comenzar una nueva vida, con nuevas oportunidades. Una vez que arribaron, intentaron solicitar el estatus como refugiados, pero no calificaban para ello debido a que este beneficio no es válido para personas desplazadas por desastres naturales. Fue por ello que, en enero de 2012, el Consejo Nacional de Migración estableció el programa RN-97 para regularizar la estadía de los haitianos por razones humanitarias. (Reis, 2016: 170).

Se logró que el gobierno otorgara a los haitianos visas humanitarias de hasta 5 años y permisos para trabajar y con esto pudieron emplearse en la construcción de represas, caminos, entre otros empleos, en los cuales se

¹ Profesora Investigadora en la Universidad Autónoma de Baja California, Facultad de Ciencias Sociales y Políticas kenia@uabc.edu.mx

podrían desempeñar, así como en la construcción de la infraestructura para juegos olímpicos de los cuales Brasil sería sede en el año 2016. Pero con el fin de los juegos concluyeron las labores de trabajo y el gran flujo de personas haitianas tuvo la necesidad de trasladarse hacia otras partes con el mismo objetivo con el que salieron de Haití, un mejor futuro.

La principal razón que explica el desplazamiento masivo de haitianos de Brasil a Tijuana y Mexicali, Baja California, México y otras ciudades fronterizas tiene que ver con los programas humanitarios que el gobierno de Estados Unidos ofrece para la protección de extranjeros que necesitan refugio o ayuda debido a circunstancias como catástrofes, opresión, asuntos de emergencia médica u otros motivos de atención urgente. (Reis, 2016: 171).

La llegada de migrantes haitianos a la entidad se explica como un flujo que originalmente buscaba llegar a Estados Unidos para beneficiarse del programa de Protección Temporal. Tras al terremoto en Puerto Príncipe el gobierno de los Estados Unidos prestó atención y decidió detener la deportación de las personas originarias de Haití hasta que fuera seguro y pudieran regresar. El gobierno estadounidense les brindaba visas humanitarias a las personas solicitantes, siempre y cuando cumplieran con ciertos criterios, lineamientos que justifiquen el por qué necesitan del apoyo para que se les pudiera otorgar. “No es fácil acceder a este beneficio, ya que únicamente puede otorgarse a personas que hayan sufrido persecución o un temor fundamentado de persecución por razones de raza, religión, nacionalidad, membresía en un grupo particular o por opinión política” (Op. cit.).

De cara a la elección presidencial en Estados Unidos y con el discurso racista y anti inmigrante del candidato republicano Donald Trump, se suscitó un ambiente de incertidumbre para todos aquellos nacionales de países beneficiados por el programa de protección temporal, incluyendo los haitianos. A pesar de saber que no era seguro que pudieran obtener la visa humanitaria, gran parte de la comunidad haitiana comenzó el viaje hacia Estados Unidos, con la esperanza de obtenerla.

Los principales países por los cuales tendrían que atravesar para llegar a los Estados Unidos serían, Costa Rica, Panamá, Honduras, Perú, Nicaragua, Guatemala y México. Chiapas fue el principal destino en México para de ahí trasladarse hasta las ciudades fronterizas, siendo Tijuana y Mexicali las ciudades donde mayor número de haitianos se registraron. Más de 18

mil migrantes, la mayoría haitianos llegaron a Baja California. El flujo empezó a reportarse principalmente desde el mes de mayo del año 2016; así lo documenta el Colegio de la Frontera Norte y la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Específicamente en la ciudad de Mexicali y Tijuana fue donde se empezó a detectar el aumento del arribo de solicitantes de asilo a Estados Unidos de diversos países de Europa, África y América del Sur, pero destacaban entre éstos los provenientes de África. All respecto se documentó que; “en septiembre de ese año, el Instituto Nacional de Migración (INM) reportó que al menos 15,000 migrantes extranjeros habían ingresado a México por la frontera de Tapachula, Chiapas; de ellos 7,500 habían cruzado a Estados Unidos para solicitar protección y 3,400 permanecían en el Estado de Baja California. 75% en Tijuana y 25% en Mexicali” (COLEF-CNDH, 2017:9).

La magnitud del arribo puede apreciarse en los datos del gobierno de Estados Unidos, que muestran que, en el año fiscal 2016, más de 5,000 haitianos sin visa llegaron, en comparación con solamente 339 que llegaron durante el año fiscal 2015. (Semple, 2016)

En la espera para obtener cita para la visa humanitaria cada vez eran más los migrantes que iban llegando al estado, y es por esta situación que las instituciones de la sociedad civil de las ciudades fronterizas tomaron cartas en el asunto para brindar ayuda y buscar alternativas en conjunto con los albergues de dichas ciudades.

Los albergues tanto de Tijuana como de Mexicali, abrieron sus puertas para los migrantes haitianos que se encontraban en espera de una cita. Al encontrarse en su máxima capacidad y no darse abasto tales albergues y refugios temporales, se tuvo que buscar otros sitios donde ubicar a todas estas personas para ofrecerles, comida, un lugar donde resguardarse de las inclemencias del clima, delincuencia, y tener así un lugar donde dormir.

Para Entender los Procesos de Integración de Haitianos en la Sociedad Mexicalense: Herramientas Conceptuales e Identificación de Actores

En este apartado se pretende proporcionar una visión general sobre la integración migrante y su tipología, con la finalidad de tener un mejor entendimiento del caso particular de los migrantes. Asimismo, se realiza la

identificación de los diversos actores que deben contribuir a la integración migrante. En la sección metodológica se enuncian los indicadores de la integración migrante; se desglosan los principales elementos que deben cumplirse y atenderse por parte de los diferentes actores para lograr una óptima inclusión de los migrantes en la sociedad de destino.

En un contexto en el que las personas migran en todas las regiones del mundo, se presenta un desafío tanto para los y las migrantes como para la sociedad que recibe a estas personas, puesto que ninguna sociedad es completamente homogénea. Por lo tanto, se presenta un proceso de ajuste mutuo que conocemos como integración migrante. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define la integración en dos niveles.

“Un primer término para describir el proceso de introducir a los inmigrantes en una nueva sociedad que los recibe. También se utiliza el término para referirse al proceso de incorporar a personas de diferentes grupos raciales, étnicos o culturales en una asociación igualitaria y sin restricciones de una sociedad. Se utilizan una serie de modelos para describir este proceso de ajuste mutuo por parte de los inmigrantes y su nueva comunidad de destino.” (OIM, 2006, p. 26)

En un mismo sentido, en el Glosario de Términos de Integración de Inmigrantes proporcionado por la Dirección General de Inmigración y Voluntariado, Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (2007, p. 27) se explica que este es un proceso de ajuste mutuo bidireccional y continuo, donde participan tanto migrantes como residentes, donde los inmigrantes sin importar su género o edad, tienen derechos y responsabilidades en el país de acogida y por su parte, la sociedad receptora debe crear oportunidades para la plena participación de los inmigrantes en todos los ámbitos (económica, social, cultural, política, etc.).

Sin embargo, se reconoce que la integración es difícilmente medida con parámetros e indicadores fijos, en definitiva es necesario explorar algunas variables para el país de destino para poder dimensionar como articula sus políticas públicas en materia de integración. Al respecto, se reconoce que los países de la Unión Europea son los que han avanzado más en materia de integración migrante sin embargo, no ha logrado unificar los criterios de integración dado que existen países con tradiciones más sólidas en materia de integración que otros. Por ejemplo en el marco del proyecto de

la Unión Europea a pesar de no existir una uniformidad se distinguen de manera general los siguientes indicadores:

- Obtención de la ciudadanía y la participación en la sociedad en la cual los inmigrantes establecen su residencia (Países Bajos).
- Integración en ámbitos prioritarios tales como; empleo, habilidades lingüísticas, nivel educacional y vivienda (Dinamarca).
- Inserción socio-económica y favorecedora de la movilidad social que involucra el capital humano y cultural del migrante. (Italia). (Ministerio de trabajo y asuntos sociales, 2017: 11).

El MIPEX (Migrant Integration Policy Index), se establece como un sistema de indicadores que mide la integración migrante en todos los países integrantes de la Unión Europea, Australia, Canadá, Islandia, Japón, Corea del Sur, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza, Turquía, Estados Unidos entre otros países receptores. Dicho índice provee un total de 138 indicadores en 8 áreas de políticas públicas; “1) movilidad en el mercado laboral, 2) educación, 3) participación política, 4) derecho a la nacionalidad, 5) reunificación familiar, 6) salud, 7) residencia permanente, 8) anti-discriminación” (Migrant Integration Policy Index, 2015).

Si bien se reconoce que los resultados para cada una de las áreas que mide el índice dependen en gran medida de los contextos propios de los países de acogida, sus políticas públicas, las legislaciones locales, la intensidad de los movimientos migratorios y la antigüedad de los mismos, entre otros aspectos, es destacable el esfuerzo de homogeneizar criterios para encontrar los elementos que nos permitan medir y comparar la integración migrante en contextos aún disímiles.

En cuanto a la tipología, en el mismo Glosario de Términos de Integración de Inmigrantes se expone que la integración puede ser: cultural y social, laboral, así como legal y política. Con la primera, se hace referencia a la relación que mantiene el inmigrante con la población, valores y costumbres de la sociedad receptora así como el dominio del idioma y conocimiento de la cultura de la misma.

Con la integración laboral, se entiende que el empleo será un medio esencial para que los inmigrantes contribuyan y participen en el país al que han llegado, por lo que se deben de crear incentivos y oportunidades

para que los inmigrantes que pretenden asentarse en el país busquen y consigan empleo.

Por ello, en los lugares de trabajo, según la misma fuente, deben de fomentar la integración de los migrantes mediante “reconocimiento de las calificaciones adquiridas en otro país, la facilitación de oportunidades de formación para adquirir las capacidades exigidas en el lugar de trabajo y el establecimiento de políticas y programas que faciliten el acceso a un empleo y la transición hacia el mundo laboral” (Dirección General de Inmigración y Voluntariado. Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración, 2007, p. 27).

Por último, referente a la integración legal y política, esta se relaciona con las decisiones políticas y las estructuras legales que de alguna u otra forma impactan en los inmigrantes. Entre los temas a los que se pueden referir se encuentran la nacionalización de los inmigrantes, la reagrupación familiar y la participación en los procesos democráticos. En este sentido, las sociedades receptoras mantienen el foco de atención en la población inmigrante con el fin de mantener un orden social y la cohesión social en la diversidad cultural que estos procesos migratorios generan y que son una realidad indiscutible (González-Rábago, 2014).

Según una propuesta de la OIM, las metas de la integración se pueden observar en dos sentidos, (2006: p. 6). En un extremo se tiene la asimilación, orientada a menos ajustes de la sociedad receptora, donde hay valores y prácticas uniformes; es decir un enfoque monocultural. Por el otro lado, se tiene el multiculturalismo, donde hay mayor ajuste de la sociedad y valores y practicas diversas.

El primer extremo según explica la misma organización, es generalmente adoptado por los países anfitriones que solo en fechas recientes han abierto sus puertas a la inmigración (o que están presentando fenómenos de inmigración altos), puesto que les preocupa su capacidad de dar cabida a las otras influencias culturales, por lo que piden a los inmigrantes que se ajusten a la sociedad y se enfatiza su obligación de asimilación.

En cambio, a los países de origen les preocupa que sus ciudadanos que radican en el extranjero pierdan sus lazos culturales y económicos con el país de procedencia, por lo que prefieren un enfoque multicultural que permita que los migrantes practiquen sus costumbres, sin importar donde residan.

A nivel nacional en este tema, se tiene el Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018 que emerge del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual busca “favorecer los procesos de integración y reintegración de los de los migrantes y sus familiares, el Programa define acciones encaminadas a la integración social, laboral, cultural y política de las personas migrantes” (Secretaría de Gobernación: 2014, p. 7).

La organización civil “Sin Fronteras IAP”, realiza un análisis pormenorizado de las políticas públicas de integración hacia la población migrante en México, categorizando ésta en 4 tipologías; inmigrantes, emigrantes, migrantes en retorno y solicitantes de asilo político y refugiados.

Utilizando el MIPEX, que mide los principales resultados de los avances obtenidos hasta el año 2013 en materia de políticas migratorias e institucionales, para el caso de los migrantes haitianos que se clasifican en la categoría “inmigrante”, México obtuvo los siguientes resultados:

Movilidad en el mercado laboral: La legislación en materia laboral y las leyes de migración siguen siendo restrictivas respecto del acceso al empleo para los migrantes que no poseen calificaciones laborales altas, también existen pocas oportunidades por parte del Estado para acceder a la capacitación para el trabajo y tampoco hay reconocimiento de habilidades adquiridas previamente. Los servicios de salud y protección laboral también se ven afectados por estas limitantes. Respecto de las oportunidades para emprender se reconoce que los trabajadores independientes se ven afectados por las mismas problemáticas, aunado a esto para establecer un negocio es requisito darse de alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo anterior se puede lograr una vez que ya se ha obtenido la residencia permanente. Asimismo se considera que una de las principales limitantes para poder favorecer la movilidad laboral es el requisito para los migrantes que deseen obtener una visa de trabajo o un permiso de residente permanente que su empleador se encuentre registrado en el Instituto Nacional de Migración y que obtenga un documento llamado “Constancia de Inscripción del Empleador”, dado que a los migrantes se les requiere que presenten una carta de oferta laboral siendo el requisito más importante que dicho empleador cuente con este registro. Aunque el trámite no es complejo, muchas empresas se muestran renuentes a realizar dicho trámite, disminuyendo así las oportunidades laborales para los migrantes.

Reagrupación familiar: En este rubro, México obtuvo un alto puntaje destacando que el principio de unidad familiar es prioritario como criterio de internación y estancia de personas extranjeras con residencia temporal o permanente. Se resalta que entre los principales requisitos para lograr la reunificación está el de comprobar una capacidad económica para la manutención de los dependientes lo cual les otorga derechos laborales y educativos. A pesar del alto puntaje, existen situaciones que son áreas de oportunidad de mejora por ejemplo, los tiempos máximos de resolución de solicitudes que están contemplados para 10 días, sin embargo se extienden hasta más de 20, la discrecionalidad en el otorgamiento de las visas por parte de los consulados, así como la posibilidad de demostrar la solvencia debido a que los montos fijados son altos con respecto de los salarios mínimos en México.

Educación: En este rubro se obtuvo un bajo puntaje, derivado de la alta dificultad del acceso a servicios educativos y a la escasa creación de programas de formación que promuevan la integración social de los migrantes. Una de las principales problemáticas manifestadas es la documentación que se solicita pues en todos los casos se hace necesario contar con la Clave de Registro Único de Población (CURP), a pesar de que el documento de identidad requerido de forma indispensable por la Secretaría de Educación Pública es únicamente la copia certificada del acta de nacimiento. A estos elementos se le suman, las dificultades que presentan los migrantes que no poseen un dominio del idioma español, dado que existen pocas opciones para integrarlos de manera exitosa al sistema educativo mexicano.

Participación política: En este rubro se obtiene baja puntuación, debido a la prohibición que hace el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los extranjeros de inmiscuirse en los asuntos políticos del país, esto limita su acceso al derecho de votar e incluso de participar en órganos consultivos para conocer las necesidades de los colectivos migrantes. Su participación se reduce entonces a la creación de grupos y asociaciones civiles.

Residencia de larga duración: El acceso a la residencia es un punto favorable para México en materia de políticas públicas, dado que el acceso a la solicitud de residencia permanente se puede obtener en tiempo relativamente corto (cuatro años a partir de que se cuenta con la residencia tem-

poral), para el caso de las personas refugiadas, se establece que una vez que se obtenga dicho estatus, se puede acceder a la residencia permanente.

Acceso a la nacionalidad: En este sentido, se obtiene buena puntuación dado que se considera que México, posee condiciones medianamente favorables para la obtención de la nacionalidad, las condiciones para obtenerla no son complicadas dado que se refieren a aprobar un examen de idioma y cultura, cuestiones que no son consideradas como obstáculos.

Antidiscriminación: Con la adopción de la Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación, se considera que se han dado pasos importantes para la protección de los migrantes en esta materia, sin embargo una de las principales problemáticas es la verdadera garantización de la aplicación de la ley, pues la debilidad institucional y del estado de derecho no ha logrado la plena protección de los derechos humanos de los migrantes. Otro reto, es la armonización de los reglamentos locales con esta ley federal y otro es la sensibilización y capacitación de las autoridades migratorias y los ciudadanos en general para evitar prácticas discriminatorias. Al respecto, se puntualiza como una fortaleza la creación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y los programas que de ahí emanan.

Es observable que México ha hecho importantes avances para definir las políticas públicas que lo lleven a consolidar una verdadera integración de los migrantes que se establecen en nuestro país, sin embargo no se han establecido una serie de indicadores que nos ayuden a medir la efectividad de estas políticas públicas e institucionales. Atendiendo a la necesidad de contar con un sistema de medición para valorar los avances en cuanto a la integración de migrantes haitianos se refiere, y con base en los indicadores de MIPEX, los enunciados también por la Organización Internacional de las Migraciones así como los del Programa Especial de Migración 2014-2018, hemos configurado una serie de puntos documentables para determinar en cada uno, los avances en materia de integración para este colectivo migrante.

Tabla 1
Definición de indicadores

Categoría	Variable	Indicadores
Integración Laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Movilidad en el mercado laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento de cualificaciones. • Seguridad social. • Programas de inserción laboral. • Acceso a la residencia permanente.
Integración económica	<ul style="list-style-type: none"> • Residencia de larga duración. • Acceso al emprendedurismo. 	<ul style="list-style-type: none"> • CURP y RFC • Problemáticas al momento de emprender un negocio.
Político/social	Participación política Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Participa en algún grupo o asociación de migrantes haitianos. • Ha tenido acceso al sistema educativo mexicano.
Cultural	Antidiscriminación	<ul style="list-style-type: none"> • Difusión del arte y la cultura • Recepción por parte de la sociedad mexicana a su llegada a Mexicali. • Ha recibido ayuda por parte de algún mexicano. Qué tipo de ayuda. • Ha sufrido algún acto de discriminación. • La gente de Mexicali se ha interesado por su idioma, historia, cultura, comida.

Fuente: Elaboración propia.

Identificación de actores que participan en el proceso de integración migrante

La identificación de actores que son partícipes en mayor o menor medida en la óptima integración de los migrantes en la sociedad de acogida es un tópico que representa menos dificultades que los indicadores a medir. En este sentido se reconoce que; “sí parece haber una reflexión compartida sobre los actores y/o espacios involucrados en la misma. Así, se reconoce en diferentes planes de integración y/o documentos de los países,

que la integración involucra a: a) el propio colectivo de inmigrantes y; b) la sociedad de acogida, que remite a la población autóctona, pero también a las instituciones y organizaciones” (Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales, 2017: 12).

Por tanto, se entiende que la integración no sólo sucede por los esfuerzos individuales sino que es un proceso colectivo y bidireccional que implica a los propios migrantes, pero también a la sociedad de acogida en general y en particular a grupos de la sociedad civil, instituciones gubernamentales y empresarios.

Un aspecto clave que resalta la OIM (2006, p. 20), respecto al tema, es que el sector privado tiene un interés en ser partícipe de los procesos de integración, pues los inmigrantes a menudo son reclutados como parte de su mano de obra. Además de que pueden ser un mercado de consumidores. Asimismo, los inmigrantes que se encuentran en la fuerza laboral pueden colaborar con empresas extranjeras, existe un gran número de inmigrantes altamente calificados que pueden ofrecer conocimientos y experiencia especial que la sociedad receptora no tiene.

Además destaca el papel de la sociedad civil que organiza actividades sociales y culturales donde incluyen a inmigrantes para fomentar el intercambio cultural y el diálogo. Una vez entendido el concepto de integración inmigrante, se hablará de los procesos de integración de los inmigrantes haitianos en la ciudad de Mexicali.

Estrategias para la integración de los migrantes haitianos en Mexicali

En este apartado, se realiza una valoración de los avances en cuanto a la integración de migrantes haitianos se refiere con base en los indicadores mencionados en la tabla anterior. Para efectos de documentar, se realizó en principio una revisión documental y hemerográfica, de los reportes e informes realizados hasta el momento por instituciones gubernamentales y académicas, que dan cuenta de los principales avances alcanzados en materia de políticas públicas para favorecer la integración de este colectivo. Asimismo mediante la investigación hemerográfica y de campo utilizando el método de entrevistas semi estructuradas con actores clave, se documentan acciones emprendidas por parte de actores de la sociedad

civil, sector empresarial, académico y por parte de los propios migrantes. El método de selección de los casos fue una combinación entre selección intencional, bola de nieve y muestreo teórico. El trabajo de campo, aportó la medición de una cantidad limitada de indicadores por lo cual, se realizaron dos grupos focales, uno en junio de 2018 con migrantes haitianos estudiantes en CECATI 84.

Además en noviembre de 2018 se convocó la presencia de actores de la sociedad civil, gobierno, sector privado, academia y migrantes al “Foro de actores en pro de la Integración de Migrantes Haitianos en Mexicali” para documentar de forma directa las estrategias de integración, realizado en las instalaciones de la Universidad Autónoma de Baja California, en el cual participaron los siguientes actores. Gubernamentales: Secretaría del Trabajo del Estado de Baja California, Instituto Nacional de Migración, Grupo Beta y Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California; Asociaciones Civiles: Asociación Civil Movimiento Haitiano en México, PIUMA/Fusión Cultural A.C.; Instituciones educativas: Universidad Autónoma de Baja California, El Colegio de la Frontera Norte, Universidad Pedagógica Nacional (Campus Ensenada).

Por petición de algunos de los actores clave, no se incluyen los nombres completos únicamente sus iniciales. La petición fue hecha de forma especial por los propios migrantes quienes desean proteger su identidad dado que en algunos casos, aún no han logrado regularizar su situación migratoria.

Integración Laboral. Resultados: Programas de capacitación para el reconocimiento de cualificaciones e inserción laboral.

Actores involucrados: Sociedad Civil, Instituciones de Educación Técnica, Gobierno (Secretaría del Trabajo, BC). En aras de lograr una mejor integración laboral, el Centro de Capacitación para el Trabajo # 21 (CECATI 21), dependiente de la Secretaría de Educación Pública ofrece el programa de “Apoyo a Migrantes Haitianos” el cual previo cumplimiento de algunos requisitos permite a los migrantes acreditar sus conocimientos y habilidades mediante un examen denominado; reconocimiento oficial de la competencia ocupacional (ROCO), se ofrece certificarse en áreas como mantenimiento automotriz, electrónica, inglés, entre otros.

Por otro lado, un grupo acción social denominado “Proyecto fusión cultural”, integrado por jóvenes universitarios establecieron un convenio de capacitación dirigido a migrantes haitianos con CECATI #84, en el cual se les otorgan becas para cursar una capacitación en mecánica o refrigeración además que se abren espacios especiales los días domingo para facilitar a aquellos que trabajan entre semana el acceso a la formación, además se les proporciona transporte desde la zona centro de la ciudad en un autobús de forma gratuita, y material de papelería. Adicional a las certificaciones, se les otorgó un taller de inserción cultural, gastronomía y yoga, y eventualmente se impartieron clases de español básico. En entrevista con Alan Silva; líder del proyecto “Fusión Cultural” aclara los pormenores del programa; “Se realiza una alianza con CECATI 84 y se abren dos carreras técnicas para los migrantes: mecánica y refrigeración. Aunque al principio se ofertaron todas las carreras, los migrantes escogieron esas dos, impartidas por maestros voluntarios. En esta segunda etapa, la capacitación ya no estaba orientada al aprendizaje de español, sino a la capacitación en estos módulos y a otra formación de tipo complementaria como las clases de yoga esta actividad la describe como un método para poder lograr una conexión con su persona antes de iniciar el día, sobretodo porque algunos de ellos han vivido situaciones indescriptibles” (Silva, 2018).

Las autoridades del Centro de Formación para el Trabajo, CECATI 84 facilitaron las instalaciones para que se puedan estar impartiendo estas capacitaciones de forma periódica, dado que en entrevista con Acosta (2018) se destaca que: “es fundamental para la integración de las personas extranjeras a la vida social y productiva de la localidad, ofrecerles las mismas oportunidades que al resto de sus habitantes, y se busca la inclusión de grupos vulnerables”. Actualmente se tiene planeado también brindar apoyo psicológico pues se ha notado que a los haitianos se les dificulta abrir los canales de comunicación sobre sus necesidades, no se sienten capaces de expresar libremente, les da pena cuando se les pregunta que quieren hacer. Gracias a este programa se han beneficiado hasta el momento alrededor de 40 migrantes haitianos, muchos de los cuales ya se encuentran trabajando por cuenta propia o en fábricas y maquiladoras de la ciudad.

Asimismo la Secretaría del Trabajo de Baja California ofrece opciones para certificar conocimientos adquiridos previamente de manera no formal o que no puedan ser comprobables mediante algún documento, a través de la aplicación de un examen se puede obtener un certificación del

dominio de estos conocimientos, sin embargo aún existe desconocimiento de estos programas por parte de la comunidad migrante lo cual se plantea como un área de oportunidad por parte de ésta institución.

Respecto a la seguridad social, se puede documentar que si bien ha habido avances en esta materia puesto que en diciembre de 2017 se pudo lograr que los beneficios del sistema del Seguro Social no sólo fueran circunscritos a la atención médica, sino que también los migrantes puedan tener derecho a los demás beneficios como incapacidades o trámites de vivienda. Sin embargo, una cifra incierta de migrantes aún sigue laborando a la sombra del sector informal y sin beneficios de este tipo, incluso existen casos de algunos que aun trabajando en el sector formal, no cuentan con prestaciones de servicios de salud así lo reconocía el Embajador de México en Haití Guy Lamothe en entrevista al diario Frontera en el año 2018 donde reconoce que es urgente que los haitianos obtengan CURP e IMSS para lograr la mejora de sus condiciones laborales, dado que incluso se suscita que por la falta del reconocimiento a sus cualificaciones laborales, hay muchos de ellos que ya son profesionistas pero que actualmente se desempeñan como obreros.

Integración Económica. Resultados: Condiciones medianamente favorables para la regularización a través de la obtención de la residencia temporal. Acceso limitado al CURP y RFC. Una ventaja ha sido el reciente establecimiento del programa de CURP temporal a refugiados. Acceso limitado a acciones de emprendedurismo, por falta de RFC.

Actores involucrados: Gobierno. A dos años de su llegada, los migrantes haitianos están en condiciones de obtener su residencia temporal, que les otorga una estabilidad en estatus migratorio. La problemática principal manifestada por los entrevistados es la obtención de la carta de trabajo de su empleador, puesto que a pesar de que cuentan con empleos formales los empleadores carecen de la “Constancia de Inscripción del Empleador”, solicitada por el INAMI para poder iniciar el trámite. En entrevista con José Joseph presidente de la Asociación Civil Movimiento Haitiano en México, manifiesta que;

“la gran mayoría (de los haitianos) está con muchas dificultades con documentos para su regularización, en migración se ha puesto todo muy difícil, hay muchos trabajos que no están registrados y no pueden darles la carta y en caso de que quieran

registrarse el trámite es muy tardado como de 3 a 4 meses, hay muchos patrones que están decididos a otorgar la carta de trabajo a los haitianos para facilitar su trámite, en migración el registro para las empresas es muy tardado y esto desincentiva que los empresarios hagan el registro correspondiente”. (Joseph, 2018)

La principal problemática manifestada es entonces, el acceso a una oferta de empleo en donde el patrón esté debidamente registrado ante el INM, puesto que muchas empresas al momento de contratar a los migrantes por desconocimiento u omisión, no realizan dicho trámite y el hecho de que ofrezcan un empleo formal a los mismos no impacta entonces en que los puedan apoyar para regularizar su estatus migratorio. Debemos recordar que al momento de la obtención de su tarjeta de residente temporal los haitianos ya pueden acceder a un CURP y a un RFC, lo que les dota de seguridad laboral y les da la oportunidad de emprender un negocio formal, ingresar al sistema educativo, entre otras ventajas.

Esta ventaja no la obtienen bajo el permiso de “visitante por razones humanitarias”, que ha sido fundamentalmente el estatus que la mayoría solicitó es por eso la importancia de que los empleadores que contratan haitianos estén informados de las características que como empresa deben cumplir para que puedan apoyarlos a formalizar su condición migratoria. Así lo manifestó el Embajador de México en Haití en entrevista con Villegas (2018) quien asegura que “obtener el CURP les ayudaría a establecerse más en forma, pues por el tipo de permiso que tienen para residir en México no cuentan con ese registro que les permita llevar a cabo otros trámites. El visitante que tiene la tarjeta humanitaria no lo tiene entonces (El CURP) es importante para que puedan integrarse más a la sociedad mexicana”.

El tema de emprender un negocio enfrenta fundamentalmente los mismos problemas, dado que es requerido contar con un RFC para poder hacer un registro formal de la empresa. F.N. un haitiano que ha establecido un negocio de corte de cabello y barbería, ha podido realizar un registro ágil de su negocio debido a que obtuvo su residencia al haberse casado con una mexicana. Sin embargo, en entrevista con otros migrantes como G.L. afirma que una de las principales barreras para poder establecerse en un negocio formal ha sido el tema de la regularización migratoria, así lo expresa G.L. quien desea establecer su propia escuela de idiomas “trato de montar un instituto o una escuela donde pueda enseñar inglés y francés,

también enseñar acerca de su cultura, pero no cuento con la posibilidad por el momento porque se le ha hecho difícil por los requisitos exigidos por el gobierno (migración)” (G.L, 2018).

Sin embargo, Gustavo Magallanes director estatal de atención al migrante señala que; “al finalizar el año 2017 existen 2085 haitianos en Baja California que laboran en el sector formal e informal y que a pesar de que la mayor parte de ellos no cuentan con CURP, si se les ha facilitado por parte de algunas empresas el trámite de RFC para que puedan ser admitidos en estos centros de trabajo” (Rosillo, 2017).

Por parte del gobierno haitiano las acciones se han materializado a través de la Embajada de México en Haití, misma que realizó una labor de documentación dado que muchos haitianos llegaron a México sin documentos de identidad, la necesidad se manifestó precisamente a partir del mes de mayo de 2017 cuando los haitianos comenzaron un proceso de regularización en Mexicali, con el fin de obtener trabajo, recibir un ingreso, seguridad social y estudiar.

Para ello, se instaló en el Centro Estatal de las Artes en un primer momento y en la Biblioteca del Estado en un segundo, la Embajada de Haití, con el fin de recibir la documentación y una cuota de 110 dólares para conseguir la constancia de nacionalidad haitiana y el pasaporte de turista, a la fecha se han efectuado alrededor de 5 visitas por parte de funcionarios de la Embajada para realizar estos trámites de documentación.

Integración político/social. Resultados: Participación política: Creación de la Asociación Civil Movimiento Haitiano en México, por parte de los migrantes haitianos. Acceso a la educación: Una limitada cantidad de migrantes ha tenido acceso al sistema educativo mexicano, prioritariamente en escuelas técnicas. Solo 1 haitiano obtuvo un espacio para iniciar su carrera universitaria en la principal universidad pública de Mexicali, la UABC, otros han iniciado sus estudios en universidades privadas.

Actores involucrados: sociedad civil y academia. En mayo de 2017 se conformó la primera asociación civil de haitianos con el fin atender y apoyar a dicha población a encontrar trabajo, tener un espacio para vivir, estudiar, trabajar, aprender español u orientarse legalmente.

La asociación tiene el objetivo de impulsar las asesorías legales para que los haitianos puedan tramitar sus licencias de residencia en Mexicali,

alimento, estudio, trabajo y aprendizaje del idioma español, actualmente cuenta con 300 miembros afiliados.

José Joseph, presidente de la asociación Movimiento Haitiano afirma que actualmente sólo 500 haitianos se encuentran en Mexicali. De esos 500, la asociación actualmente cuenta con 300 miembros afiliados, a la fecha se ha ocupado de mantener actualizado un padrón de migrantes haitianos para tener registrado el número de ellos que aún permanecen en Mexicali, así como su lugar de residencia, números de teléfono y datos de contacto dado que tampoco se ha realizado un censo por parte de las autoridades migratorias para conocer la cantidad exacta de haitianos que aún prevalecen en esta entidad.

También han tenido diversos acercamientos al gobierno del Estado por medio de la atención de la secretaría estatal de atención al migrante y su director Gustavo Magallanes, para comentar las principales necesidades en materia de integración, apoyos económicos y de fomento al deporte, la cultura y la educación.

Se han organizado algunos eventos culturales de la mano de instituciones educativas y de gobierno tales como el primer festival cultural de la comunidad haitiana en Mexicali realizado en el mes de noviembre del año 2017, con el objetivo de demostrar la gastronomía, arte, cultura y folclor de Haití a la comunidad mexicalense, al cual asistieron cerca de 200 personas. También el Instituto de Investigaciones Culturales, Museo de la Universidad Autónoma de Baja California, campus Mexicali organizó el “Festival de la culturas” durante el mes de octubre de 2017 en el marco de este evento se incluyeron exposiciones de arte y pintura haitiana, música y venta de comida típica del país a cargo de los miembros de la Asociación.

En entrevista con el presidente de la Asociación, José Joseph señala que actualmente las actividades de la misma se encuentran pausadas, dado que muchos de sus integrantes se encuentran con el problema de no poder regularizar su estatus migratorio todavía, lo anterior desincentiva su participación en las actividades de difusión del arte, la cultura y la historia haitiana, pero la asociación sigue aún pugnando por la pronta regularización y el reconocimiento a las cualificaciones de los migrantes

En el apartado anterior, se documentó la iniciativa de proyecto “fusión cultural” que se establece en aras de lograr el reconocimiento de las cualificaciones técnicas de los migrantes y contribuir a lograr conseguir un empleo formal, de igual manera las certificaciones por medio reconoci-

miento oficial de la competencia ocupacional (ROCO), ambos programas de la mano de las escuelas de formación técnica CECATI. Al respecto, no se documentaron más iniciativas por parte de instituciones de educación públicas o privadas, que atiendan de forma específica al colectivo de migrantes haitianos en Mexicali en materia de capacitación técnica, profesional o de idioma español.

Al momento de redactar este artículo, se documentó que si bien un número importante de haitianos ha solicitado su ingreso a la Universidad Autónoma de Baja California, solo cuatro de ellos lograron aprobar el examen de ingreso específicamente para las carreras de ingeniero en mecatrónica para la licenciatura en negocios internacionales, la licenciatura en sociología y la licenciatura en psicología dos de los estudiantes iniciaron clases en febrero del año 2019, otro en agosto, y el último iniciará en febrero de 2020.

Uno de los jóvenes entrevistados admitidos en la UABC, conocido como “Micky” señala que fue gracias a que tomó un curso de preparación en una institución privada que pudo tener mejores conocimientos para aprobar al examen, además ha tenido que invertir para tomar clases de español, inglés, matemáticas, física y química, por medio de sus propios recursos pero también con la ayuda de gente mexicalense; “tengo mucho agradecimiento a los mexicanos de buen corazón que nos han ayudado. Ha sido diferente el tarto a los demás países donde estuve. Me siento con esperanza de que todo será mejor con paciencia y disciplina” (Gelin, 2018). Asimismo se ha documentado que existen otros que han optado por ingresar a instituciones de educación superior privadas o bien, a escuelas técnicas como CECATI.

De manera no formal y por medio de voluntarios también se han llevado a cabo acciones para favorecer la integración en materia lingüística, se gestó por ejemplo un proyecto impulsado por parte de voluntarios de la sociedad civil, académicos y empresarios, denominado Zanmi Baja, en donde participan alumnos y maestros voluntarios de la Facultad de Idiomas de la Universidad Autónoma de Baja California del campus Mexicali, consistió en la impartición de clases de español a un grupo de 25 migrantes haitianos radicados en el albergue migrante hijo pródigo, con la colaboración de los encargados de dicho albergue se consiguieron algunos materiales y mobiliario para las clases que se llevaban a cabo todos los sábados desde el mes de abril hasta agosto del año 2017. El proyecto re-

sultó exitoso según uno de sus participantes Edgar Santillanes pues; “los alumnos mostraron un gran avance en el dominio del español. Al final del curso eran capaces de expresarse de forma fluida y espontánea incluyendo un vocabulario amplio y construcciones gramaticales con mayor grado de complejidad” (Santillanes, 2017). A pesar de ser exitoso, el proyecto tuvo que concluir dado que los migrantes fueron desalojados del albergue y no se contó con otro sitio para seguir impartiendo las clases, se espera retomar el proyecto en las instalaciones del parque Vicente Guerrero de la misma localidad siempre y cuando las condiciones climáticas lo permitan.

Integración cultural. Resultados: promoción del arte y la cultura haitiana a través de los diferentes medios de comunicación locales y de la participación en eventos culturales. Actores: sociedad civil, academia, medios de comunicación.

Entre los migrantes haitianos en Mexicali, existe un grupo de artistas plásticos y músicos, mismos que se han dado a la tarea de difundir parte de las expresiones culturales de su país por medio de la pintura, la música y el baile.

En este sentido, algunas instituciones públicas, privadas y educativas han contribuido en la difusión y el posicionamiento de estos artistas entre la sociedad mexicalense. Es importante la difusión que existe en los medios de comunicación de la localidad, radio, televisión y prensa de los productos culturales generados por los artistas haitianos lo que demuestra una óptima recepción por parte de la comunidad mexicalense ante una nueva oferta de artística.

Una muestra de esto han sido los distintos eventos locales que se han organizado para la difusión de la cultura haitiana, por ejemplo la exposición de pintura “Mixturado” en el marco del Festival “Algo por el centro” en septiembre de 2017 a cargo de los pintores Romain y Nixon quienes manifestaron que a través de esta exposición buscaron mostrar sus vivencias en los distintos países que cruzaron antes de llegar a Mexicali. De igual manera, el Instituto de Investigaciones Culturales, Museo de la Universidad Autónoma de Baja California, campus Mexicali organizó el “Festival de la culturas” durante el mes de octubre de 2017 en el marco de este evento se incluyeron exposiciones de arte y pintura haitiana, música y venta de comida típica del país.

Recordar también que en noviembre de ese mismo año se organizó el primer festival cultural de la comunidad haitiana en Mexicali por parte de la Asociación, con el objetivo de demostrar la gastronomía, arte, cultura y folclor de Haití a la comunidad mexicalense, al cual asistieron cerca de 200 personas.

Por otro lado, en mayo del mismo año un grupo de empresarios haitianos lograron establecer el primer restaurante de comida haitiana en la historia de Mexicali, con el objetivo de dar a conocer más acerca de la cultura y gastronomía de este país pero también, que opere no solamente como un restaurante sino como un centro de reunión para esta comunidad de migrantes, donde tengan la oportunidad de confluír y encontrarse, plantear sus necesidades, ayudar a sus compatriotas o hasta observar un partido de fútbol. En cuanto a la discriminación, los entrevistados manifiestan que han sido bien recibidos por la sociedad mexicalense, todos ellos han recibido ayuda por parte de algún o algunos mexicanos, especialmente al momento de su llegada a esta ciudad pues manifiestan que prácticamente llegaron con “lo que traían puesto”, cabe destacar que la emergencia migratoria acaecida tras la llegada masiva de migrantes haitianos durante el año 2016, fue atendida oportunamente por parte de los diversos albergues operados por asociaciones civiles y grupos religiosos, quienes se dieron a la tarea de proporcionar alojamiento, alimentación, vestido y recibir los servicios de las jornadas de salud organizadas por el propio Gobierno del Estado. La población de Mexicali, volcó su atención a estos albergues proporcionando donativos en dinero y en especie para poder subsanar las carencias que se generaron al verse abarrotados al tope de su capacidad.

Jose Joseph, presidente de la Asociación asegura que “existe una buena recepción, no hay racismo. La gente recibe bien la comida, la cultura de Haití a la gente le interesa mucho, pero si se requiere más apoyo gubernamental y del sector privado, para hacer más actividades relativas a la difusión de la cultura y gastronomía y la cultura visual” (Joseph, 2018). Por otro lado, Alan Silva líder del proyecto fusión cultural considera que si bien es cierto que la sociedad los ha recibido de forma positiva y abierta, sí existen acciones (limitadas) de discriminación “la realidad es que la gente no está acostumbrada a ver este tipo de “color” y de raza en la sociedad, así como el idioma.

Aquí en Mexicali aún la gente voltea a ver a los haitianos si están por ejemplo en un café, o si van en un carro, se escuchan críticas por ejemplo”

(Silva, 2018). Tal fue el caso por ejemplo, de comentarios en contra que se suscitaron en medios de comunicación y redes sociales, respecto del ingreso del primer haitiano a la UABC, donde un sector de la sociedad se encontraba molesto ya que consideraba que se les estaban “robando” los espacios a los mexicanos. Al respecto, el migrante “Micky” haitiano admitido en la universidad declara que; “algunas personas no están contentas por nuestra llegada aquí en Mexicali pero no lo considero racismo no todos los haitianos somos bueno también hay malo así como los mexicanos no todos son buenos también hay malos” (Gelin, 2018).

También se comenta por parte de Silva acerca de la existencia de discriminación no sólo a nivel social sino laboral, por ejemplo se documentó el caso de un migrante al que llamaremos “Philippe” un migrante haitiano que vive en Mexicali y trabaja en una maquiladora y recibe la mitad del sueldo que reciben los mexicanos por pieza armada, además lo tienen en una esquina porque una trabajadora mexicana se quejó que a ella no le gusta estar con los “negros”.

En este sentido, el entrevistado G.L. comenta que también sufrió abusos en materia laboral ya que al llegar a esta ciudad “trabajó con un señor toda una semana, pero este señor no le pago y no pudo recuperar su dinero porque no encontró un lugar a donde ir y exponer su caso y que obligaran a esta persona a pagarle su semana de trabajo” (G.L, 2018).

Entonces, podemos observar como aún se suscitan manifestaciones de racismo y exclusión laboral, pero sobretudo una debilidad institucional para atender las irregularidades específicamente en materia laboral, dejando vulnerable los derechos de los migrantes haitianos y su acceso a la formalidad en el mercado laboral, lo anterior incide no sólo en los indicadores de integración cultural-social sino también en los de integración económica.

Reflexiones finales: El camino hacia la integración de los migrantes haitianos en Mexicali

Analizando las corrientes teóricas hemos reconocido que para que el proceso de integración de los migrantes en la sociedad de acogida se considere exitoso, el primer condicionante es que éste sea de manera bidireccional y en donde participen todos los actores involucrados en el proceso;

las instituciones gubernamentales, empresas, instituciones educativas públicas y privadas, las asociaciones civiles y la población y por supuesto los propios migrantes quienes serán los que busquen crear las bases de organización para acercarse a dichos actores en su proceso de integración.

En esta investigación, se exploraron las distintas estrategias de integración que se han llevado a cabo para la correcta inserción de los migrantes haitianos en la localidad de Mexicali, B.C logrando una clasificación de acuerdo a las distintas teorías estudiadas y enunciando los principales casos de éxito.

Al respecto, se destacan resultados positivos tales como los programas de capacitación para el reconocimiento de cualificaciones e inserción laboral emprendidos por la escuela técnica CECATI 21, y en el caso de CECATI 84 de la mano del grupo de acción social “Proyecto fusión cultural”

También se han documentado avances en el tema de la seguridad social al lograr una ampliación de cobertura de servicios para los haitianos que se encuentran laborando en el sector formal. También acciones de apoyo en materia de documentación por parte de la Embajada de Haití en México, quien en múltiples ocasiones ha asistido a la ciudad de Mexicali para realizar estas labores.

En materia de integración política la creación de la primera Asociación de haitianos en Mexicali es una buena señal para evaluar este rubro, sin embargo aún sus actividades están limitadas pues el tema de la regularización del estatus migratorio al cual no han podido acceder algunos de sus integrantes resulta ser prioritario para ellos, al tener esto como principal preocupación, los miembros de la asociación aseguran que esto limita la participación de los haitianos pues si bien al inicio las actividades se realizaban de manera constante, actualmente ha disminuido el ritmo de las mismas situación que se atribuye a esta problemática.

La integración cultural se ha realizado de forma óptima por medio de la difusión del arte, la cultura y la gastronomía haitiana en diversos eventos culturales de la localidad impulsados por el gobierno, la academia y la sociedad civil, así como también en los medios de comunicación. Si bien la recepción por parte de la sociedad mexicalense ha sido positiva si han existido manifestaciones de racismo ante la llegada de los migrantes, pero sobretodo de discriminación laboral.

El camino hacia la integración de los migrantes haitianos aún posee una agenda pendiente, en principio las dificultades en el tema de la regula-

rización migratoria, situación que ha provocado que una gran parte de los migrantes sigan laborando en el sector informal. Tampoco se han tomado iniciativas integrales para aprovechar la escolaridad de estos migrantes y las que existen aún son limitadas y poco conocidas. No existen programas institucionales para la enseñanza del idioma español, solo iniciativas por parte de voluntarios que con el tiempo se fueron difuminando por la falta de recursos.

El propio gobierno urge acciones para la agilización de los permisos y visas, expedición de CURP y RFC, siendo el acceso al total a las prestaciones que otorga el seguro social el único tema que tuvo un importante avance a finales del año 2017.

Es importante también, apoyar las iniciativas de difusión del arte y la cultura haitiano por parte del sector gubernamental, empresarial y de los medios de comunicación pues en la medida en que se conozca a fondo la cultura, existirá una mayor aceptación hacia el colectivo migrante por parte de la sociedad mexicalense.

Dado que el movimiento migratorio de haitianos hacia México se dio de una forma sorpresiva y sin una postura inmediata por parte del gobierno mexicano es imperativo continuar acciones de seguimiento a los diferentes proyectos que se están llevando a cabo para favorecer la óptima integración de los migrantes haitianos en Mexicali, y continuar evaluando los mecanismos institucionales para determinar cuáles líneas de acción son las más adecuadas, además de continuar actuando conjuntamente con los actores sociales y empresariales para definir estrategias integrales que permitan la óptima capitalización del elemento humano migrante en pro del desarrollo local.

Bibliografía

- Acosta, F. (2017). “Concluyen capacitación técnica industrial 30 migrantes haitianos en el Cecati 84” *Diario La Crónica*. Recuperado de <http://www.lacronica.com/EdicionEnLinea/Notas/Noticias/18122017/1289905-Concluyen-capacitacion-tecnica-industrial-30-migrantes-haitianos-en-el-Cecati-84.html>
- Dirección General de Inmigración y Voluntariado. Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración. (2007). “Glosario de Términos de Integración de Inmigrantes” Comunidad Autónoma de Murcia. Recuperado de http://www.carm.es/ctra/cendoc/doc-pdf/publicaciones/2007_Glosarioinmigrantes.pdf
- Paris, Pombo M.D. (2017). “Migrantes Haitianos y Centroamericanos en Tijuana, Baja California 2016-2017. Políticas gubernamentales y acciones de la sociedad civil” *El Colegio de la Frontera Norte y Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. Recuperado de www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-Migrantes-2016-2017.pdf
- González-Rábago, Y. (2014). “Los procesos de integración de personas inmigrantes: límites y nuevas aportaciones para un estudio más integral” *Athenea Digital. Revista de pensamiento e investigación social*, 14(1). Recuperado de <http://atheneadigital.net/article/viewFile/v14-n1-gonzalez/1067-pdf-es>
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2017). “Indicadores de integración migrante, propuesta para contribuir a la elaboración de un sistema de indicadores comunes de la integración” Dirección general de integración de los migrantes, España. Recuperado de https://www.wodc.nl/binaries/1365-espanol_tcm28-6898
- Migrant Integration Policy Index (2015). “What is MIPEX?” Recuperado de <http://www.mipex.eu/what-is-mipex>
- Minor, M. (2017). “Para haitianos que no cruzaron, integración laboral en Mexicali” *La Voz de la Frontera*. Recuperado de <https://www.eloccidental.com.mx/republica/para-haitianos-que-no-cruzaron-integracion-laboral-en-mexicali>

- Organización Internacional para las Migraciones. (2006). “Gestión de la migración: Integración de Inmigrantes” *en*; Fundamentos de Gestión Migratoria. Ginebra: OIM. v.3. sección 3.6. Recuperado de http://www.crmsv.org/documentos/IOM_EMM_Es/v3/V3S06_CM.pdf
- Reis, I. B. (2016). “Haitian Refugee Crisis in Brazil” Países Bajos.
- Reyes, K. (2018). “Urgen CURP e IMSS para haitianos: Embajador” Diario Frontera. Recuperado de <http://www.frontera.info/EdicionEnLinea/Notas/Noticias/12082018/1363989-Urgen-CURP-e-IMSS-para-haitianos-Embajador.html>
- Semple, K. (22 de septiembre de 2016). *The New York Times*. Obtenido de The New York Times: <https://www.nytimes.com/2016/09/23/world/americas/haiti-migrants-earthquake.html>
- Villegas, M. (2018). “Hay 55 niños con ciudadanía mexicana-haitiana” Diario Infobaja. Recuperado de <http://www.infobaja.info/hay-55-ninos-con-ciudadania-mexicana-haitiana/>

Entrevistas

- Ramírez, K. (20 de julio de 2018). Entrevista con Alan Silva, líder del proyecto “Fusión Cultural”.
- Ramírez, K. (25 de octubre de 2017). Entrevista con Edgar Santillanes, integrante y voluntario del proyecto “Sanmi Baja”.
- Ramírez, K. (5 de agosto de 2018). Entrevista con F.N. migrante haitiano establecido en Mexicali.
- Ramírez, K. (15 de junio de 2018). Entrevista con G.L. migrante haitiano establecido en Mexicali.
- Ramírez, K. (20 de junio de 2018). Entrevista con Jean Bernard Gelin, “Micky” migrante haitiano establecido en Mexicali.
- Ramírez, K. (11 de julio de 2018). Entrevista con Jose Joseph, presidente de Asociación Civil Movimiento Haitiano en México.

Ramírez, K. (15 de julio de 2018). Entrevista con Ruth Guzmán integrante y voluntaria del proyecto “Sanmi Baja”.

Grupos focales

Ramírez, K. (24 de junio de 2018). Grupo focal en “Cecati # 84” con estudiantes haitianos de mecánica y refrigeración. <https://www.youtube.com/watch?v=jtpBha55678&feature=youtu.be>

Ramírez K. (13 de noviembre de 2018). Grupo focal “Foro de actores en pro de la integración de migrantes haitianos en Baja California” Facultad de Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Autónoma de Baja California.

RETORNO FORZADO EN CONTEXTOS ANTIINMIGRANTES. REFLEXIONES SOBRE LA REALIDAD DE LA DEPORTACIÓN

Ana Elizabeth Jardón Hernández¹

Introducción

A lo largo de su historia, la dinámica migratoria México-Estados Unidos ha transitado por diversas etapas. Cada una de ellas con particularidades diversas en el comportamiento de los flujos migratorios y las condiciones en las que ocurren dichos desplazamientos. Los cambios de una a otra etapa nos permiten entender la migración como un proceso intrínsecamente relacionado con la apertura y cierre de fronteras, pero también con los momentos de auge o crisis económica y las posturas de aceptación o rechazo ante la migración (Durand, 2000).

En tiempos de recesión, cuando se cierra la puerta y la migración irregular no es necesaria se vigorizan las medidas restrictivas y las amenazas ante la deportación. Ejemplo de ello, lo constituye la “etapa de las grandes deportaciones (1921-1941), un periodo de crisis consecutivas que se caracterizó por la expulsión y el retorno masivo y forzado de más de medio millón de migrantes mexicanos (Durand, 2013, p. 84).

Durante la gestión de Barack Obama diversos comunicados señalaban que los retornos forzados habían alcanzado cifras récord ante la implementación de una política de deportación, que parecía ser la más agresiva

¹ Profesora-Investigadora en el Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México Correo-e ileana.14@hotmail.com

va de los últimos tiempos aunque las estadísticas mostraran lo contrario (Meza, 2014), al igual que en la reciente administración de Donald Trump, cuyas cifras mantienen una tendencia a la baja, que no necesariamente es congruente con la postura antiinmigrante revelada en diversos de sus discursos y promesas de campaña, en las que afirmó se enfocaría en deportar a los hombres malos, siendo los migrantes de México el blanco de esta deportación “ya que en las propias palabras del presidente, este país envía a sus violadores y criminales a Estados Unidos” (Calva y Alarcón, 2018, p. 46).

En julio del año en curso el presidente Trump anunció el inicio de un conjunto de redadas masivas contra migrantes no documentados con orden de deportación en las ciudades de San Francisco, Denver, Chicago, New York, Baltimore, New Orleans, Atlanta, Miami, Houston y Los Ángeles (Brooks, 2019), y aunque finalmente no ocurrieron, resultaron en un conjunto de medidas que generan desgaste, infunden temor, enojo y resistencia por parte de los grupos de población migrante.

Sin embargo, el arresto de aproximadamente 680 personas que fueron detenidas en la redada del pasado siete de agosto en plantas procesadoras de alimentos en Mississippi (BBC News, 2019) pone de manifiesto la intolerancia hacia la migración irregular, al tiempo que devela que la deportación es una realidad que requiere un mínimo de preparación, debido a que puede ocurrir en cualquier momento, sin importar el tiempo de estancia en ese país.

A partir de lo anterior es de mi interés precisar dos aspectos. El primero tiene que ver con las modalidades del flujo de migrantes deportados de Estados Unidos, que según la terminología y las estadísticas publicadas por el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) de ese país, se ha venido observando un cambio del *retorno a la remoción*, que advierte que los retornos también denominados “voluntarios” ceden su lugar al retorno forzado, con remociones que son deportaciones con orden federal que involucran al Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE).

El segundo aspecto tiene que ver con la expulsión de personas que cometieron algún crimen, de los que es importante aclarar que en su mayoría se originan en arrestos por cargos calificados como *misdemeanors*; es decir, en delitos y ofensas menores, por violaciones a la ley como conducir con exceso de velocidad o sin licencia de manejo (Coleman y Kocher, 2011 en Alarcón y Becerra, 2012). Situación que, aunque criminaliza y estigmatiza

la deportación contemporánea no difiere –como lo veremos más adelante– de lo observado en la primera oleada de deportaciones.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es analizar la dinámica del flujo de migrantes mexicanos deportados de Estados Unidos en contextos de restricción política migratoria y pronunciamientos antiinmigrantes, con énfasis en la región sur del Estado de México. Para tal efecto, en la primera parte de este trabajo discutiré el concepto de retorno forzado y de las nociones de fracaso vinculadas con éste. En un segundo apartado, con base en las estadísticas del DHS, se expone la transición del retorno a la remoción en el flujo de migrantes deportados. En la tercera sección se explora la dinámica de la deportación en hogares de la región sur del Estado de México, para concluir con el análisis de un caso, que tiene como finalidad vislumbrar los posicionamientos de la población migrante ante la incertidumbre de la deportación, como un hecho que se constata real y vigente, pero del que no necesariamente se ha creado conciencia.

Nociones sobre el retorno forzado

Planificar el retorno, definir el deseo de regresar y determinar que se está listo para hacerlo son probablemente algunos de los momentos que distinguen al retorno en condiciones de “bonanza migratoria” (Cassarino, 2014 citado en Lozano y Martínez, 2015). No obstante, “en situaciones de crisis, de contracción laboral y salarial, no existen las condiciones óptimas para la preparación del retorno; cuando por el contrario, la población migrante se ve obligada o forzada a abandonar el país de acogida” (Lozano y Martínez, 2015, p. 17).

Ante la salida obligada de una determinada sociedad de acogida, los estudios sobre las tipologías del retorno migratorio han analizado la modalidad del retorno forzado. Algunas definiciones que abonan a su comprensión refieren lo siguiente:

1. Se trata de “migrantes que se plantearon desde el momento que salieron del lugar de origen, el residir de manera definitiva en el lugar de destino, pero *factores externos los inducen a regresar*” (Gmelch, 1980 citado en Orrego y Martínez, 2015, p. 33).

2. Corresponde a un regreso involuntario. El migrante es forzado a regresar a casa (deportado) por la carencia de los documentos migratorios adecuados (Jáuregui y Recaño, 2014).
3. Se refiere al “regreso obligado de una persona al país de origen, tránsito o un tercer país *fundado en una decisión administrativa o judicial* (Organización Internacional para las Migraciones OIM, 2006, p. 61).

De lo anterior considero importante mencionar que el retorno forzado responde a un conjunto de muchos factores personales y estructurales que determina el que éste ocurra (Jardón y Hernández, 2019). Entre ellos, la definición propuesta por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), agrega el factor deportación como el causal asociado a estos desplazamientos, precisando que el regreso forzado se fundamenta en una decisión administrativa o judicial para expulsar de un territorio a una o varias personas extranjeras (OIM, 2006).

- *Deportación*: “Acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado” (OIM, 2006, p.16).
- *Expulsión*: “Acto de una autoridad del Estado con la intención y el efecto de asegurar la salida del territorio de ese Estado de una o varias personas (extranjeros), contra su voluntad” (OIM, 2006, p.25).

Por tratarse de un regreso que ocurre en contra de la voluntad de la persona se trata entonces de un desplazamiento *no planificado*, del que además se ha normalizado la imagen del *fracaso* en los proyectos migratorios (ver cuadro 1). A su vez la noción del fracaso hace que el regreso de estas personas no sea siempre bien aceptado en las sociedades de origen, incidiendo en el ejercicio de prácticas de discriminación y rechazo, que se observaron incluso desde la primera oleada de población mexicana deportada de Estados Unidos, cuando a principios de los años treinta se les juzgó de viciosos, fiesteros y ociosos, además de encontrar en ellos “una amenaza y una horda de hambrientos que llegarían a ocasionar problemas al país” (Alanís, 2015, p. 214). En tal sentido:

“prevalció una actitud hostil hacia ellos y, en varias ocasiones, sus mujeres e hijos nacidos en Estados Unidos fueron vistos como extranjeros, estigmatizados, motivo de burlas, rechazo, ataques y menosprecio” (Alanís, 2015, p. 190).

Entre las perspectivas teóricas que explican el retorno se observa también que son diversos los enfoques en los que la decisión de regresar está vinculada con la presencia de condiciones que no les permiten progresar en los lugares de destino, y que en consecuencia conllevan a un fracaso en el proyecto migratorio. Por ejemplo, desde la Teoría Neoclásica de la Migración, el retorno sólo debería ocurrir si las expectativas de mejorar el ingreso no se cumplen, es decir cuando los costos de la migración fueron mayores a los previstos y el migrante es incapaz de maximizar las ganancias. Cuando esto ocurre se considera a los migrantes que regresan como fracasados.

Por su parte, la Teoría del Capital Humano encuentra en el retorno un proceso de selectividad negativa, donde la población retornada será aquella que no logró superar los obstáculos asociados con la inserción laboral en el país de destino, que “tiende a rechazar a los migrantes que no son apropiados, mientras admite que permanezcan los migrantes más educados y calificados” (Cassarino, 2004).

Cuadro 1
Complejidad del Retorno Forzado:
de los Motivos y Perspectivas Teóricas

a. Imagen y planificación	b. Motivos	c. Perspectivas teóricas
<p>Fracaso en el proyecto migratorio: Discriminación y rechazo</p> <p>Se trata de un regreso no planificado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aprehensión en la frontera • Deportación • Miedo • Racismo • Discriminación • Decepción • Inestabilidad laboral • Cuestiones de salud • Situaciones familiares • Adicciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Teoría Neoclásica de la Migración: Fracasados e incapaces de maximizar ganancias. • Teoría del Capital Humano: incapaz de prosperar en el país de destino y de superar obstáculos, como acceder a trabajos acordes a sus capacidades. • Teoría de la Decepción: sensación de que las condiciones son desfavorables y peores a lo esperado • Teoría Histórico Estructuralista: determinado por las macro-fuerzas sociales e institucionales

d. Temporalidad	e. Ámbito familiar	f. Lugar de llegada y territorio
<ul style="list-style-type: none"> • Temporal • Permanente 	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad familiar • Miembros aislados • No familiar 	<ul style="list-style-type: none"> • El de salida • El de nacimiento • El de tránsito • Rural • Urbano

Fuente: Elaboración propia con base en Cassarino (2004), Jáuregui y Recaño (2014), Orrego y Martínez (2015), Durand (2006 y 2004), Arriola (2014).

En una perspectiva semejante, la teoría de la decepción sostiene que cuando las condiciones enfrentadas por la población migrante en el país de destino no corresponden con sus expectativas o incluso son peores a lo esperado se generan estados de desilusión que motivan el retorno. En otras palabras, “los migrantes que no pueden encontrar empleo o aquellos que ganan salarios bajos en el país de destino, serían los más propensos a retornar en comparación con aquellos que tienen trabajo y salarios altos” (Jáuregui y Recaño, 2014). En el caso de la migración México-Estados Unidos, con la crisis económica internacional de 2008 y sus afectaciones directas en los sectores económicos donde se empleaba una gran mayoría de mexicanos, se observaron estadios de desilusión y desesperanza al encontrarse en un país que no les ofrecía oportunidades y del que se pensaba “ya no era el de antes” (Jardón, 2017).

Por otra parte, el enfoque histórico-estructural argumenta que las migraciones ocurren por el peso que las condiciones económicas, políticas y sociales tienen en el proceso de toma de decisiones (Canales, 2008). En tal sentido, el retorno puede entenderse como un desplazamiento motivado por situaciones que en el país de destino, como en el de origen conducen a esta decisión, en algunos casos obligada o forzada ante circunstancias personales, familiares, institucionales y de otra índole.

Los *motivos* principales que explican este tipo de retornos son la aprehensión en la frontera y la deportación. Sin embargo, los regresos que no están vinculados con una orden judicial o administrativa pueden ser también tan forzados por situaciones vinculadas con el miedo, racismo, discriminación, decepción, deteriorado estado de salud, problemas de salud,

adiciones, entre otros aspectos, que obligan a tomar la decisión de partir de nuevo al lugar de salida u otro lugar.

Por otra parte, la *temporalidad* del retorno nos obliga a pensar que no todo retorno forzado es permanente. Con ello intento subrayar que la migración es justo un proceso donde el retorno no siempre se posiciona como la última fase del proceso, particularmente entre las personas migrantes que en los últimos años han regresado de manera forzada y avivan la esperanza de volver al país del que fueron expulsados.

El retorno se trata también de un proceso que puede ocurrir en grupo, haciendo partícipes a todos los miembros de un hogar, o bien, puede ser sólo con algunos miembros de éste o incluso acompañado de otras personas sin parentesco. Sin embargo, la ausente planificación del retorno forzado ante eventos como la deportación puede resultar en regresos individuales, que en el corto o mediano plazo podrían repercutir en el retorno de los familiares directos que se encuentran en el país del que fue expulsado.

Del *lugar al que están regresando* se advierte que el retorno puede darse tanto al lugar de nacimiento, como al lugar de salida, que no en todos los casos es el primero y/o que incluso puede ser otro lugar, como algún territorio de tránsito (Masferrer, 2012, 2014). Situación que en los retornados forzados puede presentarse en una mayor medida, con la intención de realizar una estancia en otro lugar en lo que obtienen el capital económico para emigrar nuevamente.

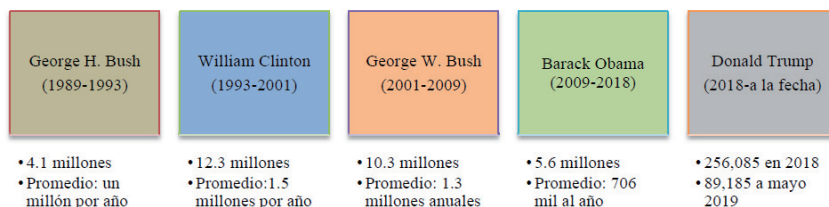
En el mismo sentido, en la *condición de ruralidad o no ruralidad* se determinan diferencias en las formas en que los contextos urbanos y rurales delimitan las experiencias del retorno y reinserción de quienes retornan de Estados Unidos (Rivera, 2016). Así las cosas, las reflexiones aquí expuestas nos obligan a investigar sobre las experiencias de los retornados en ambos contextos y las implicaciones que supone regresar de manera forzada, en la medida en que, un regreso obligado a espacios que no facilitan los procesos de (re)inserción, al tiempo que no capitalizan las capacidades y activos de los sujetos migrantes construyen un contexto que propicia la re-emigración y descalabra las iniciativas de reinserción entre esta población que no desea permanecer o establecerse en el lugar al que ha regresado. En otras palabras, el regreso forzado dificultará para muchos de estos migrantes los procesos de (re)inserción social y laboral al tratarse de una acción no planeada, sino precipitada por la deportación; que hace que los migran-

tes regresen sin ahorros y en condiciones que no les permiten reinstalarse con facilidad (Mestries, 2013, p. 182).

Dinámicas de la Deportación de la Población Mexicana

De acuerdo con Meza (2014), “la historia de Estados Unidos está plagada de episodios de expulsión masiva de extranjeros, y éstos casi siempre coinciden con períodos de recesión económica, que naturalmente se combinan con posiciones xenofóbicas”. En las administraciones de Barack Obama y Donald Trump se han adoptado diversas medidas que castigan de manera severa la migración irregular, particularmente con este último. A pesar de ello y del constructo antiinmigrante, los periodos de gestión de George H. Busch, William Clinton y George W. Bush registraron un promedio anual de deportaciones mayor que el contabilizado con Barack Obama. Además, con Donald Trump la tendencia advierte que han sido deportadas una menor cantidad de personas que con su homólogo precedente, por lo menos hasta mayo de 2019 (ver diagrama 1). Escenario que no desestima las situaciones de violencia y discriminación que han resultado del discurso xenofóbico y antiinmigrante de dicho mandatario político.

Diagrama 1
Deportaciones de Población Migrante según Periodos
Presidenciales en Estados Unidos

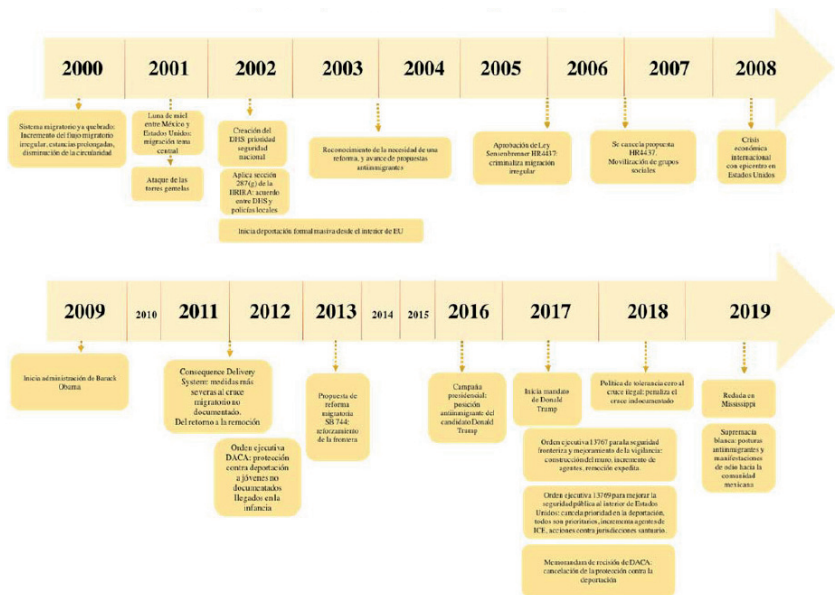


Fuente: Elaboración propia con base en Meza (2013) y DHS.

Algunos hechos y acciones que permiten entender estas dinámicas tienen que ver con el propio sistema migratorio de los mexicanos, que desde principios de los años 2000 registraba un notable incremento en el flujo

migratorio irregular, así como una disminución de la circularidad migratoria y estancias de mayor tiempo en ese país. Atender este “sistema quebrado” si bien parecía central al inicio de la administración de Bush, el ataque de las torres gemelas y la creación del DHS repercutieron en los procesos de negociación migratoria, toda vez que la prioridad estuvo puesta en la seguridad nacional (Grupo COPPAN, 2006) (ver diagrama 2).

Diagrama 2 Hechos y Acciones Promovidas por el Gobierno de Estados Unidos en Materia de Migración y Control de los Flujos Irregulares



Fuente: Elaboración propia con base en Durand (2013), Capps, Hipsman y Meissner (2017), Calva y Alarcón (2018), Castañeda (2018).

Así las cosas, al encontrarse en la migración una amenaza se inician los procesos de deportación formal desde el interior de Estados Unidos, acompañados de una oleada de propuestas antiinmigrantes, de las que destaca la aprobación y posterior derogación de la Ley Senesbrenner HR

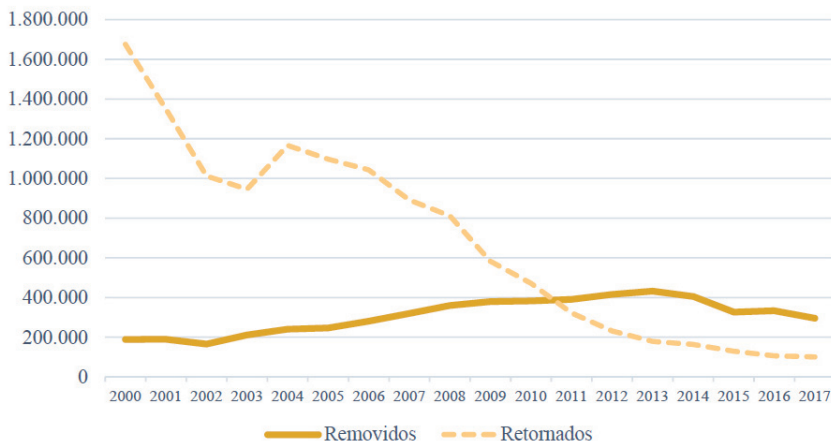
4437, calificada como injusta y xenófoba por su severidad ante la migración no documentada:

Esta propuesta se caracteriza por una serie de medidas por demás injustas, como sancionar severamente a los deportados que vuelvan a entrar al país, obligar a los empleadores a comprobar el estatus legal de sus trabajadores, aumentar los castigos civiles y criminales contra empleadores que contraten indocumentados, no permitir a los extranjeros detenidos a tener un día en Corte para que sea un juez de inmigración quien decida su suerte en Estados Unidos, acelerar las deportaciones, crear nuevos fondos adicionales para contratar más agentes de la Patrulla Fronteriza, construir un nuevo muro en la frontera, sancionar a individuos u organizaciones que presten ayuda a inmigrantes ilegales, entre otras (Rocha, 2006, p. 186).

A pesar de que esta iniciativa fue derogada, la crisis económica internacional de 2008 y el impulso de iniciativas antiinmigrantes propició cambios en la dinámica migratoria México-Estados Unidos, entre los que me interesa destacar la disminución en el número de aprehensiones en la frontera –asociado a la menor presencia de los que intentaban cruzar– y el aumento en el flujo de migrantes retornados, tanto voluntarios como forzados (Jardón, 2017).

Todo ello también como resultado del *Consequence Delivery System* que imponía medidas más severas para castigar la migración irregular, con procesos de expulsión acompañados de consecuencias administrativas o penales (Capps, Hipsman y Meissner, 2017). De ahí que el flujo de migrantes devueltos de Estados Unidos experimentara un cambio en las modalidades de deportación, pasando del retorno voluntario a la remoción, que significó la mayor presencia de los que regresaban formalmente deportados, con una tendencia al alza, que incluso alcanza sus cifras más altas en los años próximos a la puesta en marcha de este sistema (ver gráfica 1). Esto facilitado también por la política *catch and release* implementada por la patrulla fronteriza para remover –y no retornar– a la población que es detenida en su intento por cruzar la frontera de manera irregular. Específicamente para el periodo 2008-2017 –que incluye la situación de crisis económica internacional y el inicio de las administraciones de Obama y Trump– se mantiene la tendencia del retorno a la remoción entre la población procedente de Norteamérica y particularmente de México.

Gráfica 1
Número de Deportaciones por Retorno y Remoción
de Población Extranjera de Estados Unidos, 2000-2017

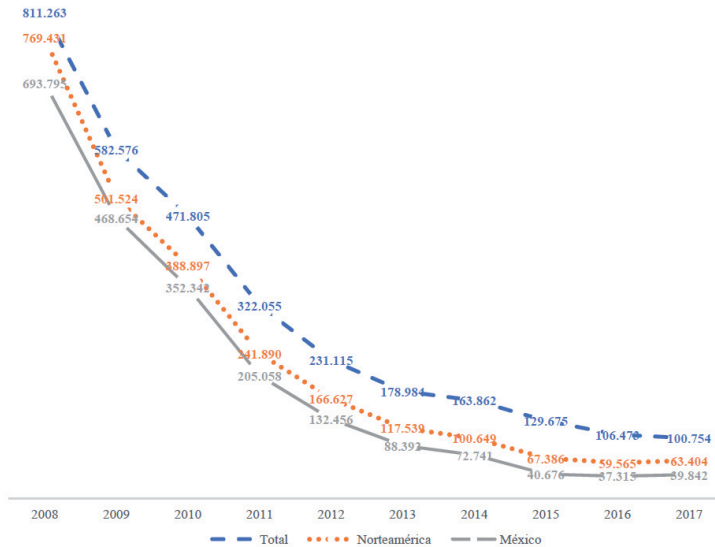


Fuente: Elaboración propia con base en Anuario de Estadísticas de Inmigración del DHS, Estados Unidos.

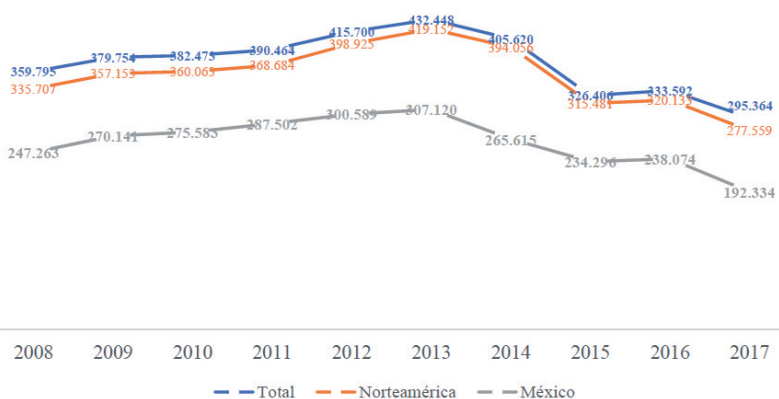
Del total de las deportaciones voluntarias registradas en cada año, el desglose a nivel de región muestra que la mayor proporción corresponde a Norteamérica, y de ésta a las y los mexicanos (ver gráfica 2). Por ejemplo, de las 811,263 deportaciones voluntarias registradas en 2008: 769,431 (94.8%) son de Norteamérica y 693,795 (90.2%) son población mexicana. Siendo a partir de 2011 cuando empieza a disminuir la proporción de mexicanos con una representación de 84.8% en 2011 y de 62.8% en ese año. Esto como consecuencia de la baja en el número de los que se aventuraban en cruzar la frontera, pero también con la mayor presencia de migrantes procedentes de Centroamérica.

Gráfica 2 Número de Deportaciones por Retorno y Remoción de Población de Norteamérica y México, 2008-2017

a. Retorno voluntario



b. Removidos



Fuente: Elaboración propia con base en Anuario de Estadísticas de Inmigración del DHS, Estados Unidos.

En lo que respecta a la población deportada por remoción se registra una misma dinámica, con un flujo de removidos que en su mayoría son originarios de México (ver gráfica 2). Esta situación ha trascendido en la construcción de una imagen asociada con el retorno de criminales, cuando en su mayoría se trata de personas que cometieron violaciones no graves a la ley de inmigración, y cuanto menos delitos como asesinato, violación o secuestro (Thompson y Cohen, 2014 en Calva y Alarcón, 2018).

El temor a la deportación continuó sembrándose entre la población migrante durante la campaña presidencial de Donald Trump a través de discursos xenofóbicos y discriminatorios, con promesas sustentadas en la construcción del muro entre México y Estados Unidos, el control de la migración irregular y la deportación masiva. Siendo por lo menos dos las órdenes ejecutivas promovidas para mejorar la vigilancia fronteriza y la seguridad interior, así como para incrementar el número de agentes migratorios y facilitar la remoción expedita para acelerar la deportación sin que necesariamente se lleve un juicio.

Por otra parte, la redada contra población migrante que recientemente tuvo lugar en Mississippi, si bien ocurrió en un contexto antiinmigrante y de constantes amenazas de deportación, se trata de un hecho que expone la realidad de la deportación, como una situación de la que no se encuentra exenta la población migrante al interior de Estados Unidos ante una “política de *enforce the law* al interior” que afecta a varios millones de migrantes irregulares que tienen diez, quince o veinte años de residencia irregular, lo que hace particularmente dramática la deportación en esos casos (Durand, 2013, p. 100).

Todo ello en el marco de una política de tolerancia cero frente a la migración irregular y de un conjunto de agresiones verbales en discursos xenofobos y discriminatorios, que impacta y permea en la vida cotidiana, al tiempo que fortalece el supremacismo blanco y las manifestaciones de odio hacia la comunidad migrante, como recientemente pudimos observarlo en la balacera de Texas (Durand, 2019).

El Caso del Sur del Estado de México

Para analizar la dinámica migratoria en hogares que habitan en comunidades rurales del sur del Estado de México se diseñó un cuestionario semiestructurado, con la finalidad de identificar las modalidades del retorno y los motivos vinculados a éste. En 2017 apliqué la encuesta *Dinámicas de la*

emigración y el retorno en comunidades rurales del sur del Estado de México a través de la que fueron encuestados 476 jefes de hogar en viviendas de Coatepec Harinas, Tenancingo, Tonicato y Villa Guerrero (ver cuadro 2).

De los 476 hogares que respondieron a la encuesta se registró un total de 286 (60.1%), en los que por lo menos uno de sus integrantes cuenta con experiencia migratoria internacional, por lo que han viajado a Estados Unidos en alguna ocasión. A nivel de individuo se obtuvo un estimado de 352 personas que representan 36.9% de las 953 registradas con una edad de 12 años o más. La mayor parte de estas personas ha estado en ese país en una ocasión (39.8%), seguido por los que han viajado dos (21.9%) y tres veces (15.0%), así como por los que mencionaron un total de hasta cuatro o más viajes a Estados Unidos (23.3%). Del total de esta población aproximadamente 69.3% cruzó sin documentos, siendo Agua Prieta (31.7%), Tijuana (18.5%) y Nogales (14.4%) las principales ciudades de cruce.

Cuadro 2
Número de Hogares Encuestados en Municipios y Localidades del Estado de México, 2017

Municipio	Localidad	Hogares encuestados
Coatepec Harinas	Las Vueltas	114
Tenancingo	Quetzalapa Terrenate	125
Villa Guerrero	El Carmen	119
Tonicato	La Audiencia Tlacopan San Bartolo Salinas	118
Total		476

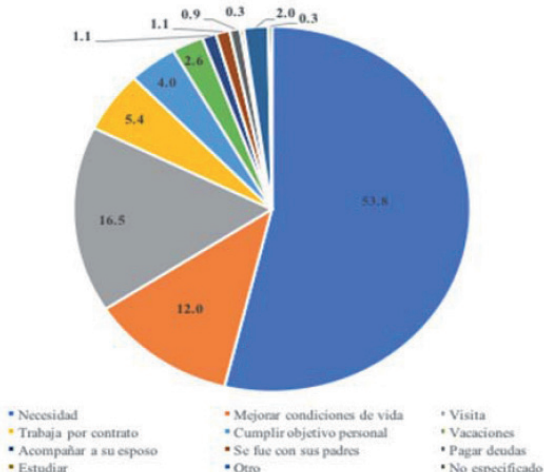
Fuente: Elaboración propia con base en trabajo de campo, 2017.

Entre las razones citadas para explicar el motivo del último traslado a ese país se encuentran los factores económicos (53.8%), generalmente asociados con procesos de insatisfacción de necesidades ante la falta de recursos monetarios. Motivo que se encuentra estrechamente relacionado con los que señalan haber emigrado para mejorar sus condiciones de vida (12.0%). En el otro extremo, se encuentran las personas que viajaron a Estados Unidos con la finalidad de vacacionar, conocer o visitar familiares (16.4%), en-

tre los que podemos ubicar un porcentaje importante de mujeres y hombres adultos mayores que pudieron reencontrarse con sus familiares en Estados Unidos a través del Programa Familias Fuertes y Unidas, promovido por la Coordinación de Asuntos Internacionales del Estado de México (ver gráfica 3). En tal sentido, se estima que 76.4% cruzó con fines laborales.

El tiempo en el que ocurrieron los desplazamientos de esta población se registra desde la década de los sesenta hasta el año 2017 –en el que se aplicó la encuesta–. La distribución por periodos está estrechamente relacionada con los momentos de auge y desaceleración del flujo migratorio según los momentos de recesión y posturas migratorias dominantes. En tal sentido, observamos que mientras 20.6% de esta población emigró antes del año 2000, la mayor parte de ellos lo hizo *entre el año 2000* (10.0% de la población declaró haber emigrado en este año en específico), cuando el sistema migratorio México-Estados Unidos se caracterizaba ya por su dinamismo y aumento en los cruces irregulares; *y hasta el 2007*, cuando empezaban a registrarse los primeros síntomas del que se constituiría como uno de los periodos de declive económico con mayores afectaciones para la comunidad migrante (ver cuadro 3).

Gráfica 3
Motivos Asociados con el Último Viaje a Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Dinámicas de la emigración y el retorno en comunidades rurales del sur del Estado de México, 2017.

Cuadro 3
Periodos de la Última Emigración a Estados Unidos

Periodo	%
Antes del 2000	20.6
2000 - 2007	40.6
2008– 2017	34.9
No especificado	4.0

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Dinámicas de la emigración y el retorno en comunidades rurales del sur del Estado de México, 2017.

Un tercer periodo comprende del año 2008 al 2017, con un flujo disminuido (34.9%) en relación con el anterior, como consecuencia de situaciones, eventos e implementación de diversas medidas antiinmigrantes que modificaron la dinámica migratoria de las y los mexicanos y que sentaron las bases para transitar hacia una nueva fase caracterizada por la desaceleración del flujo de ida y la mayor presencia de los retornos voluntarios y forzados.

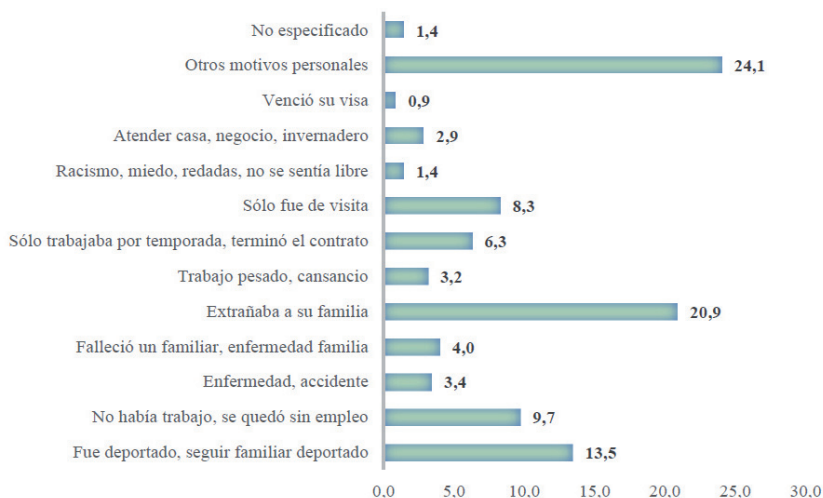
Los principales destinos en Estados Unidos son Illinois (37.8%), Arizona (13.8%), California (8.9%) y New Jersey (4.9%). En menores proporciones se registran otros estados, como por ejemplo: Delaware, Colorado, Florida, Georgia, Idaho, Kansas, Nebraska, entre otros, que dan cuenta de la diversificación en la geografía de la migración de la población mexicana. La mayor parte de la población con experiencia migratoria permaneció en estos lugares por un tiempo menor a un año (48.9%), seguido por los que permanecieron de uno a menos de tres años (20.6%), de tres a menos de seis años (14.9%) y más de seis años (11.4%).

El retorno de Estados Unidos aunque en su mayor parte responde a diversos motivos personales (24.1%), o bien al hecho de extrañar a la familia (20.9%) (ver gráfica 4), se trata también de un conjunto de desplazamientos no siempre voluntarios, en la medida en que se sobreponen otros tantos motivos que desdibujan la voluntariedad de estos retornos, posicionándolos como regresos forzados por múltiples circunstancias (Jardón y Hernández, 2019). En esta situación se ubican también los que señalan haber regresado porque se quedaron sin trabajo, así como por situaciones

de racismo, miedo y/o el sentir de estar perdiendo libertad en contextos discriminatorios y antiinmigrantes (ver gráfica 4).

Entre otros motivos se encuentra el retorno forzado a causa de la deportación realizada por autoridades migratorias de Estados Unidos. Siendo esta población la que hace parte de las estadísticas presentadas anteriormente, en términos de la experiencia vivida al haber sido detenidos al interior de ese país, o bien, durante un nuevo intento de cruce irregular que resultó en un proceso de deportación bajo la modalidad de remoción, en algunos casos acompañado de consecuencias administrativas.

Gráfica 4
Motivos Asociados con el Retorno de Estados Unidos al Estado de México



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Dinámicas de la emigración y el retorno en comunidades rurales del sur del Estado de México, 2017.

Sin importar las circunstancias vinculadas con los procesos de retorno se estima que 42.3% piensa regresar a Estados Unidos, lo que por ejemplo, entre la población deportada sitúa al retorno forzado como un desplazamiento que no es definitivo, debido al tiempo de residencia y los proyectos de vida familiar cimentados en dicho país. Al respecto, el testimonio de

Jesús, migrante originario del municipio de Tenancingo y deportado de Estados Unidos en 2017, nos permite interpretar los procesos de deportación como un retorno forzado que no en todos los casos representa el fin de los proyectos migratorios:

Nunca nos van a parar, 'jamás' porque nada más damos la vuelta, cuando no somos unos son otros, no importa lo que digan los presidentes, es la verdad, es lo que se vive, cuando uno está en la frontera, ahora cuando tenga la oportunidad de irme (a Estados Unidos, lo baré), yo voy y vengo y así lo siento, así lo veo, si llega otra oportunidad, lo vuelvo a intentar. Si tengo un contacto que me responda en Estados Unidos, alguien que me preste dinero yo me vuelvo a ir (Jesús, migrante deportado, 43 años, Estado de México, 2017).

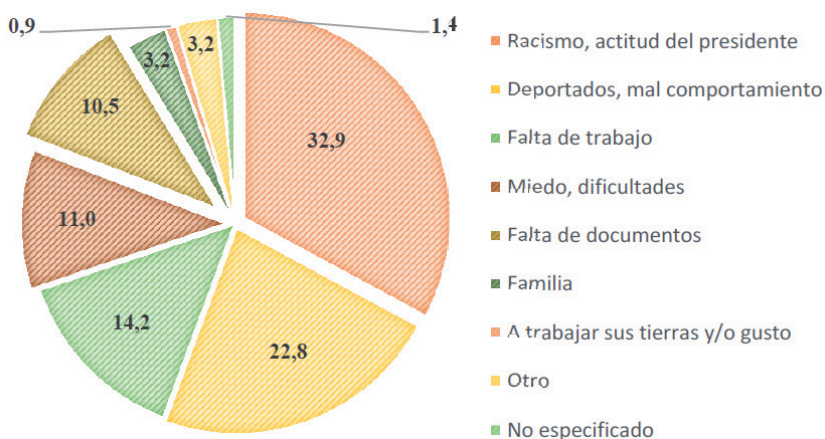
Por otra parte, el cuestionario aplicado a estos hogares incluye un conjunto de preguntas que toman como punto de inflexión el año 2008, con la finalidad de identificar los retornos forzados por la deportación y los obligados por circunstancias vinculadas con el miedo al que pueda ocurrir dicho proceso.

De manera tal que, retomando a los hogares como unidad de análisis, los resultados de la encuesta advierten que aproximadamente en 219 (46.0%) del total de 476, el jefe o la jefa de hogar considera que del año 2008 a la fecha en la que fue encuestado ha observado que en su comunidad se registra una mayor presencia de personas que han regresado voluntaria e involuntariamente de Estados Unidos. A partir de 2008, los años en los que se reconoce un mayor dinamismo de estos regresos son 2017 (22.8%) y 2016 (21.5%), que coinciden con el inicio de la administración de Donald Trump y su campaña presidencial acompañada de discursos antiinmigrantes. No así por ejemplo en 2008, cuando esta población apenas iniciaba con un proceso de reconocimiento sobre estas situaciones asociadas con la crisis y el despliegue de un conjunto de medidas para reforzar la vigilancia fronteriza y aplicar medidas más severas para castigar la migración irregular.

Los motivos citados por estos jefes y jefas de hogar difieren de los expuestos en la gráfica cuatro, pues en este caso se aprecia un mayor reconocimiento de los motivos que participan en el retorno obligado, entre los que destacan la implementación de medidas antiinmigrantes y el propio posicionamiento antiinmigrante del presidente Trump, del que se derivan situaciones de racismo y discriminación (32.9%) (ver gráfica 5).

En segundo orden se encuentra el factor deportación, con 22.8% de los hogares con jefes(as) encuestados(as). Como lo señalé anteriormente, las deportaciones realizadas por las autoridades migratorias en los últimos años empezaron a registrar una mayor presencia de población removida y no de retorno voluntario. Situación que al igual que en la primera oleada de deportaciones en la historia migratoria México-Estados Unidos contribuyó a estigmatizar la imagen de la persona migrante deportada, a quien se le ve como un criminal, cuyo mal comportamiento y hábitos adquiridos en ese país puede repercutir en la seguridad de las comunidades a las que están regresando (Jardón, 2017).

Gráfica 5
Motivos que Explican La Mayor Presencia
de Retornos Voluntarios e Involuntarios, 2017



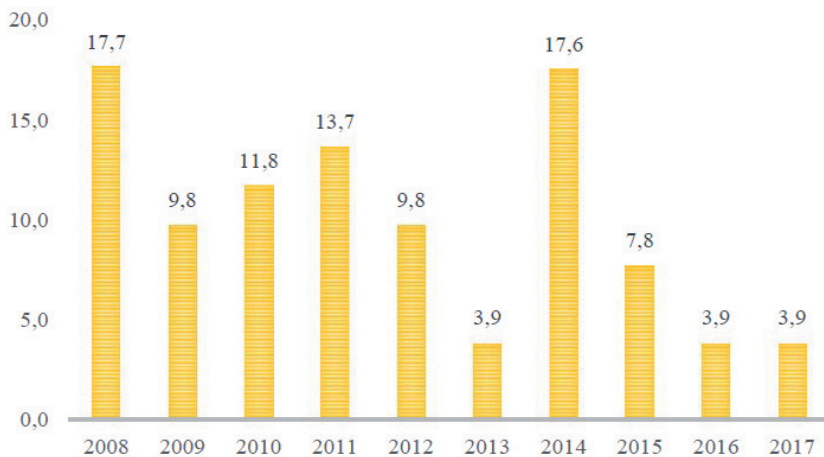
Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Dinámicas de la emigración y el retorno en comunidades rurales del sur del Estado de México, 2017.

Seguido a los motivos expuestos se posiciona el factor trabajo (14.2%), pues la falta de empleo y la dificultad para obtenerlo ante el endurecimiento de las medidas que castigan a los empleadores que contratan no documentados representa un tropiezo en el proyecto migratorio de estos migrantes, que en su mayoría se constituyen como un flujo laboral. Vinculado a ello se encuentra la percepción de un regreso forzado ante la ausen-

cia de documentos (10.5%), que les permitan sortear las dificultades que trae consigo el proceso migratorio. Desde las teorías anteriormente encontramos en estas dinámicas aspectos que van desde el capital humano, hasta la decepción por enfrentarse a condiciones no esperadas, que hacen parte de una estructura que no les permite desenvolverse plenamente en contextos antiinmigrantes, que generan incertidumbre e infunden temor ante la posible deportación, resultando así en un conjunto de regresos asociados con el miedo a que ello ocurra (11.0%) (ver gráfica 5).

En tal contexto, los resultados de la encuesta señalan que 51 de los 476 hogares (10.7%) cuenta por lo menos con un integrante que fue deportado entre 2008 y 2017. Los años en los que se registran la mayor presencia de estos retornos forzados son 2008 (17.7%), 2011 (13.7%) y 2014 (17.6%) (ver gráfica 6). Años en los que he señalado se registró uno de los mayores declives económicos en Estados Unidos, a la par que se promovieron medidas más severas para regular la migración irregular tanto en los intentos de cruce, como en el interior de Estados Unidos.

Gráfica 6
Proporción de Hogares con Migrantes Deportados según
Año de Expulsión de Estados Unidos, 2008-2017

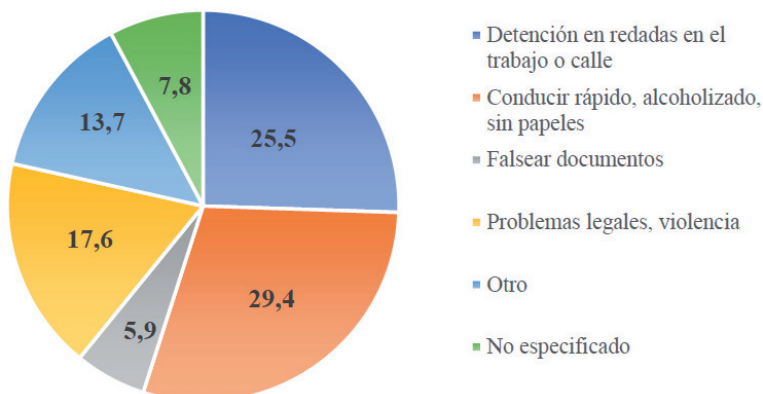


Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Dinámicas de la emigración y el retorno en comunidades rurales del sur del Estado de México, 2017.

Este último argumento se sostiene toda vez que los motivos que explican la deportación de los integrantes de estos hogares tienen que ver con eventos que ocurrieron al interior de Estados Unidos, entre los que destacan el hecho de manejar en estado de ebriedad y/o en exceso de velocidad (29.4%), así como la detención en redadas en los centros de trabajo o retenes de rutina en la calle (25.5%) y problemas con la autoridad, generalmente asociados con situaciones de violencia doméstica (17.6%) (ver gráfica 7).

Yo tuve mi experiencia (en Estados Unidos) ya los últimos años (2015) que agarré un vicio, que no puedo decir que me siento orgulloso de haberlo agarrado, pero sinceramente pues eso fue lo que pasó, yo empecé a tomar mucha cerveza, tequila, ya no dormía, me la pasaba tomando hasta que un día la policía me agarró, me encerró, y me mandaron a traer a corte. En ese tiempo pues no trabajé, mi patrón me echó la mano, el pagó todo, el pagó todo lo de la corte que me mandaban a traer, me mandaron a alcoholicos anónimos durante tres meses, hice servicio comunitario allá, pues no digo que fue una experiencia nada buena esa, pero todo lo demás, haber trabajado, haber estado en Estados Unidos no me arrepiento de nada porque me daba los lujos que en México es muy difícil de tener (Fernando, migrante deportado, 29 años, Estado de México, 2017).

Gráfica 7
Proporción de Hogares con Migrantes Deportados,
según Motivo de la Expulsión, 2008-2017



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Dinámicas de la emigración y el retorno en comunidades rurales del sur del Estado de México, 2017.

Por otra parte, la encuesta a hogares permite identificar también que 67 hogares (141) registran casos de intento de cruce no exitoso en el periodo 2008-2017, de los cuales 82.1% declaró que su familiar fue detenido por la migra, en tanto otros desistieron de intentarlo por la excesiva vigilancia fronteriza (7.5%) y/o porque fueron engañados por el coyote (6.0%), enfrentándose incluso ante situaciones de privación de la libertad y narcotráfico.

La mayor parte de esta población realizó sólo un intento de cruce (44.8%), seguido por los que realizaron de dos a tres (37.3%) y cuatro o más (17.9%). Las razones que explican el regreso a sus lugares de origen luego de estos intentos fallidos tienen que ver con situaciones diversas que van desde la incertidumbre de ser detenido y encarcelado (23.9%), hasta la falta de dinero (19.4%), el miedo a los peligros que exponen sus vidas (17.9%) y la deportación misma (9.0%) de los que fueron aprendidos nuevamente por la patrulla fronteriza y regresan bajo la modalidad de remoción, con sanciones que les impiden ingresar a Estados Unidos por determinado periodo de tiempo.

Entender los motivos o las lógicas que propician estos procesos de movilidad requiere profundizar en las experiencias de vida de los sujetos migrantes. Para tal efecto, presentaré el caso de Mirna y de su esposo Norberto, que en su narrativa expone la dinámica del retorno forzado en contextos antiinmigrantes, donde la amenaza de la deportación estuvo siempre presente.

Mirna es una mujer migrante retornada de 34 años, originaria del municipio de Tenancingo Estado de México, casada y madre de tres hijos, de los que dos son nacidos en Estados Unidos. La primera y única ocasión en la que Mirna emigró a Estados Unidos fue en el año 2005, se fue con la intención de reunirse con su esposo. Sin documentos cruzó por Agua Prieta con ayuda de un coyote que ya habían contactado y les esperaba en la frontera.

Norberto, jefe de hogar, de 37 años, también originario de Tenancingo viajó por lo menos en tres ocasiones a Estados Unidos, primero siendo soltero y la última vez estando ya unido con Mirna. Esta última migración de Norberto fue en el año 2004, cruzó sin documentos por Agua Prieta, ayudado por un coyote, su permanencia en Chicago, Illinois fue de aproximadamente ocho años. Tomó la decisión de volver a Tenancingo para estar con su familia, pues dos años atrás consideraron pertinente que

Mirna se regresara con sus tres hijos, debido a que ambos tenían temor a ser deportados al darse cuenta que “migración se puso muy fuerte”. Ante la situación de incertidumbre en la que se encontraban, Mirna señala que no quiso arriesgarse a ser detenida y vivir la experiencia de la deportación, particularmente porque se separaría de sus hijos. El temor de Mirna y Norberto tenía que ver también con las posibles implicaciones que tendría para él una eventual detención, cuando en su primera migración, antes del año 2000, había recibido una orden de deportación.

Hace algunos años (2005) yo decidí irme a Estados Unidos porque mi esposo ya lo había hecho, entonces yo me quede aquí (en Tenancingo, Estado de México) con una bebíta de apenas 15 días cuando mi esposo se fue, ya después de un tiempo como a los seis meses decidí irme para allá con él, pues él me dijo sabes que vente para acá, acá tenemos una mejor vida, un mejor futuro para nuestros hijos y pues me gustaría que siguiéramos juntos. Pues ahora si estaba en qué ¿me voy o no me voy? y dejo a mi mamá que es la que más me apoyaba, pero por fin pues lo decidimos porque ya con pareja ya es familia aparte. Entonces pues la verdad que pues decidimos entre los dos que yo me fuera. Aunque pues no es nada fácil irse uno para allá (Estados Unidos), pues hay que pasar fronteras, y pues es uno migrante y va de ilegal. Mi experiencia (en Estados Unidos) fue muy placentera a la vez y triste también, fue placentera porque allá vive uno mucho mejor, allá te das la oportunidad de salir adelante muy fácilmente, quizá trabajando, quizá nada más con el trabajo de tu pareja, pero allá, es un país que, así como te da, así te quita, allá se divierte uno mucho, el mismo trabajo te da la oportunidad de que te compres ropa de marca, traigas un auto del año, cosas que aquí en México no nos podemos dar ese lujo. Ya estando allá (en Estados Unidos) yo decidí regresarme voluntariamente y forzosamente (año 2010), voluntariamente porque en ese tiempo andaba migración muy fuerte, andaba haciendo redadas en muchos lugares, semáforos donde era la oportunidad de ellos (agentes de migración) para atraparnos, pues no me tocó esa experiencia de que nos agarrará migración y nos deportara, pero era cuestión de decidir salir o quedarnos y arriesgarnos a que nos agarraran y si nos agarraban ¿pues qué iba a pasar con nuestros hijos? porque yo me fui con una bebíta de ocho meses y allá tuve otros dos hijos más, pero igual los que tiene uno allá en el país, supongamos que nos agarraban a mi esposo y a mi juntos ¿qué va a pasar con nuestros hijos? si yo no tengo un familiar que los reclame, un familiar con papeles, un familiar ciudadano. La verdad mi retorno fue casi que

forzoso, yo lo veo de esa manera, porque para no ser deportada y detenida por migración pues tuvimos que separarnos, yo me vine con mis niños y mi esposo se quedó allá (en Estados Unidos) pese a las circunstancias que se vinieran de que lo pudieran agarrar o no, se quedó allá y se tuvo que cambiar de Estado porque en Illinois estaba muy fuerte migración. Ya después, pues, si me dolió porque estar juntos como pareja, tenerme que traer a mis hijos, separarlos de su papá es algo muy fuerte porque mi esposo es muy cariñoso con ellos, y más que nuestras hijas estaban pequeñas, y ese fue mi gran motivo. Regresé a Tenancingo a mi pueblo porque no hay nada más que regresar con tu familia, aquí no es lo mismo que estar allá, porque aquí es muy difícil pero en ese tiempo mi esposo se quedó (en Estados Unidos) y él me mandaba mi abasto económico, pero ahora él se encuentra aquí, porque en un tiempo también decidió como a los dos años decidió venirse, de cuando yo me vine él decidió venirse (año 2012), pero al ver que aquí (en Tenancingo) es muy difícil intentó regresar otra vez (a Estados Unidos) y ahí fue cuando migración lo agarró porque intentó pasarse y eso ya es un delito, y le dieron seis meses de cárcel, pero estuvo alrededor de casi tres meses encerrado pero trabajó en la cocina y eso le redujo el tiempo (Mirna, migrante retornada, 34 años, Estado de México, 2017).

Sin embargo, la noción de que “aquí (México) no es lo mismo que estar allá (Estados Unidos)”, porque en su país y lugar de origen es difícil salir adelante trascendió en un nuevo intento de cruce por parte de Norberto, que en 2014 se dirigió a la frontera acompañado de un grupo de migrantes de su localidad que supuestamente serían contratados para trabajar en Estados Unidos, por lo que obtendrían una visa. Norberto al igual que sus compañeros pagaron alrededor de 4,500 dólares cada uno, pero fueron defraudados.

Ya estando en Ciudad Juárez, al percatarse del engaño por parte de quien se presentó como contratista, Norberto tomó la decisión de aventurarse a cruzar la frontera, pero no pudo hacerlo al ser aprehendido por la migra. En esta detención Norberto no tuvo derecho a fianza debido a la orden de deportación que tenía desde hace varios años, por lo que fue arrestado con un tiempo de seis meses que pudo disminuir a tres por el trabajo que estuvo realizando en la cocina.

En suma, el caso de Mirna y Norberto permite entender por una parte los regresos forzados por el temor a la deportación, que dejan de ser voluntarios ante las circunstancias que llevan a la toma de dicha decisión.

Al mismo tiempo que sustentan la perspectiva de la migración como un proceso, donde el retorno sea forzado o voluntario no necesariamente representa el fin del proyecto migratorio. Por lo menos así lo podemos apreciar en el caso de Norberto, quien en su primer viaje a Estados Unidos recibe una orden de deportación, lo que no representó un obstáculo para que pudiera internarse en otras dos ocasiones más, permanecer en ese país por un amplio periodo de tiempo y llevar junto con su esposa un proyecto de vida familiar, que se postergó ante la incertidumbre sentida por ambos de frente al contexto antiinmigrante.

La noción de postergar o situar en un compás de espera este proyecto se vislumbra ante el nuevo intento de cruce que Norberto realizó en 2014, con un intento fallido que resultó en una deportación acompañada de un castigo en el que de por vida no podrá reingresar a Estados Unidos. Y aunque durante un tiempo –como lo señaló uno de mis entrevistados– “la mirada está (o estuvo) puesta en Estados Unidos” ante la siempre latente intención de cruzar nuevamente a ese país, actualmente la familia de Mirna está buscando emprender proyectos que les permitan establecerse y generar mayores ingresos en su comunidad de origen, lo que tampoco significa en palabras de Norberto que la “(mi) idea de irme (irse) ya no siga adelante, aunque esté muy feo (en Estados Unidos)”.

Conclusiones

*Me da vergüenza decir que fui deportado...
porque luego, luego piensan que uno es delincuente
(Ignacio, 33 años, Estado de México, 2017)*

Cierro el análisis presentado en este documento con la respuesta que me fue dada por una de las personas entrevistadas en mi trabajo con migrantes repatriados. Esto con el objetivo de vislumbrar la medida en que las endurecidas acciones para controlar la migración irregular propiciaron una transición en las modalidades de la deportación, con la disminución de los llamados retornos voluntarios y la mayor presencia de población removida. Además de que favorecieron la representación de los migrantes deportados como criminales, que cuando llegan a sus comunidades de origen experimentan procesos de discriminación y exclusión, que muchas de

las veces llevan a un no reconocimiento de estas experiencias, que buscan ocultarse ante la vergüenza de lo que se percibe también como un fracaso en el proyecto migratorio.

Como lo he señalado, si bien esta situación no es ajena de la que vivieron las personas que fueron devueltas en la primera oleada de deportaciones de mexicanos en Estados Unidos, la diferencia se encuentra en la heterogeneidad del perfil de las y los deportados, así como en el tiempo que permanecieron en Estados Unidos, con estancias cada vez más prologadas que trascienden en sus procesos de organización familiar y proyectos de vida que tienden a cimentarse en ese país, particularmente cuando se tienen hijos nacidos en ese lugar.

Otro aspecto que distingue a los retornos forzados contemporáneos tiene que ver con que están ocurriendo bajo una estructura institucional estadounidense que cuenta con espacios –como el DHS– especializados en regular la migración irregular, desde un enfoque de seguridad nacional y no de seguridad humana. Un ejemplo reciente pudimos observarlo en los procesos de detención de los niños migrantes que fueron enjaulados y separados de sus familias en la frontera de Estados Unidos.

En tal sentido, el contexto antiinmigrante que prevalece en el vecino país se está constituyendo en un factor que genera incertidumbre entre la población migrante, debido a que la sombra de la deportación, aunque pareciera siempre estar presente, propiciando temores y en algunos casos procesos de inmovilidad, lo cierto es que no siempre están conscientes de la posibilidad de que ello ocurre y cuánto menos se preparan para afrontar tal situación.

En suma, estos procesos de detención están ocurriendo en el marco de una política de tolerancia cero frente a la migración irregular y de un conjunto de agresiones verbales en discursos xenófobos y discriminatorios, que impacta y permea en la vida cotidiana, al tiempo que fortalece el supremacismo blanco y las manifestaciones de odio hacia la comunidad migrante, como recientemente pudimos observarlo en la balacera de Texas (Durand, 2019).

Reconocer estas manifestaciones y sus efectos en los procesos del retorno forzado, del desgaste emocional y de la vulnerabilidad que supone volver muchas de las veces con las manos vacías, con una etiqueta de criminal que estigmatiza al deportado contemporáneo se plasma como un reto que no es exclusivo de los gobiernos y de la implementación de

iniciativas efectivas que superen la retórica de los brazos abiertos, toda vez que la (re)integración de esta población precisa de una suma de esfuerzos en la que también tiene cabida la propia población deportada, particularmente cuando se auto-percibe ajena y sin esperanzas y posibilidad de progreso en México, por lo que no busca, ni mucho menos desea integrarse. Finalmente, no podemos dejar de lado a todos los que hacemos parte de una sociedad que no siempre parece estar dispuesta a recibirlos, sino más bien a discriminarlos y excluirlos. Lo anterior significa que la integración de este conjunto de población no se trata de un proceso individual sino colectivo.

Bibliografía

- Alanís, F. (2015). Voces de la repatriación. La sociedad mexicana y la repatriación de mexicanos de Estados Unidos 1930-1933. Zamora: El colegio de Michoacán.
- Alarcón, R., y Becerra, W. (2012). ¿Criminales o víctimas? La deportación de migrantes mexicanos de Estados Unidos a Tijuana, Baja California, *Norteamérica*, 7(1), 125-148. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502012000100005
- Arriola, L. (2014). Return Migration from the United States to Rural Areas of Campeche and Tabasco. *Migraciones Internacionales*, 7(4), p. 101-135. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15131361004>
- BBC, N. (2019). Arrestan a 680 inmigrantes en Misisipi en la mayor redada de la última década de Estados Unidos, News Mundo. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-49273253>
- Brooks, D. (2019). Protestan contra crueles prácticas antiinmigrantes de Trump. México, La Jornada. Recuperado de https://www.jornada.com.mx/ultimas/mundo/2019/07/12/protestan-contras-cruelas-practicas-de-trump-en-contras-de-migrantes-1519.html?fbclid=IwAR37S9lj4_lj7sAHOOf6cp7L4nqh6ZlB2KtnsnbA5a8D8eS58gKF656y3Xoc
- Calva, L., y Alarcón, R. (2018). Migrantes mexicanos deportados y sus planes para reingresar a Estados Unidos al inicio del gobierno de Donald Trump, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LXIII(233), p. 43-68. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v63n233/0185-1918-rmcps-63-233-43.pdf>
- Canales, A. (2008). Vivir del norte. Remesas, desarrollo y pobreza en México, México. Consejo Nacional de Población. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/281720179_Vivir_del_Norte_Remesas_Desarrollo_y_Pobreza_en_Mexico
- Capps, R., Hipsman, F., y Meissner, D. (2017). Advances in U.S.-Mexico Border Enforcement. A Review of the Consequence Delivery System, Migration Policy Institute.

- Cassarino, J., (2004). Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited. *International Journal on Multicultural Societies*, 6(2), 253-279. Recuperado de <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01237439/document>
- Castañeda, A. (2018). Legislación migratoria en Estados Unidos, El Colegio de la Frontera Norte. Recuperado de <https://observatoriocolef.org/infograficos/legislacion-migratoria-en-estados-unidos/>
- Grupo COPPAN (2006). Coyuntura. La Ley Sensenbrenner y sus impactos sobre México. Recuperado de http://biblioteca.cide.edu/Datos/COPPAN/2006/enero/120106_La_Ley_Sensenbrenner_y_sus_impactos_sobre_Mexico.pdf
- Department of Homeland Security (DHS). 2017 Yearbook of Immigration Statistics, Estados Unidos. Recuperado de https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/yearbook_immigration_statistics_2017_0.pdf
- Durand, J. (2000). Tres premisas para entender y explicar la migración México-Estados Unidos, *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, XXI(83), 19-35. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/137/13708302.pdf>
- Durand, J. (2004). Ensayo teórico sobre la migración de retorno. El principio del rendimiento decreciente. *Cuadernos Geográficos* 2 (35), p. 103-116. Recuperado de <https://www.ugt.es/~cuadgeo/docs/articulos/035/035-006.pdf>
- Durand, J. (2006). Los inmigrantes también emigran. La migración de retorno como corolario del proceso. *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 14(26-27), p. 167-189. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/4070/407042004009.pdf>
- Durand, J. (2013). Nueva fase migratoria. Papeles de Población 77 (julio-septiembre), 83-113. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v19n77/v19n77a7.pdf>
- Durand, J. (2019). Combatir el racismo y la xenofobia. México. La Jornada. Recuperado de https://www.jornada.com.mx/2019/08/18/opinion/016a1pol?fbclid=IwAR2I6eRbm80MpTWO8ZsWtvbtsOwrpAPczAYgfQioQ_fa0N9rNu5l9IKF2Tk

- Encuesta Dinámicas de la emigración y el retorno en comunidades rurales del sur del Estado de México (2017). Jardón, A. Derivado del proyecto de investigación Nuevas dinámicas de la migración internacional mexiquense en el contexto de la desaceleración del flujo migratorio México-Estados Unidos (DSA/ 103.5/ 16/ 10569).
- Jardón, A. (2017). Migrar en tiempos de crisis. Transición hacia una nueva fase migratoria. Zamora: El Colegio de Michoacán.
- Jardón, A., y Hernández, I. (2019). Nociones sobre la involuntariedad del retorno migratorio contemporáneo. De los regresos voluntarios y forzados en tiempos de crisis, *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 7(1), 64-84. Recuperado de <http://www.revflaco.uh.cu/index.php/EDS/article/view/328/421>
- Jaúregui, J., y Recaño, J. (2014). Una aproximación a las definiciones, tipologías y marcos teóricos de la migración de retorno. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, XIX(1084). Recuperado de <http://www.ub.es/geocrit/b3w-1084.htm>
- Lozano, F., y Martínez, J. (2015). “Las muchas caras del retorno en América Latina”. En F. Lozano y J. Martínez (Ed.), *Retorno en los procesos migratorios de América Latina. Conceptos, debates, evidencias*. Uruguay: TRILCE.
- Masferrer, C. (2012). Cuando el origen no es destino: ciclo de vida y el retorno como posibles vínculos entre la migración interna e internacional. *Coyuntura Demográfica*, (2), 45-50, <http://www.somede.org/coyuntura-demografica/articulos/masferrer-20120716.pdf>
- Masferrer, C. (2014). De regreso a otro lugar. La relación entre migración interna y la migración de retorno en 2005. En M. Valdivi, *et al.* (Ed.), *Análisis espacial de las remesas, la migración de retorno y el crecimiento regional en México*. México: Editorial Plaza y Valdés.
- Mestries, F. (2013). Los migrantes de retorno ante un futuro incierto. *Sociológicas*, 28(78), p.171-212. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732013000100006
- Meza, L. (2014). Mexicanos deportados desde Estados Unidos: Análisis desde las cifras, *Migraciones Internacionales*, 7(4), 265-276. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/migra/v7n4/v7n4a9.pdf>

- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2006). Derecho internacional sobre migración. Glosario sobre migración. Recuperado de https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf
- Orrego, C., y Martínez, J. (2015). Retorno en la migración: una mirada a sus múltiples facetas. En F. Lozano y J. Martínez (Ed.), *Retorno en los procesos migratorios de América Latina. Conceptos, debates, evidencias*. Uruguay: TRILCE.
- Rivera, L. (2016). “¿Volver a casa? Desafíos y rutas divergentes de migrantes de retorno” En J. Olvera y N. Baca, *Continuidades y cambios en las migraciones de México a Estados Unidos. Tendencias en la circulación, experiencias y resignificaciones de la migración y el retorno en el Estado de México*. Toluca: CIGOME.
- Rocha, D. (2006). Las marchas de inmigrantes irrumpen el escenario. *Migración y Desarrollo*, 1(6), 185-195. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/660/66000608.pdf>

**PERCEPCIONES DE JORNALEROS,
PRODUCTORES Y EXPERTOS SOBRE LA
RELACIÓN PLAGUICIDAS-CÁNCER:
EL CASO DE MANEADERO Y SAN QUINTÍN
EN BAJA CALIFORNIA**

María Evarista Arellano García¹

Concepción Martínez Valdés²

María de Lourdes Camarena Ojinaga³

Introducción. El Caso de los Plaguicidas en Baja California

El uso de fitosanitarios en las zonas rurales de Baja California es una constante que inicia con el desarrollo de la agricultura –desde la década de 1920– mediante la aplicación de arseniatos de plomo, cobre y calcio, principalmente para el control del gusano bellotero y la chinche *Lygus* en los cultivos de algodón (Moreno-Mena, 2002). Posteriormente, entre 1948 y 1965, los plaguicidas empleados de forma preponderante eran los compuestos organoclorados, altamente tóxicos y persistentes como el DDT. Tiempo después, entre 1965 y 1980, se comenzaron a usar los compuestos

¹ Profesora-Investigadora en la Universidad Autónoma de Baja California, Facultad de Ciencias evarista.arellano@uabc.edu.mx

² Profesora-Investigadora en la Universidad Autónoma de Baja California, Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales conmar@uabc.edu.mx

³ Profesora-Investigadora en la Universidad Autónoma de Baja California, Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales lcamarena@uabc.edu.mx

organofosforados y desde entonces y hasta la fecha se han empleado una diversidad de plaguicidas organoclorados, organofosforados, piretrinas y piretroides entre otros (Moreno Mena & López Limón, 2005).

Este trabajo se enfocó en dos valles agrícolas hacia el sur de la Ciudad de Ensenada, el primero conocido como Maneadero, localizado aproximadamente a 15 kilómetros al sur de Ensenada y lo que se conoce como Valle de San Quintín, es en sí una extensa región que se ubica aproximadamente entre 150 y 250 kilómetros al sur de la cabecera municipal de Ensenada, compuesta por cinco delegaciones municipales Punta Colonet, Camalú, Vicente Guerrero, San Quintín, El Rosario y varios poblados como la Colonia Lázaro Cárdenas al sur de la Delegación de San Quintín.

En San Quintín, el auge agrícola inició hasta la segunda mitad del siglo XIX (Garduño, García, & Morán, 1989), sin embargo, el volumen de agroquímicos aplicados para la producción de hortalizas de exportación es similar a lo que se presenta en el valle de Mexicali (Moreno Mena & López Limón, 2005). Aunque hace más de 20 años que se creó en México, a nivel nacional y con representación en cada una de las entidades federativas, la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas (CICLOPLAFEST), hasta el presente, no hay regulaciones que obliguen a los agricultores a conservar registros precisos del uso de fertilizantes y plaguicidas (Braud, Nouer, & Lamar, 2009), por lo que hasta ahora no se ha encontrado en la literatura una evaluación confiable de los volúmenes de agroquímicos empleados para la producción agrícola en la región de San Quintín (Aguirre-Muñoz et al., 2001). No obstante, algunos expertos estiman que se aplican más de 50 millones de kilogramos de agroquímicos cada año (Moreno Mena & López Limón, 2005)

La actividad agrícola tanto en Maneadero, el otro valle agrícola cercano a Ensenada, como San Quintín es altamente dependiente de fertilizantes y plaguicidas. Su aplicación ha redundado en cosechas de alto rendimiento con un gran beneficio económico para la región; no obstante, el pasivo ambiental no ha sido del todo cuantificado, incluyendo el deterioro del suelo, el agotamiento de los mantos freáticos, la pérdida de la cobertura vegetal natural, la pérdida de la biodiversidad, así como el deterioro de la salud de los trabajadores agrícolas y las personas residentes en las inmediaciones de los campos de cultivo (Moreno Mena & López Limón, 2005; García-Hernández, Glenn, Artiola, & Baumgartner, 2000)

Los efectos a largo plazo de la exposición a plaguicidas pueden pasar desapercibidos (Frías-Espericueta et al., 2014) para los trabajadores del campo y personas ambientalmente expuestas por varias razones: en primer lugar porque no existe suficiente difusión entre la población acerca de los efectos sobre la salud humana de las diferentes sustancias químicas que se les aplican a los cultivos (Cuadro I), ya sea como nutrientes de las plantas (fertilizantes) o bien para proteger los cultivos de diferentes tipos de plagas (insectos, hongos y hierbas).

Cuadro 1
Plaguicidas de más amplio uso en la región, verificados como disponibles para su venta por medio de entrevista telefónica a los distribuidores locales

Usos	Gpo. Quím.	Concentración %	EPA clasificación	Toxicidad	Mecanismo de acción
Organofosforados					
Insecticida	Diazinon	25-90	no es probable	IV	Inhibe la acetilcolin-esterasa y es agente alquilante del ADN, clasificados como carcinogénicos, mutagénicos y teratogénicos
	Azinfos metílico	35	no es probable	I	
	Malatión	90	Evidencia	IV	
	Dimetoato	40	C	II	
	Metamidofos	39.6-48.3	E	IB	
Herbicida	Bensulida	125	no es probable	III	
	Glifosato	48	E	IV	
Carbamatos					
Insecticida	Metomilo	90	E	IB	Inicio rápido; inhibe la acetilcolinesterasa y otras enzimas
	Oxamil	24-42	E	IA	
Fungicida	Mancozeb	56.4-80	B2	III	
	Maneb	75-80	B2	III	

Usos	Gpo. Quím.	Concentración %	EPA clasificación	Toxicidad	Mecanismo de acción
Organoclorados					
Insecticida	Endosulfan	25-48	no es probable	I	Antagonista de receptores GABA inhibe canales de Ca ²⁺ y Mg ²⁺
Piretroides					
Insecticida	Permetrina	34-48	C	IB	Afecta canales de Na ⁺
	Bifentrin	10	C	II	
Biperidiles					
Herbicida	Paraquat	24	C	IA	Interfiere en la transmisión de electrones e inhibe la reducción de NADP a NADPH durante la fotosíntesis, con la formación de radicales superoxidados
Otros					
Fungicida	Oxycloruro de Cobre	85.0	D	III	Mecanismo de acción no claramente establecido
	Clorotalonil	54	Probable	IV	

^a Clasificación EPA: A, carcinógeno humano; B, probable carcinógeno humano; B1, evidencia limitada de carcinogenicidad de estudios epidemiológico ; B2, suficiente evidencia de estudios en animales; C, posible carcinógeno humano; D, no clasificable para carcinogenicidad humana; E, evidencia de no carcinogenicidad en humanos; nd, sin datos disponibles; evidente, indica evidencia de carcinogenicidad, pero no suficiente para asegurar que sea carcinógeno potencial en human; probable, probablemente sea carcinogénico en humanos; No es probable, no es probable que sea carcinogénico en humanos.

^b Clasificación OMS: IA—extremadamente tóxico; IB—altamente tóxico; II—moderadamente tóxico; III—ligeramente tóxico: Improbable que presente peligro [36].*El ácido γ -amino butírico (GABA) neurotransmisor inhibitorio en el sistema nervioso central (SNC). En humanos, GABA es directamente responsable de la regulación del tono muscular

Leyes y Normas Ambientales sobre Plaguicidas y su Observancia en México

Las leyes ambientales en materia de plaguicidas en México, es abundante, pero con escasa o nula aplicabilidad. Aunque diferentes administraciones del Gobierno de México han signado numerosos compromisos internacionales, éstos solo han derivado en la formulación de leyes, normas y reglamentos con escasa capacidad instalada para su real implementación, vigilancia y control; no obstante, desde hace poco menos de diez años y a través del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), se han estado dando las condiciones para dar coherencia, eficacia y aplicabilidad a la normatividad vigente.

El Convenio de Róterdam (PNUMA, FAO, 2013), es un instrumento que se adopta internacionalmente el 10 de septiembre de 1998, y entra en vigor internacional el 24 de febrero de 2004, al que México se vincula el 4 de mayo de 2005, con fecha de entrada en vigor para México el 2 de agosto de 2005, publicándose en el Diario Oficial de la Federación (DOF) ése mismo día (Diario Oficial de la Federación, 2005). El objetivo de éste convenio es el de promover la responsabilidad en lo que respecta al comercio internacional de productos químicos peligrosos a fin de proteger la salud humana y el medio ambiente, orientada principalmente a la adopción de decisiones sobre los procesos de importación y exportación de plaguicidas para la salud y el medio ambiente.

Otro convenio firmado por México es el de Estocolmo (PNUMA, 2011), que se refiere específicamente a Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP), originalmente plasmado en el año 2001 y enmendado en 2009. El objetivo de éste instrumento es proteger la salud humana y el medio ambiente frente a los contaminantes orgánicos persistentes, para lo cual los Estados signatarios, entre ellos México, se comprometen a adoptar medidas para reducir o eliminar las liberaciones derivadas de la pro-

ducción y utilización de éstas sustancias. Otro compromiso adoptado por México es el de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, cuya resolución 12/97 dio origen al decreto promulgatorio del año 2000 publicado el 30 de noviembre de ese mismo año en el Diario Oficial de la Federación. Menos recientemente, México en 1989 se adhirió al Convenio de Basilea sobre Desechos Peligrosos que se refiere al control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.

También México es adherente del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología que se refiere al Convenio sobre la Diversidad Biológica, adoptado en Montreal, el veintinueve de enero de dos mil y del Protocolo de Montreal del año 1997 sobre el Cambio Climático (Ballester, Díaz, & Manuel Moreno, 2006) cuyo objetivo principal fue la adopción de medidas para reducir el uso de las sustancias que agotan la capa de ozono y del Protocolo de Kioto (Naciones Unidas, 1998), que busca reducir los seis principales gases de efecto invernadero: dióxido de carbono (CO₂), óxido nitroso (N₂O), metano (CH₄), hidrofluorcarbonos (HFCs), perfluorocarbono (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF₆). Otro compromiso, no menos importante acerca de los Productos Químicos en el Trabajo que fue promovido por el convenio 170 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la seguridad en la utilización de los productos químicos en el trabajo (Organización Internacional del Trabajo, 2009).

Normatividad Mexicana en materia de Plaguicidas. A nivel nacional, México cuenta con una serie de instrumentos de política ambiental en materia de sustancias tóxicas. Todas tienen como marco general la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual varias instancias gubernamentales proveen de una serie de leyes, normas y reglamentos enfocadas a la producción, transporte, uso y manejo de sustancias tóxicas como la Secretaría de Salud (SSA), la Secretaría del Medio Ambiente y Cambio Climático (SMACC), principalmente a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). También la Secretaría de Agricultura (SAGARPA), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), así como la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Economía (SE) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), esta última principalmente a través de la oficina de aduanas.

Las normas y reglamentos en los que el gobierno mexicano ha traducido los compromisos internacionales que ha establecido, han tenido un

desarrollo y una dinámica constante desde 1994, cuando entra en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en inglés *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) (Salvatore, 2007)

México tiene instrumentos, reglamentos y normas en materia de sustancias tóxicas, los cuales son variados y en su operatividad intervienen varias instancias gubernamentales, por lo que a partir del año 2009, se crea la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas (CICOPLAFEST), con la intención de coordinar las acciones de las diferentes Secretarías de Estado, involucradas y cuya función es regular la exploración, elaboración, fabricación, formulación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, transporte, distribución, aplicación, almacenamiento, comercialización, tenencia, uso y disposición final de los plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas. Primero, la Secretaría de Salud a través de la Comisión Federal para la Prevención de Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), es la que autoriza el registro y expide certificados de libre venta para la exportación de plaguicidas y nutrientes vegetales, así como otorgar permisos de importación de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas, previo análisis, evaluación y dictamen de la información técnica, toxicológica y de seguridad correspondiente.

Por su parte la SEMARNAT es quien se encarga de emitir opiniones técnicas respecto de la protección del ambiente en los casos que establece el Reglamento, previo análisis y evaluación de la información técnica y ecotoxicológica, y autoriza la importación y exportación de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas. Por otro lado, es la SAGARPA quién formula opiniones técnicas sobre la efectividad biológica de plaguicidas y nutrientes vegetales y sobre los aspectos fitosanitarios de los límites máximos de residuos de plaguicidas.

Actualmente, la CICOPLAFEST carece de una página web registrada y cuando se sigue el vínculo desde la SEMARNAT, este se encuentra roto. Esto indica que en menos de diez años la aplicación de normas y reglamentos originalmente formulados en el marco del TLCAN, carecen de capacidad instalada para su cumplimiento, lo cual se traduce en una escasa o nula observancia de los tratados internacionales a los que México se ha adherido de manera voluntaria y por lo tanto el control de la contaminación por sustancias tóxicas en México prácticamente es inexistente, y la única regulación que se aplica es aquella que adoptan algunas empre-

sas y organizaciones con carácter de voluntaria, con la única intención de proporcionarle mayor valor y posibilidad de exportación a sus productos agrícolas.

La Asociación Mexicana de la Industria Fitosanitaria, Asociación Civil, (AMIFAC) es una instancia de la sociedad civil que desde 1960 promueve campañas y programas voluntarios orientados a fomentar la salud y propiciar el uso adecuado de los productos de los agroquímicos, por medio de programas de capacitación dirigidos a profesionales, técnicos, agricultores, aplicadores y sus familias. También participan en el entrenamiento en el Manejo Integrado de Plagas, programas de recolección y desecho de envases vacíos e impregnados, cuyo propósito es ir más allá del cumplimiento de la legislación mexicana. Esta organización mantiene un sistema que consiste en un Sistema de Información Toxicológica que brinda asesoría e información en caso de intoxicación por agroquímicos, aunque orientada solamente a casos de intoxicación aguda.

SENASICA por su parte ha desarrollado las siguientes instancias para el aseguramiento de la calidad alimentaria: Subcomité de Protección Fitosanitaria, organismos y acciones de cooperación regional e internacional, Organismos Auxiliares de Sanidad Vegetal, Importación, Exportación y Movilización Nacional de Productos Agrícolas, Laboratorios de Sanidad Vegetal, Programa de Vigilancia Epidemiológica Fitosanitaria (PROVEF), así como Campañas y programas fitosanitarios.

La problemática del uso de los plaguicidas en México y en Baja California es compleja y diversa. A pesar de la sobrerregulación que existe a nivel internacional y nacional en cuanto a las restricciones para uso de plaguicidas, la instrumentación, observancia y vigilancia de su cumplimiento por parte de las autoridades gubernamentales, ha quedado rezagada a merced de la capacidad de cabildeo de diferentes grupos de intereses económicos, tanto de las compañías que producen los fitosanitarios, como de los distribuidores que conservan grandes inventarios de estos tóxicos y de los productores de alimentos. Un doctor en ciencias señala que:

“el tema y a lo que yo sí me he enfrentado es que cuando haces investigación en el área de plaguicidas es que estás hablando de cosas que son muy lucrativas, mucho dinero que se maneja para comercializarlos. Mi experiencia con la Atrazina, es que es un herbicida es que representa para SINGENTA su primer producto de comercialización, son miles de millones de comercialización entonces

pues no quieren nada en contra; yo personalmente recibí pequeños hostigamientos que te hacen las empresas por hacer investigación que va en contra de estas sustancias entonces las leyes obviamente existen, pero los intereses de empresas como Monsanto, tienen gente que está metida con los diputados tratando de evitar que se prohíban estos plaguicidas, en México todavía está muy atrasado en el uso de algunos plaguicidas que en Europa ya están totalmente prohibidos como la Atrazina, por ejemplo aquí se usan a diestra y siniestra y en Europa está prohibida desde hace quince años”

Consideraciones Metodológicas

Con base en una metodología cualitativa a través de entrevistas semiestructuradas, talleres participativos y grupos de enfoque, el estudio en que se basa este texto recoge información de diferentes actores relacionadas con la problemática de los plaguicidas y el cáncer en Baja California. Selecciona relatos recopilados de éstos actores, en función de las siguientes dimensiones de análisis: las percepciones sobre los padecimientos comunes en población afectada y los efectos en la salud por la presencia de tóxicos carcinógenos en el ambiente; en segundo término, los conocimientos acerca de cómo pueden monitorearse los carcinógenos en el ambiente y en la población afectada y los tipos de estudios necesarios en la región; las recomendaciones sugeridas acerca de cómo puede mejorar la aplicación de las leyes y reglamentos para prevenir la exposición a plaguicidas, así como la apreciación que tienen sobre el tipo de campañas de salud factibles; por último, la disposición a las distintas formas de involucrar a la comunidad en el autocuidado y prevención de la exposición a plaguicidas y carcinógenos.

Se analizan las preocupaciones de trabajadores del campo, productores agrícolas, expertos académicos y representantes de la sociedad civil, así como una diversidad de médicos tratantes, tanto médicos generales como especialistas en las ramas de toxicología, hematología, oncología, medicina general, así como personal médico que atiende directamente defectos al nacimiento y salud reproductiva.

La información de los diferentes grupos de actores involucrados en la problemática que se aborda se recopiló mediante entrevistas semiestructuradas tanto grupales como individuales, previa firma de consentimiento

informado. Se realizaron dos entrevistas grupales donde participaron personas de la población afectada por exposición ambiental y laboral a plaguicidas. La primera se realizó en el poblado de Camalú, Baja California, con la participación de 17 trabajadores del campo, y la segunda contó con la intervención de 16 trabajadores hombres y mujeres en la Colonia Lázaro Cárdenas, en San Quintín.

Este conjunto de personas representa un grupo poblacional originalmente migrante, principalmente indígena de diferentes etnias (mixteca, triqui, nahua, huicholes, etc.), que se encuentran en proceso gradual de asentamiento en Baja California, después de haber migrado de sus lugares de origen de los estados de Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Sonora, Sinaloa y Veracruz principalmente, cuya edad oscila entre los 15 y 65 años de edad. Durante las sesiones grupales se les formuló una serie de preguntas, cuyas respuestas se registraron mediante la técnica de listados libres. La información de las entrevistas fue grabada en video, para posteriormente transcribir la banda sonora para realizar enseguida el análisis del contenido junto con los listados libres. Adicionalmente se realizaron seis entrevistas individuales a jornaleros en otro valle agrícola cercano a la ciudad de Ensenada conocido como Maneadero.

También se realizó una entrevista grupal con personal médico de la Jurisdicción Sanitaria del municipio de Ensenada, Baja California, donde participaron doce profesionales de la salud en total, entre las que se encontraban: una psicóloga, especialista en estimulación temprana; una protesista dental, encargada del programa de Labio Paladar Hendido; el responsable de Salud Reproductiva; el Jefe del departamento de Cáncer de Mama, así como dos integrantes del programa de Salud Natal y Perinatal; el responsable de Toxicología Clínica; el responsable del Centro de Atención Primaria a la Salud (CAPS); el médico encargado del programa Cáncer En Niños y Adolescentes; el Jefe de Enseñanza e Investigación; así como el encargado de Urgencias y encabezados por el Jefe de la Jurisdicción Sanitaria Ensenada de la Secretaría de Salud. Todo el grupo de médicos participó activamente en proporcionar información de la realidad que viven en sus centros hospitalarios y las características y padecimientos de sus pacientes.

Igualmente, se realizaron siete entrevistas individuales: cuatro entrevistas a médicos particulares que practican medicina general y que tienen su consultorio en la zona del valle agrícola de Maneadero; otra a un médico

general que es jefe de servicios del programa IMSS-Oportunidades que atiende pacientes desde San Quintín a Maneadero; un joven médico general que trabaja en el área de urgencias del Hospital Cardiomed en Ensenada; y un especialista en hematología, que tiene su propio Centro Hematológico y realiza su práctica tanto en la ciudad de Tijuana en el Hospital de Especialidades Médicas del IMSS y en distintos hospitales atendiendo pacientes de leucemia, principalmente niños y adolescentes.

Adicionalmente se efectuaron ocho entrevistas individuales a investigadores, académicos de universidades y centros de investigación y a expertos en temas ambientales de organizaciones de la sociedad civil como Terra Peninsular y *Pesticides Action Network (PAN)*. También se pudo entrevistar a cuatro productores agrícolas de la región de Maneadero, Baja California.

Las transcripciones de las entrevistas con las visiones, opiniones, percepciones y conocimientos de los distintos actores se examinaron a través de las distintas dimensiones de análisis; posterior al examen de los datos de campo, la información fue condensada en un cuadro resumen y representada en un mapa conceptual, como se describe en el siguiente apartado donde se hace solamente una pequeña selección de algunos de los comentarios de los actores en torno a los principales tópicos.

Resultados y Discusión

Aquí se presentan los resultados de las entrevistas grupales e individuales realizadas de junio a agosto de 2016 a los diferentes actores considerados en el presente estudio, acerca de percepciones sobre los padecimientos comunes en población afectada, así como los efectos en la salud por la presencia de tóxicos carcinógenos en el ambiente. También se da cuenta de los conocimientos acerca de cómo pueden monitorearse los carcinógenos en el ambiente y en la población afectada. Otro aspecto fue el conocimiento sobre qué tipo de estudios son necesarios, así como las recomendaciones acerca de cómo puede mejorar la aplicación de las leyes y reglamentos para prevenir la exposición a plaguicidas, y la apreciación que tienen sobre el tipo de campañas de salud que es factible formular. Por último se rescató la disposición a las distintas formas de involucrar a la

comunidad en el autocuidado y prevención de la exposición a plaguicidas y carcinógenos.

Se encontró que la población afectada por las exposiciones a plaguicidas en Baja California, tienen poca información sobre los efectos a largo plazo que éstas sustancias pueden tener para su salud presente y futura, sobre todo en lo que respecta principalmente al cáncer, defectos al nacimiento, deterioro del sistema nervioso central así como en la salud reproductiva, y por lo tanto las acciones que pueden tomar para protegerse son escasas, lo que representa un factor de vulnerabilidad y al mismo tiempo, supone un área de oportunidad para implementar acciones que permitan llenar ésta carencia de información.

Algunos de los productores agrícolas reconocen en parte, los efectos ambientales de la aplicación de plaguicidas ocurridos en décadas pasadas, y perciben que las exigencias del mercado internacional los conducen a un proceso de transformación de sus prácticas agrícolas, tales como la agricultura protegida y uso de fitosanitarios más seguros para la población y el ambiente, lo cual permite considerar que es posible, mediante estrategias *ad hoc*, lograr su colaboración tanto el área de capacitación técnica de sus empleados como en sanidad vegetal.

Los médicos de las distintas especialidades y los médicos tratantes en varias comunidades de Baja California, coinciden en apreciar que es necesario tener un sistema de registro más minucioso e historias clínicas más detalladas y completas de los casos de cáncer de distintos tipos, principalmente de las leucemias, próstata y mama, así como defectos al nacimiento tales como labio paladar hendido, defectos del tubo neural, anencefalías, onfalocelo, gastrosquisis, autismo, y otros padecimientos del sistema nervioso central, sobre todo porque estas patologías están relacionadas con exposición a sustancias cancerígenas, mutágenas y teratogénicas, con la finalidad de entenderlas mejor y procurar un mejor manejo terapéutico, así como acciones preventivas.

El grupo de médicos, académicos, investigadores y expertos de la sociedad civil en temas ambientales, coinciden en apreciar que es necesario tener un inventario preciso de los tóxicos presentes en el ambiente en el aire, el suelo y el agua, no solo en las zonas de cultivo sino también en el agua que se distribuye para el consumo doméstico y la ingesta de las personas.

Otro aspecto importante que estos últimos grupos de actores señalaron fue la importancia de detectar la presencia de plaguicidas en diferentes fluidos y excretas corporales de la población vulnerable de Baja California, así como determinar algunos biomarcadores de susceptibilidad al cáncer, y al mismo tiempo, ampliar la investigación en otras patologías que se han relacionado con aquellos plaguicidas que actúan como disruptores endócrinos, entre las que se encuentra la obesidad, diabetes, hipertensión, dismenorrea y endometriosis, entre otras.

También fue posible rescatar en este trabajo, que a pesar de la sobre-regulación que existe a nivel internacional y nacional en cuanto a las restricciones para uso de plaguicidas, la instrumentación, observancia y vigilancia de su cumplimiento por parte de las autoridades gubernamentales, ha quedado rezagada a merced de la capacidad de cabildeo de diferentes grupos de intereses económicos, tanto de las compañías que producen los fitosanitarios, como de los distribuidores que conservan grandes inventarios de estos tóxicos y de los productores de alimentos.

No obstante, los esfuerzos de organismos como la Asociación Mexicana de la Industria Fitosanitaria, Asociación Civil (AMIFAC) y Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), organismo descentralizado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), aún hay una gran área de oportunidad en cuanto a la adopción voluntaria de programas de certificación por parte de las empresas agrícolas, no solo en cuanto a inocuidad vegetal, sino también en la adopción a buenas prácticas en todos los ámbitos: el laboral, el de salud humana y en el cuidado del medio ambiente.

Padecimientos más comunes en población afectada

La población directamente afectada por exposición a plaguicidas en Baja California solamente reconoce aquellas molestias que se presentan a corto plazo y que son fácilmente distinguibles para ellos por su carácter agudo, como las alergias, gastritis, afecciones cutáneas y las intoxicaciones. Para esta población son más peligrosas las enfermedades infectocontagiosas y los traumatismos que sufren durante su actividad laboral y no reconocen los efectos a largo plazo. Cuando se les preguntó cuál era su percepción sobre su estado general de salud antes y después de llevar más de 10 o 20 años trabajando en el campo, mencionaban sentirse bien, de forma que no relacionan la exposición laboral a sus padecimientos cróni-

cos actuales, un jornalero entrevistado que tiene 45 años de edad y empezó a trabajar en el campo a los 13 años comentó:

“...pues los líquidos los que andan fumigando y otros, todos los químicos que le echan le tiran un montón de química y es lo que le afecta a uno lo meten de una vez a donde está bien... tiene un montón de química al tomate, al chile y ahí es donde se enferma uno porque es lo que le da a la cosecha muy pronto a todos los de los campos que para que vengan las cosechas lo quieren cosechar muy pronto.... le puede intoxicar a la gente y pues le puede dar ... un dolor de estómago o vomito se puede deshidratar.”

Para la mayor parte de los trabajadores del campo, la noción de que pueden adquirir cáncer en el futuro por exposición a plaguicidas en más bien esporádica y solo la mencionaron como un riesgo muy distante, y solo pudo rescatarse en dos menciones de los listados libres.

¿Cuáles son las enfermedades podemos tener en el futuro?

	Tradicional	Plástico Invernadero
Los bebés y los niños	<p>Los niños que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Los niños que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>	<p>Los niños que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Los niños que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>
Las personas adultas	<p>Las personas adultas que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Las personas adultas que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>	<p>Las personas adultas que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Las personas adultas que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>
Los adultos mayores	<p>Los adultos mayores que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Los adultos mayores que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>	<p>Los adultos mayores que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Los adultos mayores que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>

¿Cuáles son las enfermedades que tenemos por trabajar campo?

	Tradicional	Plástico Invernadero
Para los bebés y los niños	<p>Los niños que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Los niños que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>	<p>Los niños que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Los niños que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>
Para las personas adultas	<p>Las personas adultas que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Las personas adultas que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>	<p>Las personas adultas que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Las personas adultas que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>
Para los adultos mayores	<p>Los adultos mayores que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Los adultos mayores que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>	<p>Los adultos mayores que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p> <p>Los adultos mayores que viven en el campo se enferman más por los plaguicidas que se usan en el campo.</p>

La percepción de los empresarios productores agrícolas entrevistados sobre los efectos en la salud de los plaguicidas, y otros contaminantes disponibles en Baja California, es que las afecciones más comunes en la población afectada, son las enfermedades gastrointestinales como la tifo-

dea, la cual atribuyen a la falta de higiene, como lo mencionó uno de los ejidatarios productores:

“los riesgos mayores que tenemos nosotros es la cosa de la contaminación por la defecación de las personas... porque sus usos y costumbres desgraciadamente así son pues, en el cual, pues no es tan fácil erradicar esa situación, es algo que uno tiene que estar macheteando y macheteando...”

Algunos de los empresarios productores admiten que hay otro tipo de riesgos como los traumatismos y la inhalación de plaguicidas, aunque estos riesgos tratan de minimizarlos, porque según su punto de vista la tecnificación agrícola ayuda a disminuir tales riesgos y además consideran que los plaguicidas más peligrosos ya han salido del mercado.

“En la actualidad yo creo que ya no hay tanto riesgo, los riesgos nunca se van a acabar, pero yo creo que los riesgos más grandes son de los operadores en las maquinarias, ...que utilizar cuchillos, tijeras, en las manos de quien ande trabajando, bueno porque un descuido puede ser fatal,pero el riesgo ha bajado muchísimo a raíz de que se ha ido tecnificando las cosas,pero no deja de haberlos en cuestión de inhalación de venenos, ósea inhalación de insecticidas, fungicidas, esos son los otros riesgos aunque ahí ya también se ha modernizadoen la actualidad se ha mejorado mucho ya en ese sentido, se ha mejorado muchísimo, en cuanto a riesgos que estos si serían por contaminación.”

En contraste con este punto de vista, los académicos y expertos perciben que la población afectada puede tener dos tipos de padecimientos, a corto y a largo plazo. Los primeros son enfermedades lumbares, resultado de las posturas incómodas que tienen que adoptar mientras están ejecutando diferentes actividades como trasplante, desyerbe y pizca, o también los traumatismos por el uso de herramientas, maquinaria y por las exigencias laborales que los obliga a mantener un ritmo acelerado durante la jornada. Otras enfermedades a corto plazo son infecciosas, tanto respiratorias como gastrointestinales, las cuales atribuyen en parte a la falta de agua para el aseo, la nutrición inadecuada y la exposición a las condiciones climáticas, ya que inician su trabajo a las primeras horas de la madrugada, pero el trabajo más intenso se da en las horas de mayor exposición solar e incluso al tener que soportar cambios bruscos de temperatura, al entrar y salir de los invernaderos o de las cámaras de refrigeración en las zonas de empaque. Además algunos padecimientos a corto plazo son las intoxicación

ciones agudas, aunque se tiene la percepción que este tipo de accidentes son menos frecuentes, pues existe la obligación por parte del productor de reportar estos incidentes al sector salud, en este sentido se encontró que a pesar del sub-registro de estos incidentes hay un buen manejo de los casos sobre todo por la Asociación Mexicana de la Industria Fitosanitaria, Asociación Civil (AMIFAC) a través del Servicio de Información Toxicológica (SINTOX) creado desde 1994.

En relación con los efectos a largo plazo, los médicos, académicos y expertos reconocen que el pasivo ambiental en suelo, mantos freáticos y aire, así como en la salud de la población afectada es inconmensurable, ya que en la región ha habido desde la década de los 60's del siglo pasado, una aplicación indiscriminada de plaguicidas órganoclorados y organofosforados. Tales aplicaciones han sobrepasado la capacidad de los sistemas naturales de saneamiento para revertir su impacto, sobre todo porque las zonas residenciales actuales, en zonas rurales de Baja California están ubicadas en campos de cultivo abandonados, de forma que no únicamente los trabajadores agrícolas están en riesgo, sino los residentes que actualmente viven en éstas zonas. Uno de los expertos de Terra Peninsular menciona:

“Había unas aplicaciones muy fuertes, de órganoclorados, recuerdo bien que en aquel tiempo era el problema de la palomilla de la papa y la única manera de controlarlo era un producto que se llamaba Cidial [fentoato, organofosforado de mediana persistencia, mutágeno y teratogénico]... se aplicaba con avión... sucedió tantas veces que la gente ya lo tomaba como algo normal el olor... a plaguicidas ... eso fue en los ochentas en mi opinión los ochentas fueron años duros en término de aplicación de pesticidas.... yo recuerdo gente en el cultivo de las papas usando familia muchachas y niños cortando. ... y la verdad es un insecticida potentísimo terrible y eso yo recuerdo haber visto gente...así sin guantes mezclándolas y sumamente persistente... malos recuerdos...”



Preparación de plaguicidas: Valle de Maneadero, B. C.



Mezcla de plaguicidas con el agua de riego: Valle de Maneadero, B. C.



Equipo de protección: 4 paliacates (pañoletas) y gorra



Equipo de protección: una camiseta y gorra

Esto permite apoyar la idea de que los efectos a largo plazo de los residuos de plaguicidas aplicados en décadas pasadas están teniendo actualmente su impacto en la salud de las personas, así que las nuevas prácticas agrícolas son un elemento importante y valioso para frenar el problema de la incorporación de los plaguicidas en suelo, agua y aire, aunque el daño en la salud de los residentes todavía aún no termina de manifestarse en su totalidad.

Un joven médico general que hizo internado en la zona agrícola de San Quintín y posteriormente su servicio social en Tijuana, comenta:

“Abí mismo en San Quintín algunos pacientes que ya los conocía de antes, los volví a ver como casos de leucemia, porque yo hice mi internado en Tijuana y abí estuve rotando en el área de hematología y pediatría y la gran mayoría de las leucemias iban de San Quintín entonces abí ya sería pues está el efecto de una intoxicación crónica, una sobre exposición de los químicos fosforados, todos estos pesticidas que se usan y estas familias a pesar de que no eran jornaleros eran simplemente habitantes de San Quintín”

Un hematólogo especialista en manejo de pacientes con leucemia relata:

“en lo particular llegó una señora que su primer hijo había padecido de anemia aplásica de alrededor de un año, su segundo hijo de tres años de leucemia, y venía preocupada preguntándome que si el hijo de cinco años se iba a morir que si eso se heredaba quería hacerse estudios esto nos lleva a hacernos una pregunta ... ¿por qué las personas de San Quintín específicamente?...La señora que venía con su hijo, le pregunté primero, ¿dónde vive? y la respuesta fue que vivía en un terreno donde era utilizada para siembra de sandías incluso me comentan que lo que se utiliza para la siembra de sandía es sumamente tóxico....”

Un joven Profesor-Investigador de la Facultad de Ciencias de la Universidad Autónoma de Baja California responde al respecto de los efectos a largo plazo por el uso de plaguicidas:

“Yo estudio particularmente las exposiciones crónicas y sus efectos por la exposición a bajas dosis y que son tan sutiles como el cáncer hay muchas enfermedades sobre todo que es muy difícil correlacionar un evento que pasa a través de diez años, por una exposición sostenida que una enfermedad que se presenta veinte años después, entonces la exposición de manera temprana porque aquí se combinan más factores no solamente la exposición a plaguicidas sino

también niños trabajando en el campo o niños viviendo en las áreas aledañas al campo entonces la exposición a esas sustancias a edad muy temprana hay muchísima evidencia de que repercute de manera tardía y ya no solamente a nivel de casos cancerogénicos sino en disminución de coeficiente intelectual en nivel de aprendizaje, cuestiones de disfunción endócrina hay una variedad de efectos que se desencadenan en casos de exposición temprana”

Un médico del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que le toca atender población jornalera desde Maneadero hasta San Quintín en Baja California, comenta lo siguiente sobre su experiencia en la consulta donde lleva trabajando más de 10 años sobre la relación entre plaguicidas y cáncer expresa:

Si he visto un aumento de diferentes tipos de cáncer entre linfomas leucemias y también un aumento de artritis reumatoide en la población joven no nada más el adulto.... si he visto hasta en niños que se presentan artritis reumatoide y casos de cáncer en población muy joven entonces ayer acabo de ver dos pacientes con carcinoma metastásico de próstata y una mujer joven.... en el caso de la señora no se sabe dónde inicio el cáncer ya lo tiene en hueso ya está totalmente metastásico,yo sospecho altamente en los plaguicidas, aunque bueno habría que demostrarlo, pero hay otros intereses grandes de los productores”



Foto: Cortesía del Dr. César Almonaci. Paciente de San Quintín a Leticia N. 17 años cáncer de cuello de causa desconocida embarazada 7 meses de gestación murió 2 meses después a los 15 días de tener su parto vaginal con producto masculino con ceguera bilateral, que murió un mes después de nacido.

Cuadro 2
Resumen de los hallazgos en los cuatro grupos
de actores que participaron en el estudio

GRUPOS DE ACTORES				
Unidad de Análisis	Productores	Académicos y Expertos	Médicos	Población afectada (trabajadores del campo)
Padecimientos comunes en población afectada	Tifoidea, principalmente por la falta de higiene	Pueden tener dos tipos de padecimientos a corto y a largo plazo: las primeras son enfermedades lumbares, infecciosas e intoxicaciones. A largo plazo enfermedades crónico-degenerativas, cáncer incluido	Se dividen en dos ciclos: en invierno las enfermedades de vías respiratorias y en verano gastrointestinales. Accidentes, traumatismos, alergias, pocas intoxicaciones. Aumento en leucemias de todo tipo, defectos al nacimiento, diabetes, hipertensión	Alergias, asma, gripe, diarreas, gastritis, anemia
Presencia en el ambiente	Ya no hay más contaminación, la que hay es porque hay más gente, antes se usaban los plaguicidas, pero ya no se usan	Sí, aun se usan muchos que son peligrosos, ahora en menor medida detectados experimentalmente en suelo agrícola Endosulfanes, Aldrines, DDT, HCH y Clordanos	Desconocen	Desconocen, no saben contestar, excepto por el olor y síntomas (dolor de cabeza, vómitos y mareo)
Monitoreo ambiental	No contesta, no sabe	Monitoreos sistemáticos en suelo agrícola, en aire, polvo residencial, agua en acuíferos en tomas de agua residencial	No saben exactamente, en el aire, en el agua	No saben, no contestan
Monitoreo en población	No sabe, no contesta	Detección de la presencia de tóxicos en orina y heces, biomarcadores de efecto, estudios longitudinales importancia de efectos transgeneracionales	Determinación de acetilcolinesterasa	No saben, no contestan

GRUPOS DE ACTORES

Unidad de Análisis	Productores	Académicos y Expertos	Médicos	Población afectada (trabajadores del campo)
Qué tipo de estudios son necesarios	Calidad del agua y del suelo, económicos y rentabilidad	Estudios epidemiológicos longitudinales e intergeneracionales, Estudios transversales, análisis de estadísticas, estudios interdisciplinarios	Estudios epidemiológicos, Estudios genéticos de susceptibilidad, Análisis de estadísticas de morbimortalidad de todos los padecimientos relacionados a plaguicidas, no solo cáncer	No saben, no contestan
Aplicación de Leyes y reglamentos	Más que sanciones, mayores incentivos y apoyos a los productores de orgánicos	Incrementar los vínculos con los distribuidores internacionales de productos agrícolas, incentivar la agricultura de orgánicos y la adherencia al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA)	Mejorar la vigilancia epidemiológica y las prácticas agrícolas	Mayor capacitación
Campañas de salud es factible formular	Mejorar el saneamiento, drenaje pavimentación en las zonas rurales	Campañas de capacitación sensibilización sobre uso seguro de tóxicos, efectos a largo plazo, autocuidado de la salud	Más educación	Más talleres y cursos
Formas de involucrar a la comunidad	Trabajar juntos Universidad, Gobierno y Productores agrícolas	Incorporar las empresas de distribución al consumidor final y propiciar la responsabilidad del consumidor mediante campañas de difusión, incorporar a la comunidad en el monitoreo ambiental y vigilancia epidemiológica	Cursos y talleres a los médicos, los jornaleros y los productores	Más cursos, más talleres

Carcinógenos en el Ambiente y en la Población Afectada. Estudios Necesarios

En Baja California la presencia de plaguicidas es posiblemente ubicua, con una historia de aplicación de plaguicidas que suma ya más de medio siglo, es necesario establecer mediante monitoreo en suelo, agua y aire, que zonas se encuentran más contaminadas y ubicarlas geográficamente para tener un panorama completo que dimensione los riesgos a los que se encuentra expuesta la población y al mismo tiempo contar con planes de saneamiento y control.

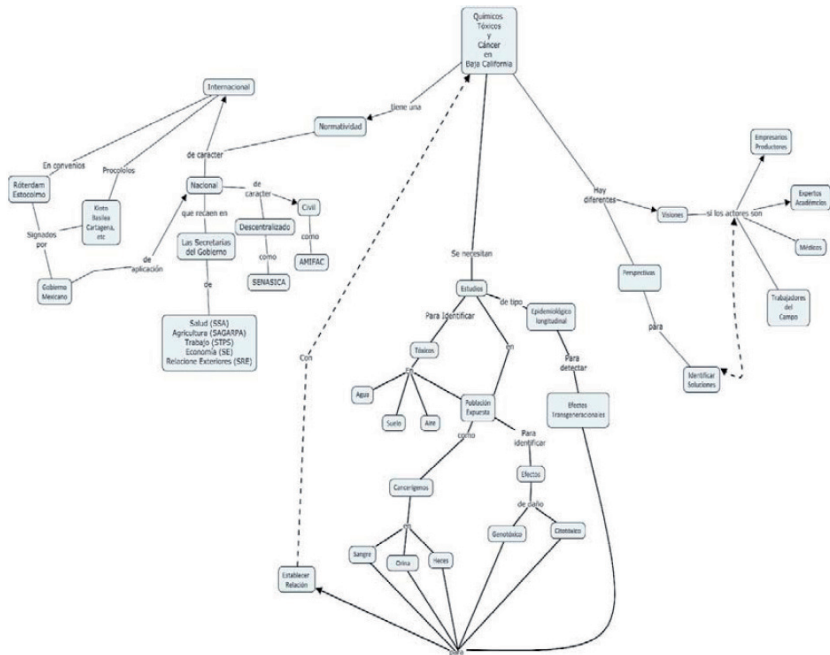
Un investigador experto en efectos neurotóxicos de plaguicidas, de la Universidad Autónoma de Baja California que hace aproximadamente 10 años trabajó para SENASICA comenta:

“sería primero en la orina porque los metabolitos transformados van a salir por la orina principalmente, pero los que se forman en el sistema digestivo tienen que salir por heces entonces si mides solamente orina, no siempre encuentran los metabolitos completos de los plaguicidas...por ejemplo con el que yo mayor experiencia tengo y he trabajado durante siete años, es atrazina que es un herbicida de los más aplicados en el mundo..la mayoría se queda en heces entonces, se tienen que medir los dos en sangre no es conveniente..... a mí me parece que los picos en sangre son muy variables y dependen de la hora del día, en orina tienes la acumulación diaria y te permite tener más estabilidad en tu resultado, más control”

Una doctora en Medio Ambiente y Desarrollo, que estudió efectos genotóxicos en mujeres y niños expuestos a plaguicidas en Maneadero y San Quintín expresa que para tener una imagen completa del tema, es necesario realizar una verificación completa de la presencia de tóxicos en suelo, aire y agua en las zonas agrícolas, un monitoreo de biomarcadores de exposición en sangre, orina y heces en población expuesta además de una evaluación de biomarcadores de efecto, ya sea biomarcadores de susceptibilidad a cáncer como biomarcadores de genotoxicidad y citotoxicidad. También comenta que es indispensable realizar no solamente estudios transversales sino también estudios longitudinales que den cuenta de los efectos transgeneracionales que estos tóxicos tienen y han tenido en la población más vulnerable, mujeres en edad reproductiva y niños.

Para resumir lo anteriormente expuesto, y como preámbulo a las Consideraciones Finales, se presenta el siguiente mapa conceptual.

Figura 3
Mapa conceptual que resume los hallazgos del estudio



Consideraciones Finales

Ante la problemática tan compleja de la relación entre plaguicidas y cáncer en Baja California es necesario reflexionar sobre las alternativas más prácticas encaminadas no solamente a dar cuenta del problema, sino buscar maneras y alternativas de colaboración entre los diferentes grupos de actores para que sea factible mitigar los efectos y al mismo tiempo disminuir la liberación al ambiente de los contaminantes tóxicos principalmente los plaguicidas. A partir del análisis de las visiones de los dife-

rentes grupos de actores, es posible identificar la necesidad de realizar los siguientes estudios:

1. La cuantificación de la disponibilidad de los diferentes contaminantes en suelo agrícola y campos de cultivo abandonados que se usan actualmente para zonas residenciales.
2. Verificar la calidad del aire en zonas urbanas y periurbanas próximas a campos de cultivo, especialmente para medir la presencia de contaminantes orgánicos volátiles.
3. Investigar si el agua que se distribuye a las tomas domiciliarias, así como la que se usa para ingesta humana, tanto en las zonas agrícolas como en las zonas urbanas, que se abastecen de pozos ubicados en zonas agrícolas, están libres de carcinógenos.
4. Confirmar la presencia de plaguicidas en muestras biológicas de orina y heces, tanto de los trabajadores expuestos como de la población ambientalmente expuesta, así como la evaluación de biomarcadores de susceptibilidad a cáncer de citotoxicidad y genotoxicidad.
5. Realizar estudios epidemiológicos longitudinales que permitan representar la situación de la prevalencia e incidencia de los diferentes tipos de cáncer en hombres, mujeres y niños, evitando el sesgo del sub-registro, para dimensionar los efectos transgeneracionales de las exposiciones a xenobióticos.

Otro aspecto importante a rescatar en el presente estudio son las acciones que pueden desarrollarse al mismo tiempo que se desarrollan los estudios para mejorar la situación de la población expuesta y prevenir los efectos de futuras exposiciones, por lo que se recomienda:

1. Incrementar la colaboración de los empresarios del sector agrícola con SAGARPA a través de SENASICA, para que se incorporen a programas de certificación de buenas prácticas agrícolas, que involucren la sanidad vegetal, buenas prácticas ambientales y buenas prácticas laborales.

2. Procurar el diálogo con el Sector Salud para propiciar un adecuado registro de los casos de cáncer, especialmente en lo que respecta a las historias clínicas y las actas de defunción.
3. Buscar la colaboración de las instituciones educativas para capacitar a los trabajadores del campo del sector agrícola en cuanto a las medidas de protección en cuanto a las acciones preventivas sobre todo en lo que respecta al uso y manejo de plaguicidas en el hogar y en el trabajo.

Bibliografía

- Aguirre-Muñoz, a, Buddemeier, R. W., Camacho-Ibar, V., Carriquiry, J. D., Ibarra-Obando, S. E., Massey, B. W., ... Wulff, F. (2001). Sustainability of coastal resource use in San Quintín, Mexico. *Ambio*, 30(3), 142-149. <http://doi.org/10.1579/0044-7447-30.3.142>
- Ballester, F., Díaz, J., & Manuel Moreno, J. (2006). Cambio climático y salud pública: escenarios después de la entrada en vigor del Protocolo de Kioto. *Gaceta Sanitaria*, 20, 160–174. <http://doi.org/10.1157/13086040>
- Braud, T., Nouer, S., & Lamar, K. (2009). Residential proximity to toxic release sites and the implications for low birth weight and premature delivery. *Journal of Environmental Health*, 73(6), 8-13. Retrieved from <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/21306089>
- Diario Oficial de la Federación. (2005). Norma Oficial Mexicana NOM-052-Semarnat-2005. *Última Reforma Publicada DOF 23-06-2006*, p. 40. Retrieved from http://www.inb.unam.mx/stecnica/nom052_semarnat.pdf
- García-Hernández, J., Glenn, E. P., Artiola, J., & Baumgartner, D. J. (2000). Bioaccumulation of selenium (Se) in the Cienega de Santa Clara wetland, Sonora, Mexico. *Ecotoxicology and Environmental Safety*, 46(3), 298–304. <http://doi.org/10.1006/eesa.1999.1908>
- Garduño, E., García, E., & Morán, P. (1989). Mixtecos en Baja California: el caso de San Quintín, 293. Retrieved from http://books.google.com.mx/books/about/Mixtecos_en_Baja_California.html?id=mj6MKkWfvLsC&pgis=1
- Moreno Mena, J. a, & López Limón, M. G. (2005). Desarrollo agrícola y uso de agroquímicos en el valle de Mexicali. *Estudios Fronterizos*, 6, 119-153.
- Naciones Unidas. (1998). Protocolo de Kioto de 1998. Retrieved from http://unal.ambientalex.info.ezproxy.unal.edu.co/consulta.php?tipo_1istado=41&sec=4&busq=1&ubicacion=leyes&tipo_
- Organización Internacional del Trabajo. (2009). La OIT y la Responsabilidad Social de la Empresa (RSE) Oit. OIT publicaciones. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@multi/documents/publication/wcms_142694.pdf

PNUMA. (2011). Convenio de Estocolmo. Recuperado de <http://sinia.minam.gob.pe/documentos/presentacion-nuevos-contaminantes-organicos-persistentes-cop>

PNUMA, FAO, U. (2013). Convenio de Rotterdam.

Salvatore, D. (2007). Economic Effects of NAFTA on Mexico Economic Effects of NAFTA on Mexico. *Global Economy Journal*, 7(1), 1-13.

Lista de Acrónimos

Asociación Mexicana de la Industria Fitosanitaria, Asociación Civil (AMIFAC)

Comisión Federal para la Prevención de Riesgos Sanitarios (COFEPRIS)

Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas (CICLOPLAFEST)

Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP)

Diario Oficial de la Federación (DOF)

FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Food and Agriculture Organization of the United Nations)

North American Free Trade Agreement (NAFTA)

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

Secretaría de Agricultura (SAGARPA),

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)

Secretaría de Economía (SE)

Secretaría de Gobernación (SEGOB)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Secretaría de Salud (SSA)

Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)

Secretaría del Medio Ambiente y Cambio Climático (SMACC),

Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA)

Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA),

Sistema de Información Toxicológica (SinTox)

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

II

ECONOMÍA Y

EDUCACIÓN SUPERIOR

CADENAS GLOBALES DE VALOR. EL SECTOR AUTOMOTRIZ MEXICANO EN EL CONTEXTO DEL TLCAN Y EL T-MEC

Salvador González Andrade¹

Introducción

En la actualidad entre las economías del mundo existe un intenso intercambio comercial, tanto los costos del proteccionismo comercial y de las inversiones son muy superiores a los beneficios de la apertura multilateral en los sectores agrícola, manufacturero y de servicios.

Los países y las empresas están cada vez más inmersos en una intensa competencia económica global por ofrecer las mejores condiciones para establecerse. Las empresas siempre buscarán aprovechar y maximizar los factores de la producción en sus procesos, lo que derivará en la obtención del mejor costo de producción, un costo bajo de organización de las cadenas y el control del costo internacional del transporte.

Las políticas comerciales nacionales resultan determinantes para que un país se vuelva atractivo a los ojos de los inversionistas privados. Cada día es más complejo delinear una “geografía” de las cadenas globales de valor (CGV), ya que existe una serie de cambios constantes, derivados de la búsqueda de más y mejores ventajas comparativas por parte de las empresas, las líneas de producción, las plantas o los centros de distribución.

¹ Profesor Investigador en el Departamento de Estudios Económicos de El Colegio de la Frontera Norte, correo electrónico: salvador@colef.mx

El éxito en los mercados internacionales depende tanto de la capacidad de importar insumos de alta calidad como de la capacidad de exportar; los insumos intermedios representan más de dos tercios de las mercancías y el 70% de los servicios objeto de comercio internacional. El reto es reducir los costos del comercio y aumentar la capacidad de los países para participar en las cadenas de valor mundiales.

En México, como a nivel mundial, la industria automotriz es un propulsor para el desarrollo de otros sectores de alto valor agregado. Para México, que tiene poca presencia global o una masa crítica proporcionalmente menor de empresas transnacionales, el reto es encontrar la forma de insertarse en estas cadenas globales. Este documento tiene como objetivo analizar la inserción del sector automotriz mexicano en la CGV en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y reflexiona sobre las posibles consecuencias en el flujo comercial México-Estados Unidos del recientemente firmado Tratado entre México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC o USMCA por sus siglas en inglés, *United States-Mexico-Canada Agreement*). Para cumplir tal propósito se analizan estadísticas oficiales sobre la diversificación geográfica de la producción y las ventas de automóviles ligeros y de autopartes en el mercado doméstico y también en el comercio exterior. Se parte de la hipótesis de que por su amplia proveeduría y las ventajas competitivas a nivel mundial que ofrece México en mano de obra calificada y competitiva, su posición geográfica de frontera con el mercado norteamericano y el acceso preferencial a otros mercados, el sector automotriz mexicano tiene un alto potencial de crecimiento y de generación de empleos de alta calidad.

Se concluye que la industria automotriz se inserta en las CGV por sus ventajas competitivas y comparativas sustentadas fundamentalmente en la mano de obra calificada barata. Tanto la diversificación de los productos automotrices como de los mercados de exportación reducen la vulnerabilidad de la economía nacional a los impactos de las crisis económicas internacionales, además influyen positivamente en el crecimiento económico del país. Las nuevas reglas del T-MEC afectan negativamente las exportaciones automotrices a los EU.

Las cadenas globales de valor y el crecimiento económico

El análisis de las cadenas globales de valor (CGV), o en inglés las *Global Value Chains* (GVC), permite poner de manifiesto múltiples aspectos críticos del fenómeno de la globalización productiva: el proceso productivo como una serie de actividades que generan valor agregado llevadas a cabo por distintas entidades; la fragmentación de actividades entre diferentes empresas, países y regiones; la distribución de actividades productivas a lo largo de la cadena global de valor; y el tipo de coordinación entre las empresas que pertenecen a la cadena global de valor (OCDE, 2008).

Las CGV consideran las etapas del proceso productivo de las empresas que están repartidas por todo el mundo, conformando cadenas de producción internacionales, desde la concepción del producto (investigación y desarrollo), la fabricación de los componentes, el ensamble o integración, hasta llegar a la distribución, instalación según el caso y comercialización para llegar al consumidor final (OECD, WTO & UNCTAD, 2013).

Una cadena de valor se refiere a la secuencia de unidades productivas que realizan actividades tangibles e intangibles, agregando valor en pos de la creación de un bien o servicio, y que abarcan desde su concepción, hasta la entrega final a los consumidores. Cuando una cadena de valor o producción comprende establecimientos ubicados en diferentes países, puede decirse que es una cadena global de valor (OECD, WTO & UNCTAD, 2013).

Las CGV han sido analizadas por un equipo formado por Timmer, Los, Stehrer, de Vries y Erumban, de las Universidades de Groningen y Viena, durante 2013 y 2014. Por primera vez en la historia, desarrollaron unas bases de datos, basadas en una Tabla Input-Output Mundial (WIOD), financiada por la Comisión Europea, siguiendo los trabajos previos de Wassily Leontief (1936) Premio Nobel en 1973, y utilizando el método de Miller y Blair (2009), aplicando ambos a 34 industrias, 59 grupos de productos y 560 productos manufacturados y a 14 grupos de productos en 40 países, entre los años 1995 y 2008. La WIOD permite comparar el valor añadido bruto de cada exportación de manufacturas realizada, con el valor añadido bruto final que realmente generan dichas exportaciones finales, para cada país que las exporta, en tanto por ciento y para el período de 13 años.

La noción de CGV ha sido útil para comprender la *dinámica de reproducción de empresas transnacionales*, también fue ampliamente apropiada por el mundo académico de las ciencias sociales y organismos internacionales (OCDE, BM, BID, FMI) con el fin de presentarla como una ventana de oportunidades para que las economías subdesarrolladas salgan del atraso. Sin embargo tales expectativas no se han cumplido. En la industria automotriz mexicana (IAM) no obstante a que se ha elevado la producción y el empleo, Crossa (2017) apunta que el crecimiento de la IAM ha implicado una monopolización de los ejes de acumulación por parte del capital transnacional, una exclusión tecnológica y una precarización extendida del mercado laboral.

Diversificación de las exportaciones y el crecimiento económico

Actualmente, muchos economistas reconocen las ventajas para los países que representa el tener exportaciones diversificadas, por lo que las economías están pasando de una especialización de productos a una diversificación. Tanto la diversificación de la producción como la diversificación de las exportaciones comenzarán los derrames –verticales u horizontales– de las nuevas exportaciones, adicionalmente, toda nueva exportación produce información de utilidad para quienes puedan ingresar a la actividad (Agosin, 2009).

La diversificación del comercio exterior puede ser de *mercados*, es decir, ampliando el número de los países destino de las exportaciones, o bien de *productos*, de productos primarios a manufacturas (diversificación *vertical*) o dentro del mismo sector ampliando la canasta de exportación (diversificación *horizontal*).

La diversificación de las exportaciones, en la medida en que es sintomática de la ampliación de las ventajas comparativas, es clave para el crecimiento económico. Tal crecimiento se logra a través de dos canales, el *efecto cartera* y los *beneficios dinámicos* (Agosin, 2009). El primero alude que la diversificación de las exportaciones conduce a una menor volatilidad de los ingresos por exportaciones, lo que a su vez se traduce en una menor volatilidad de la producción. Los países con economías muy inestables crecen más lentamente que los países en que las fluctuaciones cíclicas son más leves. El segundo efecto son los beneficios dinámicos vinculados con

las medidas exitosas para diversificar las ventajas comparativas, entre las cuales se cuentan las externalidades del aprendizaje y de la información.

Agosin (2009) revisa el desempeño de economías emergentes y analiza la introducción de exportaciones nuevas como principal fuente de crecimiento de los países que se encuentran alejados de la frontera tecnológica mundial y que para crecer dependen de la adaptación de los productos existentes a su entorno económico, es decir agregando nuevas actividades a sus estructuras de producción y exportación, concluye que la diversificación de las exportaciones –en la medida en que es sintomática de la ampliación de las ventajas comparativas– por sí sola e interactuando con el aumento de volumen de las exportaciones per cápita, es de gran importancia para explicar el crecimiento del PIB per cápita.

Autores como Acemoglu y Zilibotti (1997), Prebisch (1950) y Singer (1950) manifestaron que en los países con una cartera más amplia de productos disminuyen los riesgos de una crisis económica. Feder (1983) aseveró que la diversificación de las exportaciones conlleva a mayores tasas de crecimiento económico. De igual manera, Kim (2014) asegura que el diversificar los productos y los mercados de exportación conlleva al crecimiento económico; adicionalmente, los países parecen diversificar su producción y sus exportaciones a medida que crecen. La diversificación del comercio exterior conduce a una reducción de la volatilidad de los divisas o de los ingresos provenientes del exterior que reciben los países.

Abreviando, diversificar las exportaciones tiene impacto positivo en el crecimiento en los países más particularmente, en los países en vías de desarrollo. González y Márquez (2019: 39) afirman que en la literatura se identifican algunas de las principales proposiciones en relación a que la diversificación de las exportaciones permite a los países incrementar su desarrollo económico de la siguiente manera: 1) Reducir la volatilidad de las exportaciones disminuyendo la dependencia de un pequeño número de productos que están sujetos a volúmenes y fluctuaciones de los precios. 2) Mejorar sus capacidades tecnológicas, es decir, aumentar el conocimiento y el efecto de desbordamiento tecnológico. 3) Hacer a los países menos vulnerables a los shocks externos y aumentar el crecimiento de la productividad y, 4) Aumentar los mercados para sus exportaciones.

Para fines de comparación consideramos el desarrollo de la región Mercosur,² donde entre Brasil y Argentina integran más del 90% del comercio de la región para el año 2009 (Bekerman & Rikap, 2010).³ El Mercosur pudo funcionar como instrumento de desarrollo de ventajas comparativas dinámicas, permitió, mediante procesos de aprendizaje, aumentar el comercio con países exteriores al bloque. Principalmente en Brasil y no tanto en los demás miembros, el país más grande es el principal beneficiado de la integración hasta el presente. Por su parte Argentina exportaba en función de las ventajas comparativas estáticas (productos primarios y algunas manufacturas de origen agropecuario) obtuvo pobres resultados en su comercio con Brasil en el mediano plazo. En ciertos productos desarrolló algunas ventajas comparativas dinámicas. Exporta ciertos productos a sus socios, desarrollando un proceso de aprendizaje mediante las exportaciones (*learning by exporting*) que luego le permitió expandirlas al resto del mundo (Bekerman & Rikap, 2010).

Durante la vigencia del TLCAN, y desde antes, México ha mantenido su integración comercial con EU, a donde dirige más del 80% de sus exportaciones. Las exportaciones manufacturas representan arriba del 88% y en particular las exportaciones automotrices representan poco más del 20% de ellas, las destinadas al vecino del norte suman cerca de 90% de la producción nacional, pero las importaciones provenientes de ese país abastecen más del 50% del consumo automotriz de vehículos ligeros a lo largo del periodo de 1993 a 2018.

En las economías emergentes el principal motor del crecimiento es la *ampliación de las ventajas comparativas*. La diversificación de las exportaciones, por sí sola e interactuando con el aumento de volumen de las exportaciones per cápita, es de gran importancia para explicar el crecimiento del PIB per cápita (Agosin, 2009).

² El Mercado Común del Sur lo constituyen Estados Partes como Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela, también se suman como Estados Asociados Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam.

³ Tal comparación es relevante si consideramos que entre los aspectos a desarrollar como elementos que marcan la diferencia entre las regiones mundiales en competencia, está la combinación del recurso de competitividad laboral con aprendizaje tecnológico y la expansión de la demanda de las regiones más dinámicas (Basurto, 2013: 90).

Metodología y materiales

En este documento, la CGV del sector automotriz de México (SAM) se revisa a partir del desempeño en la producción y comercialización de los productos agregados en cuatro ramas capítulos: 3361 Fabricación de automóviles y camiones, 3362 Fabricación de carrocerías y remolques, 3363 Fabricación de partes para vehículos automotores y 3369 Fabricación de otro equipo de Transporte, de acuerdo al sistema armonizado en el SCIAN (o Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte).

La diversificación de la producción y las ventas (en el mercado doméstico y en el comercio internacional) de automóviles ligeros y de autopartes de México se analizan a partir de las estadísticas obtenidas del *UN Comtrade* (2018) que es un banco de datos de comercio internacional dependiente de Naciones Unidas, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, v/a), Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA, 2018) y del INEGI (2018). Finalmente, este capítulo termina con algunas reflexiones sobre las implicaciones en las normatividades del TLCAN y el T-MEC (Secretaría de Economía, 2019) que afectan al SAM, tales normatividades conllevan grandes retos pero también ofrecen algunas oportunidades en la reestructuración de la CGV.

Discusión de los resultados

La industria automotriz de México (IAM) contribuye con el 3.7% del Producto Interno Bruto (PIB) y representa 20.7% del sector manufacturero (al año 2018). El perfil de las empresas se caracteriza, por un lado, en la industria terminal son alrededor de 24 grandes armadoras de vehículos ligeros y 12 plantas armadoras de vehículos pesados y motores a diesel (al año 2019) que concentran 54.9% del valor de la producción y generan 10.3% del empleo. Por otro lado, son 2,556 empresas de fabricación de autopartes (ProMéxico, 2015) que concentran el 58% de las unidades económicas del sector, generan el 43% del valor de la producción y dan empleo al 85.3%. Muchas de estas se consideran Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs).

En la región de América Latina y el Caribe hay alrededor de 17 millones de empresas, más del 95% son PyMEs y emplean al 50% de la pobla-

ción económicamente activa (PEA). No obstante, su contribución al PIB de la región es poco significativa debido a su menor productividad y competitividad en relación a las grandes empresas. En vistas de la creciente apertura y globalización, un sector PyME con estas debilidades encontrará cada vez más difícil enfrentarse a la competencia internacional (Pietrobelli y Rabellotti, 2006).

Relaciones intersectoriales de la industria automotriz mexicana

La IAM tiene amplias relaciones intersectoriales que impulsan el crecimiento económico del resto de las actividades manufactureras. En la Matriz de Insumo Producto (MIP) de México se identifica el origen y destino de las transacciones comerciales y los flujos monetarios que se realizan entre las distintas actividades económicas por concepto de compra y venta de bienes y servicios nacionales, importados y exportados.

Las relaciones intersectoriales de la IAM, los encadenamientos productivos hacia atrás y hacia adelante, se identifican en la estructura analítica de la MIP. En la IAM los encadenamientos hacia atrás de las actividades económicas, esto es, los principales proveedores de insumos son la fabricación de partes, productos de plástico, componentes electrónicos, motores, y los productos de hule, así también se generan otros encadenamientos por las importaciones de autopartes (y de vehículos) provenientes de diversos países, principalmente de los EU (INEGI, 2018: 16).

Los encadenamientos hacia delante de las actividades económicas, es decir, los principales clientes a quienes se dirigen los productos de la IAM son a las exportaciones altamente concentradas en los EU, a la fabricación de automóviles y camiones, de partes, de autotransporte de carga en general, al transporte colectivo foráneo de pasajeros, a la reparación y mantenimiento de automóviles y camiones, al consumo privado, así como a la inversión fija de las empresas.

La IAM es relevante por su alto impacto multiplicador, impacta en 90 actividades económicas en el sector secundario y 70 en comercio y servicios (INEGI, 2018). Las ramas 3361 y 3363 son las que registran las mayores relaciones comerciales con el resto de la economía nacional. La MIP de México incluye un total de 259 ramas, la fabricación de automóviles y camiones (3361) le compra a 148 ramas y les vende a 71 ramas, a su vez la

fabricación de partes para vehículos automotores (3363) le compra a 163 y le vende a 222 ramas (Cuadro 1).

Cuadro 1
Ramas automotrices con la mayor relación
comercial intersectorial (número de ramas), 2012

Rama 3361 Fabricación de automóviles y camiones			
A quiénes les compra		A quiénes les vende	
Total de ramas	259	Total de ramas	259
Les compra a	148	Les vende a	71
No les compra a	111	No les vende a	188

Rama 3363 Fabricación de partes para vehículos automotores			
A quiénes les compra		A quiénes les vende	
Total de ramas	259	Total de ramas	259
Les compra a	163	Les vende a	222
No les compra a	96	No les vende a	37

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2016: 25).

Organización del mercado de autopartes

La industria automotriz se integra por varios agentes principales, todos ellos de ámbito privado: fabricantes de vehículos; fabricantes de equipos y componentes; distribuidores, es habitual que la empresa de autopartes entregue directamente su producto a la armadora sin la intermediación de los distribuidores; concesionarios de vehículos, talleres de reparación y servicios posventa, y; desguaces y empresas recicladoras.

Autoparte es cualquier pieza o componente que se monte en un automóvil. El sector de autopartes abarca diferentes líneas de producción como: carrocerías y remolques, motores y sus partes, sistemas de dirección, sistemas de suspensión, sistemas de frenado y componentes. De

acuerdo a la Oficina Económica Comercial de la Embajada de España en la Ciudad de México, en la distribución del mercado mexicano de autopartes, es decir, de los fabricantes de equipos y componentes, se identifican dos mercados objetivo, los de primer equipo y los de recambio (Markel, 2018: 6). Ambos proveen de insumos y componentes a los fabricantes de vehículos y a los distribuidores de recambios y accesorios. A su vez estos agentes orientan su producción a los concesionarios y a brindar servicio oficial quienes realizan la compra de vehículos para entregarlos al usuario final. Los talleres independientes, que ofrecen mantenimiento y reparación de los vehículos, se abastecen de los distribuidores de recambios y accesorios.

Las armadoras o industria automotriz terminal (Nissan, General Motors, Volkswagen, Toyota, FCA, Ford, entre otros) fabrican entre el 15% y el 20% de los componentes para el montaje final de los automóviles. Las armadoras se abastecen de los proveedores de la industria terminal (Tier 1) o proveedores directos o de primer nivel, quienes suministran entre el 80 y 85% de los componentes (Aguirrezabal, 2019: 7). Los proveedores de los proveedores o subproveedores de la IAT (Tier 2) y de los proveedores sucesivos (Tier 3). En el mercado de primer equipo los fabricantes se organizan en tres niveles Tier 1, 2 y 3. En el primer nivel (Tier 1) se ubican los fabricantes de sistemas, subsistemas y componentes completamente terminados; los cuales se distribuyen o bien en entrega directa a las armadoras o por medio de distribuidores o representantes para que penetren el mercado. Por su parte, tanto las empresas Tier 2 como las Tier 3 se pueden dividir en múltiples subsectores, como: fundición, forjado, estampación, moldeado, mecanizados, soldadura, plásticos y logística. Los de segundo y tercer nivel muchas veces se asumen como proveedores a los Tier 1, ya sea de sistemas, subsistemas y componentes de alta tecnología (Tier 2) y de productos semielaborados o materias primas (Tier 3).

Por su parte en el mercado de recambio se identifican cuatro agentes. Los de recambios originales ofertan productos de calidad similar a los productos utilizados en el montaje de vehículos; los de calidad equivalente que ofertan recambios certificados; los que producen accesorios de serie o para la personalización de los vehículos, y; las empresas comerciales que no producen y son empresas dirigidas a la distribución (Aguirrezabal, 2019).

Localización regional de la industria automotriz mexicana

En el SAM la cadena de valor (CV) se puede analizar en cuatro grandes etapas: Diseño (interior, exterior, de color y detalles); Adquisición de productos (proveedores de componentes Tier 1 a 4 o más); Construcción, calidad y control (fabricantes de equipos originales u OEMs (*original equipment manufacturers*) que controlan diseño, fabricación y montaje del vehículo y del motor, realizan la gestión de marca y, varios fabricantes integran verticalmente la CV del coche eléctrico) y; Venta (distribuidor tradicional –concesionarios independientes– y alquiler de autos y proveedores de flota –alquiler de autos y empresas de servicios financieros–). Las actividades de diseño no se desarrollan en la CV de las entidades y siguen en manos de las OEMs.

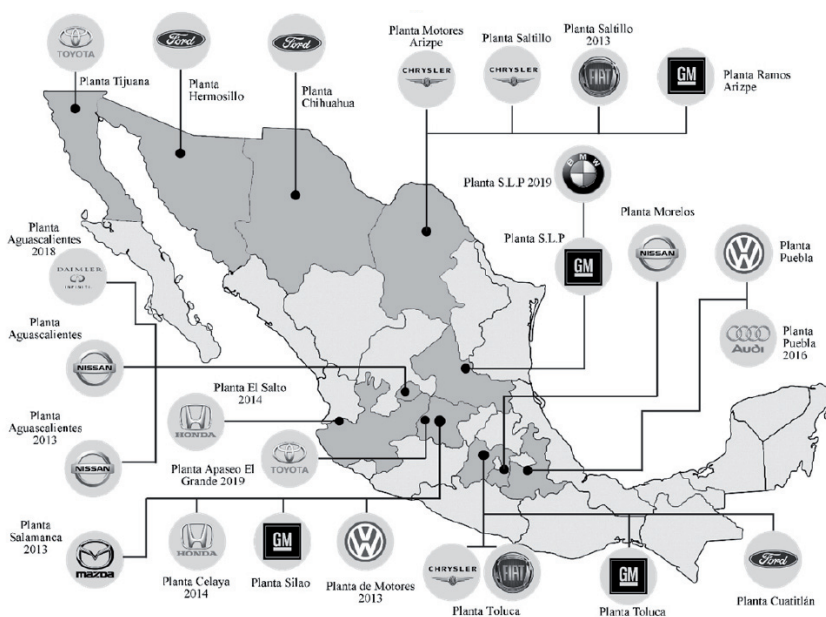
La organización del SAM se puede estudiar desde la perspectiva de la configuración del cluster automotriz, que agrupa a los industriales vinculados al giro automotriz, armadores y a la gran cadena de proveedores y suministradores Tiers 1 al 4. Actualmente hay 9 clusters automotrices, destacan los cluster de Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, Guanajuato y Estado de México, a esos se suman los de San Luis Potosí, Zona Centro (CLAUZ de Puebla y Tlaxcala), Querétaro y el de Laguna (Coahuila y Durango).⁴

Las empresas que agrupa el sector automotor tienen una importante presencia en la República Mexicana; se han desarrollado grandes clusters de fabricación en las regiones norte y centro, principalmente, e importantes redes de distribución en todo el país (Mapa 1). En México actúan los tres corporativos de Detroit (GM, Ford y Chrysler), cinco líderes asiáticos (Toyota, Nissan, Honda, Mazda y Kia) y cinco europeos (VW, Daimler AG, Audi, BMW y FCA). Con ellas se despliegan en el Estado de México, Morelos y Puebla (el núcleo más antiguo de la IAM), en Coahuila, Sonora y Baja California en la frontera norte (el núcleo abierto con la reorientación hacia el exterior de la industria en los ochenta) y en Guanajuato, Jalisco, San Luis Potosí y Aguascalientes (el núcleo de El Bajío, que es el más reciente y el de mayor desarrollo actual).

⁴ Hay un par más de clusters conformándose en Jalisco y Aguascalientes. Así, el 90% de las regiones automotrices del país están cubiertas con un cluster regional.

En el país, actualmente hay 24 complejos productivos de vehículos ligeros y motores distribuidos en 12 entidades federativas.⁵ Adicionalmente se están construyendo nuevas plantas. De acuerdo a la AMIA (2018: 6) hay 11 plantas armadoras de vehículos pesados y motores a diesel con presencia en 8 estados de la República. Las empresas proveedoras fabricantes de autopartes tienen presencia en 24 estados. Hay alrededor de 2,361 agencias distribuidoras de vehículos nuevos y servicio de postventa, localizadas a lo largo del territorio nacional.

Mapa 1
Ubicación en México de las plantas fabricantes de vehículos ligeros y motores, 2019



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía (2012a: 9), Barrera y Pulido (2016: 62), AMIA (2018: 7), Aguirrezañal (2019: 3) y Cluster Industrial (v) a.

⁵ En 1993 había instaladas 10 plantas de cinco marcas diferentes, en 2015 ya había 18 plantas de ocho marcas diferentes y entre 2017 y 2019 se desarrollaron 6 proyectos de los cuales 4 son de empresas no estadounidenses (Cluster Automotriz, 2017:92).

Tanto la producción de vehículos como de autopartes en México se han posicionado como una de las más dinámicas y competitivas a nivel mundial. Durante 2017, es el séptimo productor mundial de vehículos y primero en América Latina. De cada 100 vehículos producidos en el mundo, 4.2 fueron ensamblados en México. El país produjo 4.09 millones de vehículos automotores en 2017, lo que representó un incremento del 13%, respecto al año anterior (AMIA, 2018: 14).

La producción de autos en los estados de Aguascalientes, Guanajuato y San Luis Potosí es de alrededor de 1.5 millones de unidades, similar a la producción del Reino Unido y superior a las de países como Rusia y Turquía. De cada 10 automóviles que se fabrican en México en promedio 4 tienen sello del Bajío (Cluster Industrial, 2017: 12).

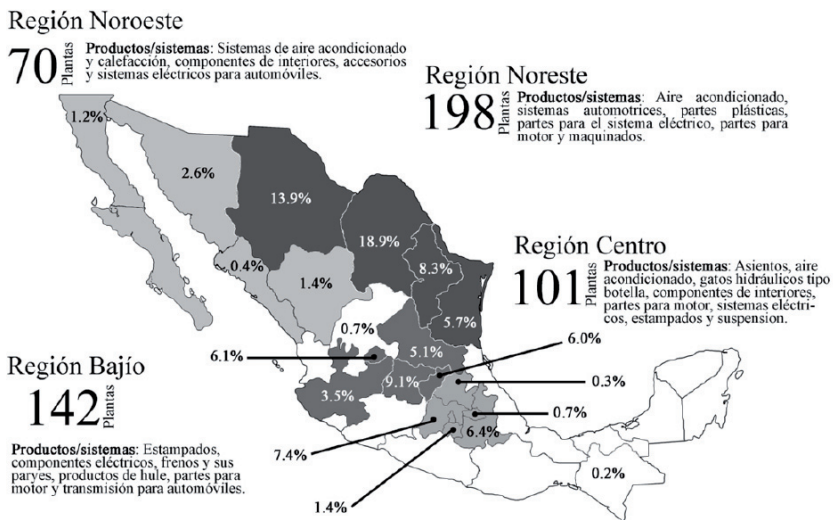
La gama de corporativos de la IAT se complementa por una extensa red de proveedores que crean una infraestructura logística muy compleja y especializada que facilita la operación de las fábricas ensambladoras, pero que además provee de partes y componentes a ensambladoras de EU y Canadá, prioritariamente. De acuerdo con datos de ProMéxico (2015) el país tiene 1,236 empresas autopartistas correspondientes a los dos primeros niveles —o Tiers— en que se estructura la industria; 511 son del primer nivel. Otras 1,320 corresponderían a los Tiers 3 y 4. En los primeros dos Tiers se trata esencialmente de filiales de grandes corporativos multinacionales, que se extienden en poco más de dos tercios de la geografía nacional. La composición por origen de los principales proveedores comprueba lo previo; 28% son estadounidenses, otro 28% son japoneses, 20% son alemanes, 5% franceses y, el resto, queda en manos de otros países.

En autopartes México es el quinto productor a nivel mundial y primero en América Latina, durante 2017. Del top100 de fabricantes de autopartes en el mundo el 91% se encuentran instaladas operando en el país. En el 2017 México tuvo un valor récord de producción de 87,721 millones de dólares en autopartes (AMIA, 2018: 15).

La producción de autopartes, tales como motores y transmisiones, se concentra en la frontera norte (50.6%) y en la zona del Bajío (29.8%). A nivel de entidad federativa en el norte destacan Coahuila con 18.9%, Chihuahua con 13.9%, Nuevo León con 8.3% y Tamaulipas con 5.7%. (AMIA, 2018: 9) (Mapa 2). En el centro del país Guanajuato (9.1%), México (7.4%), Puebla (6.4%), Aguascalientes (6.1%), Querétaro (6.0%) y San

Luis Potosí (5.1%). Las empresas que producen autopartes en México se encuentran en regiones geográficas cerca de las OEMs a las que proveen, cada una generando distintos productos. Las plantas de Tier 1 que elaboran productos y sistemas se concentran en cuatro regiones, destaca la noreste (Chihuahua, Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas) que concentra 198 plantas que centran su producción en sistemas de aire acondicionado, calefacción, interiores, accesorios y sistemas eléctricos. Enseguida aparecen los estados del Bajío (Jalisco, Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro y Aguascalientes) con 142 plantas orientados a la producción de aire acondicionado, sistemas automotrices, partes plásticas, partes del sistema eléctrico y motor.

Mapa 2
Producción de autopartes por entidad federativa (2017)
y localización de las plantas de autopartes (por regiones)



Fuente: Elaboración propia con datos del AMLA (2018: 9) y de ProMéxico (2016).

Producción y comercialización de autopartes y de automóviles ligeros

La producción de vehículos ligeros en México ascendió a 3 millones 908 mil 139 unidades en 2018. Más del 88% de la producción nacional de vehículos ligeros se destina a la exportación. El restante 12% de la producción de vehículos ligeros se destina al mercado interno el cual representa alrededor de una tercera parte de las unidades vendidas en México el restante se abastece con vehículos importados nuevos.⁶ Al cierre de 2016 de cada 10 vehículos importados casi 5 son de Asia y solo 2 de la región de América del Norte.

En el comercio internacional, tanto la diversificación de productos como la diversificación de mercados (de origen y de destino) es relevante para disminuir la vulnerabilidad económica de un país ante los eventuales choques externos, tales como aquellos derivados de cambios en oferta y demanda debidos a las crisis económicas, así como a cambios en los precios internacionales tanto de vehículos como de las autopartes y de los insumos de ambos.

La IAM experimenta la superación de la fase de producción de autos económicos a otra fase donde prevalece la manufactura de automóviles de mayor sofisticación tecnológica. En general, los automóviles de mayor sofisticación tienen como destino el mercado de exportación de Norteamérica los autos económicos el mercado nacional, Europa y Sudamérica. México se ubica así como el cuarto país exportador después de Alemania, Japón y Corea del Sur. Es decir, se alinea al lado del conjunto de países que se definen más como productores de vehículos destinados a la exportación que como productores y consumidores, como es el caso de EU y los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) (Basurto, 2013: 89-90).

Las compras de vehículos nuevos del exterior aumentaron entre 2011 y 2016 a un ritmo de 33.8%, sin embargo nuestros socios comerciales perdieron su participación del 41.5% al 19.7%, en tanto que en los países

⁶ Previo a la entrada en vigor del acuerdo comercial las exportaciones automotrices mexicanas representaban menos de la mitad de la producción nacional. Entre 1988 y 1993 se exportó 36.5% de la producción de automóviles mexicanos. En 1994 se dio un salto a 52% y en 1995 alcanzó un máximo de 84% de la producción total, en un año en que se produjeron 931 mil unidades (Cluster Automotriz, 2017:92).

de Asia subió su participación en el mercado mexicano desde un 27.5% al 48.1%. Al 2016 de cada 10 vehículos importados casi 5 eran de Asia y solo 2 de la región de América del Norte.

Por su parte, durante el periodo 2012-2017 más del 80% de la producción nacional de autopartes se destina a los mercados del exterior (AMIA, 2018: 30). En la exportación de autopartes de México (partida 8708), EU mantiene su posición como principal destino con 84.7%, antes del TLCAN recibía 88.2%, otros destinos que reducen su participación son Canadá (4.5% tenía 6.8%) y Alemania (1.1% antes 2.9%) (Cuadro 2).⁷ Por el contrario, cuando en 1993 eran destinos casi nulos, en el último año del TLCAN pasan a ubicar un papel relevante en la diversificación de los mercados de autopartes mexicanas son China (con 2.7%), Brasil (2.0%), Japón (1.3%), Corea (0.5%), Reino Unido (0,5%), entre otros.

Cuadro 2
País de destino de las exportaciones de autopartes de México
(partida 8708), años seleccionados (participación)

PAÍS	1993	2000	2010	2018
EUA	88.20	94.20	90.62	84.72
Canadá	6.76	1.38	3.64	4.53
China	0.03	0.09	0.58	2.74
Brasil	0.74	0.55	0.90	2.05
Japón	0.09	0.09	0.51	1.30
Alemania	2.87	1.84	0.78	1.08
Rep. de Corea	0.00	0.38	0.08	0.51
Reino Unido	0.01	0.09	0.36	0.50
Tailandia	No	0.07	0.28	0.45
India	No	0.00	0.22	0.36
España	0.19	0.10	0.05	0.32

⁷ Las autopartes de los tres países socios del TLCAN cruzan hasta siete u ocho veces las fronteras de los tres países, hasta su ensamblaje final, algo que hacen posible las facilidades de importación bajo el acuerdo (Aguirrezabal, 2019: 8).

PAÍS	1993	2000	2010	2018
Argentina	0.02	0.03	0.28	0.22
Federación Rusa	No	0.00	0.00	0.22
Venezuela	0.16	0.07	0.10	0.00
Francia	0.13	0.27	0.11	0.11
Sud África	0.00	0.07	0.02	0.10
Colombia	0.11	0.05	0.10	0.08
Australia	0.08	0.18	0.55	0.06
Chile	0.08	0.10	0.08	0.04
Perú	0.01	0.04	0.05	0.04
Resto del mundo	0.51	0.41	0.70	0.56
Total	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Elaboración propia con datos de UN Comtrade (2019).

La buena posición de México en la relación producto/empleo lo coloca al lado de países altamente productores pero sin un alto nivel tecnológico y ni de ingreso per cápita creciente como en el caso de Corea del Sur, Japón y Alemania. El desarrollo reciente de la industria automotor en México obedece más a la inversión de firmas japonesas y alemanas en territorio mexicano y a la amplia industria de autopartes que contribuye a fortalecer el perfil de plataforma de exportación por la reducción de costos de transporte e inventarios con que se apoya el tipo de clúster de enclave (Basurto, 2013: 90).

En cuanto al país de origen de las importaciones de autopartes hacia México la diversificación de los mercados es mucho más evidente. Por un lado, las importaciones provenientes de EU se contraen fuertemente a 56.5%, cuando previo al TLCAN representaban 73.2% del total, de igual manera otros países perdedores son Alemania que provee 7.8% (antes aportaba 12.9%) y Brasil 0.6% (2.3%). Por otro lado, entre las economías ganadoras o que amplían su participación en el mercado mexicano de autopartes destacan China con 8.4% (antes aportaba 1.6%), Corea 4.8% (0%), Canadá 4.9% (1.1%), Japón 7.1% (5.2%), Italia 1.9%, (0.6%) India 1.1% (0.0%), Tailandia 0.8% (0.0%), entre otros (Cuadro 3).

Cuadro 3
País de origen de las importaciones de autopartes de México
(partida 8708), años seleccionados (participación)

PAÍS	1993	2000	2010	2018
EUA	73.18	74.33	60.98	56.49
China	1.65	0.04	3.79	8.39
Alemania	12.89	11.80	8.12	7.82
Japón	5.17	5.28	11.87	7.15
Canadá	1.14	5.53	6.11	4.91
Rep. de Corea	0.00	0.04	1.79	4.77
Italia	0.65	0.16	0.44	1.86
India	0.02	0.05	0.70	1.09
Tailandia	No	0.01	0.28	0.81
España	0.93	0.35	0.71	0.77
Brasil	2.29	0.97	1.80	0.64
Austria	0.00	0.01	0.18	0.64
Francia	0.26	0.16	0.51	0.61
Otra Asia, nes	No	0.32	0.73	0.56
Czechia	0.00	0.00	0.16	0.46
Polonia	No	0.00	0.21	0.41
Suecia	0.01	0.12	0.07	0.07
Turquía	No	0.06	0.22	0.31
Hungría	0.10	0.01	0.16	0.28
Reino Unido	1.00	0.22	0.18	0.13
Resto del mundo	0.72	0.54	1.00	1.83
Total	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Elaboración propia con datos de UN Comtrade (2019).

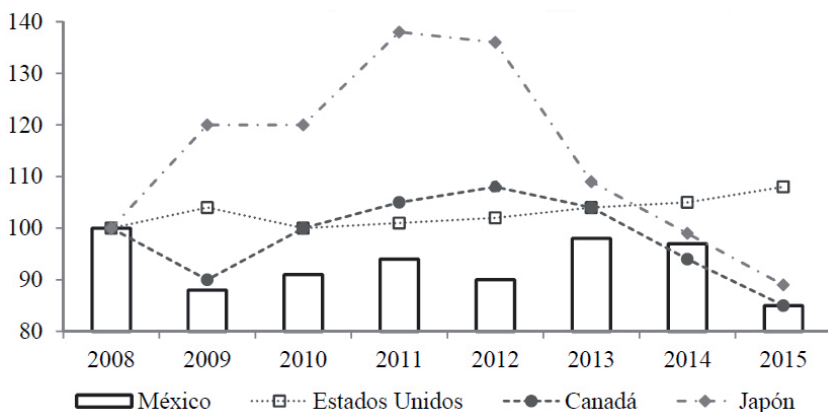
Competitividad del sector automotriz mexicano

La industria manufacturera mexicana (IMM) ha basado su elevado crecimiento en las ventajas competitivas sustentadas en los bajos salarios de la mano de obra, mismos que continúan contrayéndose. En México en promedio en 2015 fueron 2.42 dólares por hora trabajada en la IME, mientras que en EU ascendía a 19.92 dólares por hora. Cuando cinco años antes, en 2010 los salarios por hora eran de 2.45 y 18.62 dólares respectivamente.

Históricamente los salarios en México se restringen a diferencia de lo que acontece con su principal socio comercial. Así lo indican los costos comparativos de la mano de obra en la IMM, entre 2008 y 2015, empleando un índice promedio anual los salarios base 2008=100, en México se contrajeron en 15 unidades, de 100 pasó a 85, al igual que en Canadá (85), y en Japón se redujeron a 89 (Gráfica 1). Por el contrario, en EU los costos medios de la mano de obra exhibieron una tendencia ascendente arribando a 108 unidades, exceptuando un aligera contracción en el año 2010 debido a la crisis económica de 2009.

Gráfica 1

Costos comparativos de la mano de obra en la industria manufacturera, países seleccionados (índice base 2008=100, promedio anual)



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEFP (2017: 7).

El sector automotriz es el principal receptor de inversión extranjera directa (IED), aportó el 12% de la IED recibida en el país, con un total de 60,677 millones de dólares en el periodo de 2000-2017, además de presentar el mayor dinamismo en el periodo de 2012 a 2017 (AMIA, 2018: 11). Sobresale que la fabricación de partes para vehículos automotores recibió 36,228 millones de dólares de 2000–2017. Mientras que la fabricación de automóviles y camiones atrajo un total de 20,775 millones de dólares de IED (AMIA, 2018: 13).

Las ventajas de México como destino de inversión lo colocan en los mejores niveles de competitividad económica, entendida como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país (WEF, 2019). Según datos del WEF, en un análisis elaborado a 141 países, en 2019 México ocupó la posición 48 en el índice global de competitividad 4.0.⁸

La industria mexicana de autopartes es competitiva, al año 2012 el índice de costo de manufactura en autopartes de KPMG ubicó a México entre 20.4% (Japón) y 7.6% (Brasil) por debajo de un grupo de países desarrollados productores de América, Europa y Asia (SE, 2012b: 13). En ese año la industria de autopartes se integraba por más de 600 empresas de primero, segundo y tercer nivel. De las cuales aproximadamente el 30% eran de primer nivel (Tier 1) asimismo alrededor del 30% eran nacionales (SE, 2012a: 13). Ya en el 2015 eran más de 2,500 empresas autopartistas, de las cuales 511 era de primer nivel, 725 de segundo y 1,320 corresponderían a los Tiers 3 y 4. En estos últimos se encuentran las empresas de capital mexicano.

La competitividad de la IAM radica en la eficiencia operativa de sus costos, la productividad laboral y sus ventajas logísticas, a ellos se suma la libre fluctuación de la moneda. Kia Nuevo León afirma que un relativamente menor salario mínimo que equivale a US\$2.2 por hora con respecto a los líderes productores automotrices mundiales; esto representa apenas el 68% del salario mínimo de China y el 20% del de Corea del Sur, lo que

⁸ En el IGC las principales fortalezas de México son en los pilares de tamaño de mercado (ocupando la 11a posición), estabilidad macroeconómica (en la 41ª posición), dinamismo empresarial (posición 41ª), infraestructura (54ª posición). Los pilares de menor calificación son: instituciones (98ª posición, debido a problemas en seguridad y en transparencia), mercado laboral (posición 96ª), habilidades (posición 89ª) y en adopción de las tecnologías de información y comunicación (74ª posición).

convierte al mercado laboral mexicano en uno de los más competitivos en el ramo automotriz sin sacrificar la calidad y especialización (Cluster Industrial, 2017: 78).

De acuerdo a la Secretaría de Economía (2012a: 37-39) la industria automotriz mexicana ofrece importantes ventajas competitivas a nivel mundial, entre las que destacan: *a) la ubicación geográfica*. México tiene 3 mil kilómetros de frontera con el mercado más grande del mundo y acceso preferencial. Aunado a esto, también se cuenta con fácil acceso a los océanos Pacífico y Atlántico. *b) La disponibilidad de mano de obra calificada y competitiva*. En las plantas más eficientes en México estos costos llegan a ser hasta un cuarto del costo laboral en EU. Dentro de los principales países productores de automóviles México tiene sustancialmente bajos costes laborales, se pagan 2.7 dólares por hora a los operarios de las líneas de producción, frente a los 7.5 dólares por hora de la industria automotriz en Taiwán, o los 11.5 dólares que se pagan en la República Checa (Aguirrezabal, 2019: 6) *c) El acceso preferencial a los principales mercados del mundo*. En la actualidad México cuenta con 12 tratados de libre comercio con 46 países diferentes y 32 acuerdos para la promoción y protección recíproca de inversiones con 33 naciones, y un marco legal que es compatible con sus mayores socios comerciales. Tales tratados de libre comercio contemplan reglas de origen, según las cuales se otorgan tarifas preferenciales a los productos cuyo valor regional incorporado (porcentaje del valor total que fue generado en el territorio nacional) exceda ciertos niveles, lo que genera incentivos para que se desarrollen actividades de mayor valor agregado, y, *d) Una amplia proveeduría*. El acceso a proveeduría de alta calidad contribuye a reducir los costos de las armadoras, como pueden ser el costo de inventarios, riesgos, costos de transporte, entre otros. A lo largo del país se han desarrollado importantes clusters automotrices. El más importante cluster automotriz se ubica en la región noreste del país y cuenta con 198 plantas productoras de autopartes en las que destaca la fabricación de climas, sistemas automotrices, partes plásticas, partes para el sistema eléctrico, partes para motor y maquinados.

En el marco de la estructura y recomposición de la industria automotriz mundial, el hecho de que México pertenezca a la región norteamericana sigue siendo el principal factor que lo define como un espacio competitivo para la atracción de inversión transnacional en el ramo automotriz y, a la vez, como un eslabón débil en la jerarquía de la cadena de valor de la zona norteamericana, debido a que su desempeño se ha constreñido al ensam-

blaje de vehículos automotor y a la generación de entornos laborales competitivos en algunos segmentos de la cadena de valor (Basurto, 2013: 90).

En cuanto a los mercados potenciales de autopartes de México, con base en el análisis de ProMéxico (2019) realizado a partir de datos del *Trade Map* (2018), al año 2017 el vecino del norte concentra 35.5% del mercado potencial reafirmando con ello la elevada integración económica México-EU. No obstante la diversificación de los mercados de autopartes mexicanas es plausible al cubrir otros mercados potenciales tales como China (8.6%), Alemania (8.6%), España (7.3%), Reino Unido (6.5%), Canadá (6.0%) Francia (5.1%), Países Bajos (3.2%) Turquía (2.7%), República Checa (2.2%), India (1.7%), entre otros.

A pesar del panorama optimista sobre el desempeño de la IAM, Crossa (2017) afirma que la articulación extendida de las economías mexicanas a las CGV no ha significado una mayor consolidación endógena ni ha cimentado las bases para construir un camino hacia el desarrollo. Por el contrario, se demuestra que el dominio del patrón maquilador-exportador, a través del protagonismo de la industria del automóvil, ha implicado una monopolización de los ejes de acumulación por parte del capital trasnacional, una exclusión tecnológica y una precarización extendida del mercado laboral.

Del TLCAN al T-MEC: cambios en la normatividad que impactan a la IAM

La actualización y modernización de la normatividad de comercio internacional entre los socios del TLCAN en el nuevo acuerdo T-MEC recientemente firmado en noviembre de 2018,⁹ busca aumentar la integración local, fortalece los requisitos de las normas de origen en el sector automotriz al aumentar los requisitos de contenido de valor regional y agregar otros requisitos, como el valor de contenido laboral.

En el TLCAN, se establece que para comercializar automóviles ligeros entre los socios comerciales EU, México y Canadá sin cargos arancelarios el

⁹ Durante la renegociación del nuevo tratado comercial T-MEC, México apostó por su mejora y modernización, incorporando elementos no contemplados en el acuerdo original y reforzando otros (en capítulos como telecomunicaciones, energía, comercio digital, apoyo a PyMES, temas laborales y medioambientales, medidas anticorrupción, entre otros).

valor de contenido regional (VCR) de insumos de Norteamérica empleados en la producción de vehículos era 62%, mientras que en la producción de autopartes debería contener 40%. En la nueva normatividad del T-MEC para que los autos armados en México no paguen impuestos de 25% a 35% para ser vendidos en EU, deben cumplir con los requisitos siguientes:

- 1) Se eleva a 75% del VCR de insumos de Norteamérica empleados en la producción de vehículos ligeros y pick ups.¹⁰
- 2) En la producción de autopartes aumenta hasta entre 65% y 75% el VCR bajo la regla de costo neto para comercializarse en la región de América del norte sin cargos arancelarios. Se crearon 3 categorías: *esenciales* (o *core*), VCR 75% bajo costo neto, que son los ejes, los motores, el chasis, sistemas de dirección y los de suspensión, baterías de litio y transmisiones; *principales*, VCR 70%, rodamientos, sistemas de frenado, partes de motor y de transmisión e interiores, bolsas de aire, asientos y sus partes, llantas, rines, etc.; y las *complementarias*, VCR 65%, equipo de audio, cámaras, partes electrónicas y eléctricas, reguladores, válvulas juegos de cableado, etc.
- 3) Contar con 70% o más de acero y aluminio de la región Norteamérica. Estos son dos de los insumos básicos principales utilizados en la producción de autopartes.
- 4) Además, se incluye una nueva condición en relación al valor de contenido laboral (VCL), que establece que 40% del costo de los vehículos ligeros y 45% en el caso de pick ups deben ser armados en plantas ubicadas en zonas con alto salario, que paguen un salario promedio mayor 16 dólares por hora trabajada. Cuando en la industria manufacturera mexicana en promedio se paga apenas arriba de 2 dólares por hora trabajada.

Si se cumple con el T-MEC, las empresas mexicanas que exporten autos a EU pagarán 0% de impuestos; Si se cumple con las reglas del antiguo TLCAN, se pagará un impuesto de 2.5%, lo cual, está acotado hasta 2.6 millones de autos; Y, si el coche no cumple con los requisitos, tendrá que

¹⁰ El T-MEC (Secretaría de Economía, 2019), en su capítulo 4 señala que se busca elevar el valor de contenido regional (VCR) de la cadena automotriz y de autopartes, la máxima ganadora del TLCAN.

pagar 25% de aranceles. Otra opción es que algunas armadoras opten por pagar mejor la tarifa de nación más favorecida, que es del 2.5%. A su vez las exportaciones de los tres países (EU, Canadá y México) estarían sujetas a las tarifas arancelarias de la OMC (Organización Mundial de Comercio) que son en promedio del 7.0% para las autopartes.¹¹

Tales normatividades conllevan una reestructuración en la organización de producción de las armadoras y de las empresas productoras de autopartes, afectando el comercio automotriz en América del norte, ello implica grandes oportunidades en el aumento en la IED de más de mil millones de dólares en la región de América del norte, pero también, las citadas regulaciones buscan restablecer a los EU la hegemonía en el control de la IAM excluyendo al resto del mundo.

Efectos esperados del T-MEC en el sector automotriz

La IA depende de las cadenas de suministro con entrega *'justo a tiempo'* y *'justo en secuencia'*, por lo que es uno de los sectores más vulnerables a los cambios en el contenido de insumos regionales. De acuerdo a la Comisión de Comercio Internacional de EU (USITC, 2019, en inglés) y con base en el estudio de Reinsch *et al.* (2019), derivado de las nuevas reglas de aumentar el contenido de valor regional y el establecimiento de normatividades más estrictas que deberá cumplir la IAM se prevén los siguientes resultados:

- a) *Un crecimiento de 0.35% en la economía de EU para el sexto año de aplicación del nuevo TLCAN, así como la creación de 176 mil nuevos trabajos. Los sectores de manufacturas y servicios serán los más beneficiados.*
- b) *Aumentan la producción de partes automotrices y el empleo en el sector en los EU (+28,000), pero también implica un pequeño aumento en los precios (desde 0.37% hasta 1.6% para autos pequeños) y una pequeña disminución en el consumo de vehículos en los EU (-140,219 vehículos).*

¹¹ Adicionalmente, en el capítulo 23 del T-MEC los socios se comprometen a adoptar y cumplir las normas y prácticas laborales establecidas por la Organización Internacional del Trabajo, así como establecer en las leyes laborales de México, antes del 1° de enero de 2019, el derecho de los trabajadores a participar en actividades de negociación colectiva y a crear organismos independientes para el registro de elecciones sindicales.

- c) *Disminución en la exportación de autos de México a EU.* México enviará 82,000 autos compactos menos a EU (-9.55%), y una reducción de 2,100 autos medianos (-0.88%), 19,300 vehículos multipasajeros (-3.31%) y 12,700 pick ups (-2.26%). Los autos pequeños se ven más afectados por que tienden a obtener más contenido fuera de Norteamérica, por lo que es más caro para los fabricantes cumplir con esos vehículos.
- d) *Inversiones millonarias en el sector autopartes en EU.* Incluir en el T-MEC reglas y normatividades más estrictas, afectará principalmente a las marcas asiáticas y europeas que traen motores, transmisiones y otros componentes centrales fuera de Norteamérica. “Los vehículos que contienen menos contenido de América del Norte o que fabrican piezas de alto valor, como motores o transmisiones en áreas con salarios más bajos, incluido México, enfrentarán el reto de: invertir potencialmente más de mil millones de dólares para cambiar los componentes principales de la cadena de suministro de un vehículo desde México hacia EU o Canadá” (Reinsch *et. al*, 2018).
- e) *Mejora en las condiciones laborales de los trabajadores de la IAM.* La implementación de medidas para reforzar la negociación colectiva de los sueldos puede llevar a lograr al menos dos consecuencia positivas: un aumento del salario del 17.2% de los trabajadores sindicalizados de la IAM, ello depende de la capacidad de gestión de los sindicatos. Además, se prevé que la tasa de sindicalización, que hoy no pasa de 15% en México, también podría incrementarse.

La IAM funciona como una plataforma para la producción y exportación, la elevada integración de las cadenas de suministro entre los socios del TLCAN hace que éstas sean vulnerables ante las nuevas medidas propuestas por el gobierno de EU. Uno de los retos principales es su capacidad de adaptación para mantener en funcionamiento sus cadenas de suministro de manera flexible y coordinada entre proveedores y fabricantes, de tal suerte que pueda satisfacer las demandas cambiantes de los mercados. México además de conservar sus ventajas competitivas, es decir, de buscar que las ventajas comparativas tradicionales del país permanezcan, como son los bajos costos de mano de obra y producción de materias primas también debe continuar impulsando las nuevas capacidades con las que

cuenta el país en materia de investigación y desarrollo, innovación tecnológica; capacitación e infraestructura en clusters industriales y ver hacia el futuro en las tendencias de esta industria, de suerte que se hagan evidentes los eventuales efectos no deseados a lo largo de las cadenas productivas, en particular por su impacto en la competitividad global de las empresas estadounidenses (CEFP, 2017: 14-15).

Conclusiones

Año con año aumenta la integración del sector automotriz mexicano con el mercado mundial. México se ha convertido en una importante plataforma de exportación. De cada 100 vehículos que se fabrican en el país, más de 80 unidades se exportan, teniendo comercio con 100 países. La dinámica de las ventas de vehículos nuevos depende en gran medida de los mercados externos. De ahí que el mercado interno se debe fortalecer para alcanzar el éxito del modelo exportador.

En la industria automotriz mexicana hay 24 plantas armadoras de vehículos ligeros. La IAM se constituye por unas pocas marcas de empresas transnacionales que gobiernan la cadena de valor y generan pocos empleos. Por el contrario, existen diversas marcas de muchas empresas de autopartes que emplean numerosa mano de obra, superando a aquellas hasta en ocho veces el empleo generado.

La IAM se inserta en las CGV por sus ventajas competitivas y comparativas sustentadas fundamentalmente en la mano de obra calificada barata y, en menor cuantía, por la oferta de insumos baratos. Existe una amplia proveeduría en el primer nivel (Tier 1), sin embargo, a la par coexiste una oferta limitada de proveeduría nacional en algunos segmentos de autopartes y componentes especializados desde el segundo nivel en adelante.

El creciente desarrollo del SAM responde a las necesidades de la reestructuración de las CGV que aprovechando las ventajas comparativas buscan satisfacer una demanda global segmentada por precios y una creciente demanda diversificada de productos o modelos. La diversificación de productos y mercados en el comercio internacional, por un lado, reduce la vulnerabilidad de la economía nacional a los impactos de las crisis económicas internacionales, por el otro, la diversificación de ambos influye positivamente en el crecimiento económico del país.

El nuevo acuerdo T-MEC es una versión actualizada y modernizada de las reglas comerciales establecidas en el TLCAN. Para acceder a un comercio automotriz libre de aranceles en los países de América del Norte, establece aumentos en las exigencias de contenido de valor regional en automóviles y partes y componentes, en la producción automotriz decreta un alto contenido de trabajo en países de alto ingreso y adiciona otras normatividades más estrictas en la producción de automóviles y de autopartes que deberá cumplir la IAM, tales restricciones devuelven a los EU la hegemonía en el control de las cadenas globales de valor del sector automotriz mexicano.

Las nuevas reglas establecidas en el T-MEC generarán impactos positivos en el crecimiento de la economía de EU, en las inversiones, la producción y en la generación de empleo; mientras que en México se espera una mejora en las condiciones laborales. Algunos de los efectos negativos esperados del T-MEC son que en EU aumentarán los precios y disminuirá la demanda de automóviles, en tanto que en México disminuirán las exportaciones de automóviles hacia EU.

Entre los grandes desafíos que enfrenta la IAM para insertarse en la CGV requiere impulsar y desarrollar: *i)* productores con capacidad global, *ii)* condiciones ventajosas para brindar servicios logísticos de clase mundial y, *iii)* condiciones muy ventajosas o estratégicas para la producción, pero no basadas exclusivamente en mano de obra barata.

En el SAM, para el desarrollo y consolidación de una política comercial eficiente, diversificación de los productos y los mercados, se requiere de impulsar una política industrial nacional orientada fundamentalmente al sector de autopartes, que considere financiamiento, reducción de la burocracia y la agilización de los procedimientos necesarios, reducción de los obstáculos a la entrada en los mercados, impulso de infraestructura, impulso del capital humano, fortalecer las instituciones públicas, mejorar la regulación de la banca comercial, impulso a las telecomunicaciones, reducción de problemas de orden público en especial la seguridad, y, por supuesto, invertir en actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación (I+D+i). Todos ellos son elementos necesarios que finalmente pueden contribuir a pasar de un país manufacturero ensamblador a uno desarrollador de valor agregado.

Bibliografía

- Acemoglu, D., y Zilibotti, F. (1997). Was Prometheus unbound by chance? Risk diversification and growth. *Journal of Political Economy*, 105(4), 709-751.
- Agosin, M. R. (2009). Crecimiento y diversificación de exportaciones en economías emergentes. *Revista CEPAL*, 97, 117-134. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37423/1/S2009196_es.pdf
- Aguirrezabal Unamunzaga, I. Oficina Económica y Comercial de España en México. (2019). *Ficha Sector. La industria automotriz en México*. México: ICEX España Exportaciones e Inversiones.
- Asociación Mexicana de la Industria Automotriz A.C. (AMIA). (2018). *Diálogo con la industria automotriz 2018-2024*, versión 2018. México: AMIA Agenda automotriz. Recuperado de <http://www.amia.com.mx/boletin/dlg20182024.pdf>
- Barrera Franco, A. y Pulido Moran, A. (2016). *La industria automotriz mexicana: situación actual, retos y oportunidades*. México: ProMéxico/ Secretaría de Economía. Recuperado de <http://www.promexico.mx/documentos/biblioteca/industria-automotriz-mexicana.pdf>
- Basurto Alvarez, R. (2013). Estructura y recomposición de la industria automotriz mundial: Oportunidades y perspectivas para México. *Economía UNAM*, 10(30), 75-92. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2013000300005&lng=es&tlng=es.
- Bekerman, M. y Rikap, C. (2010). Integración regional y diversificación de exportaciones en el Mercosur: el caso de Argentina y Brasil. *Revista CEPAL*, 100, 169-191.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) (2017). *La Industria Automotriz en México y el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN)*, Boletín Sector Industrial, becefp/007/2017. México: Cámara de Diputados LXIII Legislatura.

- Crossa Niell, M. (2017). Cadenas globales de valor: la ilusión desarrollista o el desarrollo del subdesarrollo en México. *Cuadernos de Economía Crítica*, 3(6), 71-10.
- Cluster Industrial. (2017). Industria automotriz del Bajío en movimiento: Pese a Ford. *Cluster Industrial: Revista de la Industria Automotriz*, edición 27:12, enero-febrero, Recuperado de https://issuu.com/clusterindustrial/docs/revista_27_digital-ilovepdf-compres
- Cluster Industrial. (2018). *Cluster Industrial: Revista de la Industria Automotriz*, edición 34, mayo-junio, Recuperado de <https://www.clusterindustrial.com.mx/CLAdmin/revista/pdf/FILE006.pdf>
- Feder, G. (1983). On exports and economic growth. *Journal of Development Economics*, 12(1-2), 59-73.
- González Andrade, S. y Márquez Mondragón, P.A. (2019). Diversificación del comercio entre México y Estados Unidos en la era del TLCAN, en Díaz B., A. y Díaz G., E., *Balance económico de México ante la renegociación del TLCAN con Estados Unidos y Canadá. El inicio del T-MEC o USMCA*, pp. 33-58. México: Colofón.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2016). *Perfil de la industria automotriz en México*. México: INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). *Conociendo la industria automotriz. Noviembre 2018*. Colección de estudios sectoriales y regionales. México: INEGI.
- Kim, Yu Ri. (2014). The Effect of Aid for Trade on Export Diversification of Recipient Countries. Working Papers No FREIT836. December 15, Recuperado de <https://www.freit.org/WorkingPapers/Papers/Development/FREIT836.pdf>
- Markel Guevara, M. Oficina Económica y Comercial de España en México. (2018). *Ficha sector. El mercado de autopartes en México 2018*. México: ICEX España Exportación e Inversiones.
- Miller, R. E. y Blair, P. D. (2009). *Input-Output Analysis: Foundations and Extensions*. 2th ed., Cambridge, GBR: Cambridge University Press.

- OECD, WTO y UNCTAD. (2013). *Implication of Global Value Chains for Trade, Investment, Development and Jobs*. Saint Petersburg (Russian Federation): Organización Mundial del Comercio, OMC; la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, OCDE, y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/unctad_oecd_wto_2013d1_en.pdf
- Pietrobelli, C. y Rabellotti, R. (eds.). (2006). *Upgrading to Compete. Global Value Chains, Clusters, and SMEs in Latin America*. Washington, D.C: Inter-American Development Bank and David Rockefeller Center for Latin American Studies (Harvard University).
- Prebisch, R. (1950). *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*. New York: United Nations Department of Economic Affairs, Economic Commission for Latin America (ECLA). Recuperado de <http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/002.pdf>
- ProMéxico. (2015). *Perfil del sector automotriz*. Recuperado de: http://www.promexico.gob.mx/JS/MIM/PerfilDelSector/Automotriz/150707_FC_Autopartes_ES.pdf
- ProMéxico. (2016). *Ficha sectorial autopartes*. Recuperado de <https://www.gob.mx/promexico/acciones-y-programas/automotriz>
- ProMéxico. (2019). *Mercados potenciales de autopartes*. Recuperado de <http://www.promexico.gob.mx/>
- Reinsch, W. A., Caporal, J., Waddoups, M. y Tekarli, N. (2019). *The Impact of Rules of Origin on Supply Chains USMCA's Auto Rules as a Case Study*. Washington, DC: CSIS Scholl Chair in International Business, Center for Strategic & International Studies (CSIS).
- Secretaría de Economía. (2012a). *Industria automotriz. Monografía*. SE. México.
- Secretaría de Economía. (2012b). *Programa Estratégico de la Industria Automotriz 2012-2020*. SE, Subsecretaría de Industria y Comercio, Recuperado de: https://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/industria_comercio/peia_ok.pdf
- Secretaría de Economía. (2019). *Textos finales del Tratado entre México-Estados Unidos-Canadá (I-MEC)*. Secretaría de Economía, México.

- Singer, H. W. (1950). The distribution of gains between investing and borrowing countries. *American Economic Review*, 40, 473–5.
- UN Comtrade. (2019). *UN Comtrade Database. Trade Statistics*. New York, EU: United Nations Publications. Recuperado de: <https://comtrade.un.org/>
- United States International Trade Commission (USITC). (2019). *U.S.-Mexico-Canada Trade Agreement: Likely Impact on the U.S. Economy and on Specific Industry Sectors*. No. 4889, TPA 105-003. USITC, Washington. Recuperado de: <https://www.usitc.gov/>
- World Economic Forum (WEF). (2019). *Global Competitiveness Index 4.0: 2019 edition*. Recuperado de: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/economy-profiles/#economy=MEX>

ESTRUCTURA Y REALIDAD DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y PRIVADO A LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (MIPYMEs) EN MÉXICO

*Rosa María del C. Rivera Villegas*¹

*Damián Emilio Gibaja Romero*²

*Jesús E. Mejía Luna*³

1. Introducción

El interés por impulsar a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMEs) radica en que son fundamentales para la economía de todos los países. Las MIPyMEs generan empleo y generan aportaciones significativas al crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de cada país. A nivel mundial, este tipo de empresas proporcionan empleo a alrededor del 50% de la mano de obra, y generan alrededor del 85% del PIB de la economía mundial. Además, se considera que el 90% de las empresas de todo el mundo son MIPyMEs (Mora et al., 2015; Valdés y Sánchez, 2012).

En México, el 95.2% de las empresas son MIPyMEs, con una contribución del 34.7% al PIB nacional, y generan el 73% de los empleos (PND

¹ Profesora Investigadora de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Complejo Regional Sur, Tehuacán, Puebla. E-mail: rosa.rivera@correo.buap.mx

² Director Académico de los Posgrados en Desarrollo Económico y Sectorial Estratégico, UPAEP-Universidad, Puebla, México. E-mail: damianemilio.gibaja@upaep.mx

³ Profesor Investigador en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Complejo Regional Sur, Tehuacán, Puebla, México. E-mail: jesús.mejía@correo.buap.mx

2013-2018). Además, su importancia varía dependiendo el sector en el que se desenvuelvan. Por ejemplo, el sector servicios requiere de las MIPyMEs para el desarrollo de sus actividades, mientras que en el sector industrial la participación de éstas no es significativa (Valdés y Sánchez, 2012).

A pesar de la importancia que las MIPyMEs tienen para toda economía, la consolidación de éstas representa un problema para el gobierno mexicano. Se sabe que su esperanza de vida es corta. Entre 2010-2015, la quinta parte de las MIPyMEs de reciente creación desapareció después de tres años de actividades. También, se sabe que el porcentaje de empresas que desaparecen después del primer año de funciones es del 29.18%, 15.02% y 9.15% en el caso de micro, pequeñas y medianas empresas, respectivamente (INEGI, 2014).

El Banco de México (2015) señala que la mayoría de los empresarios requieren de financiamiento, sin embargo, no tienen acceso al crédito bancario. El problema se acentúa para las MIPyMEs pues existen pocos instrumentos de financiamiento a los que dichas empresas pueden acceder. Además, la informalidad es otro problema que aqueja a las MIPyMEs pues el proceso de formalización implica cubrir cargas fiscales y aportes de seguridad social (Carreño et al., 2011; INEGI, 2014) que les limita el acceso a recursos financieros o de otra índole (Rivera et. al., 2016). En otras palabras, la informalidad las convierte en sujetos no deseados de crédito para el gobierno y la mayoría de los intermediarios financieros. Entre las consecuencias de no contar con recursos financieros, destaca su poca capacidad para adquirir/generar tecnología, lo que les impide adoptar/implementar estrategias de innovación para la generación de valor. Es decir, existe un círculo vicioso relacionado con el acceso a financiamiento que les impide consolidar en el sector donde desarrollan sus actividades (Valdés y Sánchez, 2012).

Dada la importancia del financiamiento en la consolidación de MIPyMEs, la presente investigación presenta la estructura de financiamiento que se oferta a través de diferentes dependencias e instituciones privadas y públicas. Además, se discuten los mecanismos que se utilizan en la asignación de estos recursos para determinar que tipo de políticas públicas pueden facilitar el acceso a financiamiento a los emprendedores y microempresas establecidas.

En la primera parte del documento, se analizan los principales Programas Federales de Financiamiento a las microempresas, incluyendo los

que ofrece la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), así como aquellos proporcionados por Instituciones de financiamiento como Nacional Financiera (NAFIN) y los Fideicomisos instituidos en relación con la agricultura (FIRA). Como parte del análisis, resalta el papel que desempeñan las Instituciones de Microfinanciamiento Acreditadas, las cuales participan como intermediarios en los programas federales, para ofrecer servicios financieros a personas de bajos recursos y/o sus microempresas. La segunda parte del documento se analiza el rol de la Banca Comercial y las oportunidades de financiamiento que ésta ofrece a las MIPyMEs. Para concluir, en la tercera y última parte, se analizan esquemas de financiamiento no bancario, como alternativa para aquellas empresas que no pueden acceder a la banca pública o comercial. Se discuten los resultados a través de un comparativo entre la Banca Pública y la Banca Comercial para así llegar al diseño de propuestas de política pública. El artículo finaliza con la presentación de las discusiones.

2. Programas Federales de Financiamiento a MIPyMEs

Desde la década de los ochenta, el gobierno mexicano ha establecido diferentes estrategias para la generación y consolidación de empresas. Lo anterior se debe a que estos agentes económicos generan empleos y contribuyen a la actividad económica en general.

Actualmente, es posible encontrar diferentes programas de fomento a la creación y consolidación de empresas por parte del Gobierno Federal Mexicano. Con estos programas se pretende generar fuentes de empleo (o autoempleo) que contribuyan a incrementar el bienestar de la población. Así, las estrategias federales se enfocan en incentivar el emprendimiento y generar inversión que incremente la competitividad de las empresas (PND, 2013-2018). Por lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo tiene como objetivo facilitar el acceso a financiamiento a través de la asignación de recursos por medio de intermediarios financieros (Núñez, 2009).

2.1. Programas Federales de la Secretaría de Economía

La Secretaría de Economía (SE) controla diferentes programas de asignación de recursos, entre los que destacan el Fondo Nacional Empleado-

dor (FNE), el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) y el Programa de Mujeres Pyme. Con estos programas, la SE busca el desarrollo de microempresarios o emprendedores. Para el correcto funcionamiento de estos, la SE establece las reglas de operación de cada programa, en las que se define la población objetivo de cada uno, así como las condiciones que los intermediarios financieros deben satisfacer para proporcionar los recursos disponibles. Estos programas buscan atender las necesidades de sectores especiales carentes de recursos financieros y con pocas posibilidades de obtener apoyo de la banca comercial privada. En otras palabras, la población objetivo tiende a carecer de un historial crediticio y oportunidades de empleo, por lo que el financiamiento pretende generar opciones de autoempleo e incrementar la productividad/competitividad de microempresas ya establecidas.

La Tabla 1 resume las principales características de los programas de la SE.

Tabla 1
PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA
QUE PROPORCIONAN FINANCIAMIENTO
A EMPRENDEDORES

Instancia	Origen del Recurso	Programas	Intermediarios	Población Beneficiada
Fondo Nacional Emprendedor (FNE)	Público	Programas de: 1. Sectores estratégicos y desarrollo regional; Desarrollo empresarial; Emprendedores; Para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyMEs).	Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) a través de Convocatorias Públicas	Emprendedores, micro-empresas y sectores prioritarios
Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural (CGPRONAFIN)	Público	Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) la cual trabaja con los Fideicomisos: FINAFIM y FOMMUR	Instituciones de Microfinanciamiento	Microempresarios que enfrentan limitaciones para acceder a servicios de microfinanzas con las condiciones que les permitan crear empresas e incrementar su productividad

Instancia	Origen del Recurso	Programas	Intermediarios	Población Beneficiada
Programa Mujeres PyME	Público (impuesto)	Programa Mujeres PyME	NAFINSA y Bancos participantes (Banregio, Banbajío, Banorte, Banca Mifel, Afirme, BBVA, Citybana-mex, HSBC, Santander)	Mujeres emprendedoras

Fuente: Elaboración propia con información de: SEGOB (2018); SE-FNE (2017); SE-PRONAFIM, (2017); SE-INADEM, (2017)

A continuación, explicamos con más detalle las características de los programas mencionados.

2.1.1. Fondo Nacional Emprendedor

El Fondo Nacional Emprendedor tiene como objetivo fomentar el crecimiento económico a nivel nacional, para lo cual brinda recursos y apoyo tanto a microempresarios ya establecidos como a emprendedores en su etapa inicial. Sin embargo, se solicita que el interesado sea mayor de edad, cuente con su Clave Única de Registro Poblacional y una identificación oficial.

El FNE puede asignar los apoyos mediante convocatorias públicas y asignación directa. El Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) es el organismo público con la facultad de coordinar los mecanismos para la asignación de recursos con los que el FNE cuenta (SE-FNE, 2017).

2.1.2. Programa Nacional de Financiamiento y a la Mujer Rural (PRONAFIM)

El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario opera con dos fideicomisos: el primero es el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (FINAFIM), y el segundo es el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR). La población objetivo de estos programas son microempresarios que enfrentan limitaciones para obtener recursos económicos en la banca comercial privada. Estos programas buscan la creación y consolidación de empresas. Es importante mencionar que la asignación de los recursos de cada fideicomiso se hace a través de las Instituciones de Microfinanciamiento (IMF), es decir, la asignación

nación es a través de un intermediario (público y privado) y no de manera directa como en el caso de INADEM.

Los intermediarios financieros que participan en este programa tienen que estar acreditadas por el PRONAFIM para funcionar como intermediarios autorizados. Además, cada año deben someterse a evaluación para mantener dicha certificación (SE-PRONAFIM, 2018). Así, las IMF son diferentes a la banca comercial privada, de la que hablaremos más adelante. Ejemplos de intermediarios que participan en este programa son: Asociaciones Civiles, Instituciones de Asistencia Privada, Uniones de Crédito, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Sociedades Financieras Populares, Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (Cuasquer y Maldonado, 2011; Prodesarrollo, 2016).

Se dice que las IMF proporcionan “Créditos Estratégicos” por contar con tasas de interés preferencial, fomentar la capacitación, y promover el ahorro, por lo que pueden ser simples o revolventes. Los créditos simples se refieren a una cantidad fija de dinero que otorgada en una o varias exhibiciones. Los créditos revolventes, como su nombre lo indica, permite su revolvencia durante la vigencia del contrato (SE-PRONAFIM, 2017).

A pesar de que los “Créditos Estratégicos” buscan disminuir los costos de financiamiento de empresas ubicadas en zonas rurales, prioritarias o en zonas de atención especial, esto no ha sido posible en la práctica. Entre las principales críticas de este programa, destaca el hecho de que, a pesar de que son recursos públicos, las IMF los administran de la misma manera que a un crédito normal. Particularmente, dichas instituciones fijan tasas de interés a empresarios ubicados en las zonas mencionadas (SE-PRONAFIM, 2017). Aunque las tasas deberían ser preferenciales, en la práctica la figura del microcrédito se desvirtúa. La evidencia señala que son créditos pequeños otorgados en zonas que se caracterizan por un bajo nivel económico lo que impacta negativamente en el cumplimiento de las metas del programa.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2016) señala que el programa “Créditos Estratégicos” carece de focalización y delimitación de público objetivo. Por lo anterior, se dice que la asignación de los recursos es discrecional, impidiendo un acceso justo e igualitario para la obtención de recursos públicos. El CONEVAL señala que el mal funcionamiento del programa se puede resolver elevando la oferta de servicios financieros y al mismo tiempo se debe generar un mercado financiero de competencia perfecta.

2.1.3. Programa Mujeres PyME

El objetivo del Programa Mujeres PyME es proporcionar recursos económicos a mujeres entre 18 y 75 años que cuenten con una microempresa con al menos dos años de antigüedad, y que estén registradas como persona física o moral. En el caso de ser persona moral, la mujer deberá acreditar la propiedad mayoritaria de la empresa, al menos poseer el 51% de las acciones (SE-INADEM, 2017).

2.2. Programas Federales de la Secretaría de Desarrollo Social

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) también busca incrementar el bienestar de la población por medio de acciones que fortalezcan la participación social y comunitaria. A diferencia de la SE, la SEDESOL se enfoca en consolidar agentes productivos conformados por más de dos miembros de una comunidad (SEDESOL, 2018).

La Tabla 2 resume las principales características del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES) y el Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART).

Tabla 2
Programas Federales de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

Instancia	Origen del Recurso	Programas	Intermediarios	Población beneficiada
Instituto Nacional de la Economía Social (INAES)	Público	Consejo Consultivo de Fomento de la Economía Social en cumplimiento del Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018	Organismos del Sector Social de la Economía que se encuentren en Municipios. Subsidio productivo al crédito a través de 3 tipos de financiamiento: Fomento del Gobierno (Banca de desarrollo; Ser sujetos de crédito de la banca privada o instrumentos del sector social de la economía (Banca Social: Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y Sociedades Financieras Comunitarias).	Proyectos productivos: Ejidos y comunidades "Cooperativas"

Instancia	Origen del Recurso	Programas	Intermediarios	Población beneficiada
Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías (FONART)	Público	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitación Integral y/o Asistencia Técnica; 2. Apoyos para Impulsar la Producción; 3. Vertiente de Acopios de Artesanías; 4. Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y/o Exposiciones; 5. Concursos de Arte Popular; 6. Apoyos para la Salud Visual; 7. Acciones para el Desarrollo de Espacios Artesanales en Destinos Turísticos y 8. Apoyos para Proyectos Artesanales Estratégicos. 	Fideicomisos	Proyectos productivos artesanales

Fuente: Elaboración propia con información de: SEGOB (2018); SEDESOL-INAES, (2017); SEDESOL-FONART, (2017)

2.2.1. Instituto Nacional de la Economía Social (INAES)

El Instituto Nacional de la Economía Social (INAES) evalúa posibles proyectos productivos por medio de su Comité Técnico Nacional. Dicho instituto recibe solicitudes a través de la emisión de convocatorias públicas. Sin embargo, los proyectos que aspiren a la obtención de financiamiento deben ser iniciativas productivas de municipios que se localicen en zonas de atención prioritarias (ZAP), con un grado de marginación medio alto o muy alto, y con ingresos por debajo de la Línea de Bienestar (LB). Generalmente, los ZAP son localidades rurales con un índice de rezago elevado. Este organiza proporciona financiamiento a través de modelos propuestos por las donde las Instituciones de Educación Superior participan integrando/asesorando aquellos proyectos que puedan participar en las convocatorias de INAES (SEDESOL-INAES, 2017).

INAES no acepta solicitudes provenientes de empresarios particulares. Los proyectos candidatos a recibir apoyo de este organismo deben enfocarse al desarrollo de ejidos, provenir de comunidades cooperativas, o algún proyecto regional especialmente diseñado para alguna zona prioritaria. Esta institución utiliza como intermediarios financieros a los Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE). Dichos organismos deben estar legamente constituidos como grupo social, además tienen que pertenecer al municipio desde donde se solicita el recurso. Están conformado con por lo menos cinco integrantes de la zona prioritaria y el representante oficial tiene que estar inscrito en el RFC. Así mismo, deberán cumplir con los requisitos de las reglas de operación vigentes y de lo que se indique en las convocatorias que sean emitidas para ello (SEDESOL, 2018).

2.2.2. Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías

El Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías (FONART) es un fideicomiso de carácter público que favorece al sector artesanal con el fin de contribuir a su mejora, y se enfoca en la población de adultos mayores en situación de marginación socioeconómica. La población beneficiada se caracteriza por tener un ingreso menor al de la línea de bienestar, y en el año 2016 se registró un padrón de beneficiarios de 762,138 personas. Cabe mencionar que alrededor del 33% de los artesanos hablan alguna lengua indígena, el 7% son discapacitados y sólo el 6% cuenta con seguridad social.

Este fondo promueve los proyectos artesanales que requieren incrementar su productividad, para lo cual brinda asesoría en comercialización y uso de recursos financieros. En otras palabras, FONART no sólo asigna recursos financieros, sino que también se preocupa por generar estrategias de comercialización, distribución y promoción de artesanías. Por ejemplo, la realización de ferias nacionales e internacionales en la que las artesanías son expuestas a inversionistas y empresarios interesados en las mismas. La participación de los artesanos debe hacerse mediante una solicitud directa que cubra los requisitos de evaluación establecidos por el Comité de Validación de Proyectos Artesanales (COVAPA) (SEDESOL-FONART, 2017).

3. Instituciones de Banca de Desarrollo y Banca de Segundo Piso

Además de las secretarías federales, el gobierno mexicano también coordina otras instituciones para financiar proyectos productivos. A través de programas especiales, el gobierno coordina las operaciones de Nacional Financiera (NAFIN) y los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), ambas se enfocan en proporcionar recursos a agentes productivos de sectores específicos como el agrícola.

Se dice que NAFIN y FIRA son Banca de Desarrollo y Banca de Segundo Piso, respectivamente, pues financian con recursos públicos actividades productivas relacionadas con objetivos específicos en sectores con bajo desarrollo económico (Huidobro, 2012). La Tabla 3 resume las principales características de ambas instituciones, y posteriormente se detalla su funcionamiento.

Tabla 3
Banca de Desarrollo y Banca de segundo piso

Dependencia responsable	Tipo de Institución	Origen del Recurso	Programas	Intermediarios	Población beneficiada
Nacional Financiera (NAFIN)	Banca de Desarrollo. Recibe subsidio, según el programa	Público	Crédito joven (Mí primer crédito) y PyME Joven	INADEM	Jóvenes entre 18 y 35 años
Fideicomisos Instituidos en relación con la Agricultura (FIRA)	Banca de Segundo Piso	Público	Crédito para conceptos de avío y capital de trabajo, capital prendario, entre otros.	Intermediarios Financieros registrados y autorizados a través del Servicio de Fondeo	Personas físicas o morales, con actividades elegibles, que reúnan requisitos del intermediario financiero para beneficiarse y obligarse por el crédito.

Fuente: Elaboración propia con información de NAFIN (2018); FIRA (2018)

3.1. Nacional Financiera (NAFIN)

Al ser banca de desarrollo, Nacional Financiera (NAFIN) se encarga de programas orientados a generar desarrollo económico en sectores estratégicos del país. También, incentiva a que los jóvenes se involucren en proyectos de emprendimiento, o los generen, como una estrategia de generación de empleo, particularmente autoempleo. Por consiguiente, NAFIN trabaja de manera cercana con INADEM, como un intermediario; sin embargo, no depende totalmente de dicho instituto. En este caso, se considera a NAFIN como un potencial inversionista en proyectos que INADEM determina prioritarios, basándose en los criterios establecidos por la Red de Apoyo al Emprendedor.

NAFIN tiene independencia para la asignación de recursos financieros pues tiene la capacidad de establecer tasas preferenciales y puede asignar sus recursos por medio de la banca comercial. En otras palabras, NAFIN tienen la capacidad de financiar MIPyMEs y proyectos de emprendimiento de manera directa o de manera híbrida, complementado el recurso público con recursos provenientes de algún banco comercial privado.

Por lo anterior, la principal característica de Nacional Financiera es propiciar que la Banca Comercial y las Instituciones de Crédito otorguen crédito con tasas más bajas al generar instrumentos de financiamiento público-privados. Por ejemplo, las MIPyMEs y los emprendedores jóvenes pueden participar en programas como “Crédito Joven” y “PyME Joven” para recibir apoyo económico. Contrario a algunos programas de SEDESOL y SE, NAFIN acepta incubación en línea, como un primer paso en el que busca evaluar el grado de éxito de la iniciativa. Sí la evaluación es positiva, NAFIN canaliza a los microempresarios/emprendedores a alguna institución de la banca comercial autorizada (SHCP-NAFIN, 2018).

3.2. Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)

Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) es banca de segundo piso ya que no tratan directamente con los beneficiarios del crédito, sino que coloca los instrumentos de financiamiento a través de otras instituciones bancarias (Banco de México, 2015). El público objetivo

de este tipo de banca se encuentre en los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural.

Aunque FIRA cuenta con recursos públicos propios, el mecanismo de asignación depende del tipo de banca con la que FIRA se asocie y/o utilice como intermediario. Lo anterior proporciona flexibilidad a los procesos de asignación pues la alianza no tiene por qué ser con la Banca Comercial Privada, también se puede recurrir a intermediarios financieros no bancarios (Huidobro, 2012). Además, los intermediarios financieros pueden complementar los recursos de FIRA con moneda nacional o en dólares estadounidenses. Sin embargo, FIRA no tiene la capacidad de fijar intereses preferenciales, estas deben ser establecidas con los esquemas de interés vigentes y/o determinados por la institución intermediaria a la fecha en la que se solicite el recurso. Cabe mencionar que FIRA también participa en programas coordinados por las autoridades estatales, lo cual facilita el otorgamiento de crédito formal que requiere este tipo de sectores (SHCP-FIRA, 2018).

4. Grupos Financieros

En las secciones previas se presentó el funcionamiento de aquellas instituciones públicas capaces de proporcionar financiamiento a alguna iniciativa productiva. Sin embargo, dentro del Sistema Financiero Mexicano, el Sistema Bancario está conformado por otras instituciones bancarias, como los Grupos Financieros (Contreras, 2018).

En general, las instituciones bancarias (o banca comercial) son el canal para la obtención del financiamiento, siempre y cuando éstas cuenten con el respaldo suficiente para garantizar el monto del crédito. Dichas instituciones se caracterizan por establecer condiciones que limitan el acceso al crédito y determinar las características y procedimientos de asignación de este. Huidobro (2012) señala que el acceso al crédito para las empresas más pequeñas está limitado por considerarse que carecen de información, generan un mayor riesgo (una mayor probabilidad de no cumplir con las obligaciones correspondientes al instrumento financiero) y son muy altos sus costos de transacción, lo que incentiva a la banca comercial a no tomar en cuenta a este tipo de clientes.

Sin embargo, es posible que las Instituciones Bancarias ofrezcan financiamiento a las PyMES con condiciones y requisitos particulares. La Tabla

5 muestra los tipos de financiamiento que las instituciones bancarias más importante de México otorgan a las PyMES. Notemos que, aunque las microempresas no están explícitamente excluidas de la posible obtención de los instrumentos descritos en la Tabla 4, éstas tendrían que satisfacer los mismos requisitos que una PyME. Por consiguiente, en caso de que no lo puedan satisfacer dichos requisitos, las microempresas quedan excluidas de dichos modelos de crédito.

Tabla 4
Grupos Financieros

Dependencia responsable	Tipo de Institución	Programas	Origen del Recurso	Intermediarios	Población beneficiada
Banca Comercial I	Institución Financiera	Privado	Crédito PyME	Ninguno	Empresas establecidas con ventas anuales \$5'000 a \$100'000
Banca Comercial II	Institución Financiera	Privado	Crédito PyME	Ninguno	PyMES Establecidas, con 4 años de operación.
Banca Comercial III	Institución Financiera	Privado	Crédito PyME	Ninguno	Proyectos para PyMES mediante la Financiación Estructurada.
Banca Comercial IV	Institución Financiera	Privado	Crédito Posible PyME y Línea Operativa PyMES	Ninguno	Ser Persona Moral o Persona Física con Actividad Empresarial Persona física, entre 23 años y 74 años 11 meses de edad. Persona Moral, accionista mayoritario obligado solidario. Con experiencia mínima de 24 meses en el ramo. Tener ventas anuales de \$2'000,000 a \$60'000,000

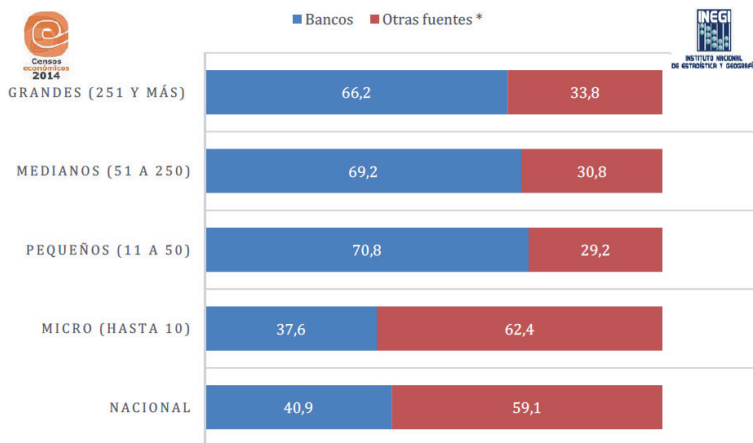
Fuente: Elaboración propia, con información oficial de páginas web de cada una de las instituciones bancarias

5. Esquemas de Financiamiento no Bancario

A pesar de la variedad de instituciones de financiamiento que existen en México, los empresarios/emprendedores no siempre pueden cumplir con los requisitos que las instituciones, ya sean públicas o privadas, solicitan. Lo anterior motiva que empresarios y emprendedores busquen financiamiento en otras fuentes; por ejemplo, apoyo de familiares o amigos, recibir remesas provenientes del extranjero, así como acudir a cajas de ahorro y prestamistas (Saldaña, 2014).

La Figura 1 muestra el porcentaje de empresas que utiliza una fuente financiamiento formal o no formal cuando las clasificamos por su tamaño. Es importante señalar que, en el caso de las microempresas, alrededor del 62.4% busca esquemas de financiamiento no formal (INEGI, 2015). Aunque la situación es opuesta en empresas más grandes, la situación anterior es un problema nacional debido a que la mayoría de los agentes productivos son microempresas, por lo que casi el 60% de los agentes productivos en México solicita financiamiento en organismos/agentes financieros no formales.

Figura 1
Fuentes de Financiamiento Utilizadas,
según Tamaño del Establecimiento



Fuente: Elaboración propia, con información de INEGI (2015), Censos Económicos 2014. (Cajas de ahorro, familiares, proveedores, prestamistas. Excluye el financiamiento de socios y propietarios).*

6. Discusión de Resultados

Las secciones anteriores nos permiten resumir la situación actual sobre el acceso a financiamiento que tienen los agentes productivos. Aunque existe una gran variedad de instrumentos e instituciones con la capacidad de apoyar a los agentes productivos, la mayoría de estas no puede cumplir con las condiciones necesarias de acceso. Tal como lo indica Banco de México (2015), nos percatamos de que el desarrollo microempresarial en México se encuentra limitado por su poca capacidad para acceder a recursos financieros.

En la Tabla 5 se resumen los tipos de financiamiento, discutidos en las secciones previas, y sus características principales. En esta tabla podemos observar la presencia de intermediarios en alguno de ellos, así como la flexibilidad para el otorgamiento de los diferentes tipos de créditos. Aunque la Tabla 5 muestra una gran variedad de instituciones, y por ende de instrumentos de financiamiento para proyectos productivos, la realidad que señala INEGI (2015) es otra. La gran mayoría de las unidades del país son microempresas que no cumplen los requisitos para obtener apoyo financiero, aun cuando el gobierno coordina diferentes programas e instituciones públicas.

Tabla 5

COMPARATIVO DE SERVICIOS FINANCIEROS ENTRE LOS PROGRAMAS FEDERALES, BANCA DE DESARROLLO, BANCA DE SEGUNDO PISO Y BANCA COMERCIA							
Tipo de financiamiento	Origen del Recurso	Uso de Intermediarios	Se define la Población Beneficiada	Subsidio por parte del Gobierno	Se establecen requisitos para obtener el crédito	Se condiciona el otorgamiento del crédito	Tasas preferenciales en el crédito
Programas Federales de SE y SEDESOL	Público	Si	Si	Si	Si	No	Si
Banca de Desarrollo NAFIN Y Banca de Segundo Piso FIRA	Público	Si	Si	Si	Si	No	Si
Grupos Financieros - Banca Comercial	Privado	No	No	No	Si	Si	No
Otros Esquemas de Financiamiento No Bancario	Privado	No	No	No	Si	Si	No

Fuente: elaboración propia

Conclusión

En México, las MIPyMEs pueden obtener recursos financieros desde diferentes programas tanto públicos como privados. Sin embargo, los requisitos que las unidades productivas deben satisfacer para poder acceder a ellos representan una barrera para poder consolidar su creación y/o consolidación. Por ejemplo, en las secciones anteriores, se puede observar que el sistema financiero exige que las empresas se encuentren inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes, es decir, sólo empresas formales pueden solicitar apoyos financieros. Lo anterior debe ser repensado dado que el índice de microempresas informales supera el 50%.

Aunque no existen datos precisos sobre quienes reciben los apoyos de los programas públicos, podemos concluir que la política pública de acceso a los mismos tiene que ser rediseñado en un país donde la mayoría de las empresas son micro y además son informales.

Es una realidad que existe desconexión entre los apoyos que se brindan a las microempresas y las políticas de formalización. Es decir, la necesidad de financiamiento existe, ya que para poder subsistir en el mercado se requiere contar con el; por lo tanto, dado que el recurso es necesario y las informales no pueden acceder a el, la mejor política es formalizarlas como parte del proceso de obtención del crédito y no que la formalización sea un requisito, aunado al tiempo de vida promedio que se les requiere, de dos años formalizada.

De esta forma, el acceso a los programas federales de financiamiento tendría mayor cobertura en zonas rurales y centrales, beneficiando a mayor número de microempresas establecidas como a emprendedores en etapa inicial.

Bibliografía

- Banco de México (2015). Reporte sobre las condiciones de competencia en el otorgamiento de crédito a las pequeñas y medianas empresas (PyME), Abril, Recuperado el 3 de diciembre de 2018 de: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-las-condiciones-de-competencia-en-l/%7B1C74E16B-F3D9-DBA7-6E7E-80C130C76599%7D.pdf>
- BBVABancomer (2018). Banca Comercial I, Crédito PyME. Recuperado el 5 de diciembre de 2018 de: bancomer.com.
- Carreño, N. S., Hernández Escolar, H. A. y Méndez Sayago, J. A. (2011). Microcrédito y bienestar: una evaluación empírica. *Sociedad y Economía*, Universidad los Libertadores, Bogotá, Colombia, 21, 195-220.
- CitiBanamex (2018). Banca Comercial II. Crédito PyME. Recuperado el 5 de diciembre 2018 de: citibanamex.com.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2016). Evaluación integral del desempeño de los programas federales de microcréditos, 2014-2015. Ciudad de México, CONEVAL.
- Contreras, José (2018). Recuperado el 29 de enero 2019 de: <http://www.joseacontreras.net/links/sistfinmex.htm>
- Cuasquer, Hector, Maldonado, Rene (2011). Microfinanzas y Microcrédito en Latinoamérica Estudios de casos: Colombia, Ecuador, El Salvador, México y Paragua. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. Asociación Regional de Bancos Centrales, pp. 33.
- Huidobro Ortega, Alberto (2012). Diferencias entre la banca comercial y la banca de desarrollo mexicanas en el financiamiento bancario a empresas. *Gestión y Política Pública*. Volumen XXI . Número 2 . II Semestre PP. 515-564.
- INEGI (2014). Esperanza de vida de los negocios en México. Metodología. Recuperado el 22 Enero 2019 de: <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/evnm/#>
- INEGI (2014), La Informalidad Laboral. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Marco Conceptual y Metodológico. Recuperado

el 15 de enero del 2019 de: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/ENOE/ENOE2014/informal_laboral/702825060459.pdf

INEGI (2015). Censos Económicos 2014, Resultados Definitivos. Recuperado el 5 de diciembre 2018 de: www.inegi.org.mx

Mora-Riapira, E. H., Vera-Colina, M. A. y Melgarejo-Molina Z. A. (2015). Planificación estratégica y niveles de competitividad de las Mipymes. *Estudios gerenciales. Elsevier Doyma, Elsevier España, S.L.U.* Universidad ICESI, 31, 0123-5923.

Nuñez Estrada, H. (2009). Crisis del Financiamiento en México. Papel de los mercados financieros. *Revista de la Realidad Mexicana. El Cotidiano*, Universidad Autónoma Metropolitana, 5-15.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado el 28 de noviembre de 2018 de: <http://pnd.gob.mx/>

Prodesarrollo Finanzas y Microempresa (2017). Benchmarking de las microfinanzas en México 2015-2016. Un Informe de Prodesarrollo 2015-2016. Recuperado el 20 de febrero de 2019 de: <https://prodesarrollo.org/home/index.php>

Rivera H. Rene, López Nidia, Mendoza Alejandra (2016). Políticas de apoyo a la productividad de la microempresa informal ¿dónde está México?. Problemas de desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*, vol.4, núm 184, enero-marzo, pp.87-109. Universidad Nacional Autónoma de México. ISSN 0301-7036. Recuperado el 20 febrero 2019 de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11843154005>

Saldaña R. Alejandro (2014). Integración regional y sistemas locales de innovación: desafíos para las MIPyMEs. Una perspectiva desde México. *Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología*, ISSN 1315-0006 / Depósito legal pp 199202ZU44 Vol. 23 No. 4 (octubre-diciembre): 629 – 642

Santander (2018). Banca Comercial III, Crédito PyME. Recuperado el 5 de diciembre 2018 de: santander.com.mx.

- Secretaría de Economía (2017). Programa Mujeres PyME. Recuperado el 3 de diciembre del 2018 de: <https://www.inadem.gob.mx/programa-mujeres-pyme/>
- Secretaría de Economía (2017). Reglas de operación del Fondo Nacional Emprendedor (FNE) para el ejercicio fiscal 2018, publicadas el 26 de diciembre 2017. Recuperado el 29 de enero 2019 de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5508940&fecha=26/12/2017
- Secretaría de Economía (2017) Reglas de operación del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural (PRONAFIM) para el ejercicio fiscal 2018, publicados el 18 de diciembre 2017. Recuperado el 29 de enero 2019 de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/284607/ROP_PRONAFIM_2018.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social (2017). Convocatoria Pública focalizada para acceder a los apoyos del Programa de Fomento a la Economía Social (INAES) que opera el Instituto Nacional de la Economía Social 2018. Recuperado el 29 de enero 2019 de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/289625/CONVOCATORIA._N_m._INAES-ADIPP-001-18.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social (2017). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART) para el ejercicio fiscal 2018. Recuperado el 29 de enero 2019 de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/303988/Reglas_de_Operacio_n_FONART_2018_DOI.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social (2018). Programas federales. Recuperado el 28 de enero 2019 de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/311591/SECRETARIA_DE_DESARROLLO_SOCIAL_-_2018.pdf
- Secretaría de Gobernación (2018). Catálogo de Programas Federales. Recuperado el 4 de diciembre 2018 de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/303687/Catalogo_de_Programas_Federales_2018.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018). Nacional Financiera, Banca de Desarrollo. Recuperado el 29 enero 2019 de: <https://www.>

nafin.com/portalfn/content/home/home.html y de Recuperado el 29 de enero 2019 de: https://www.nafin.com/portalfn/files/.../pdf/.../credito_joven.docx

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018). Fideicomisos Instituidos en relación con la Agricultura. Recuperado 11 de diciembre 2018 de: <https://www.fira.gob.mx/Nd/index.jsp>

ScotiaBank (2018). Banca Comercial IV. Financiamiento a la pequeña y mediana empresa (PyME). Recuperado el 5 de diciembre 2018 de scotiabank.com.mx

Valdés Díaz de Villegas J. A., y Sánchez Soto, G. A. (2012) Las MIPyMEs en el contexto mundial: sus particularidades en México. *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana. Año VII, 14*. Julio-Diciembre, 126-156. ISSN: 2007-0675.

OPTIMAL FUNDING FOR ENTREPRENEURSHIP DEVELOPMENT

*Damián Emilio Gibaja Romero*¹

*Rosa María del Consuelo Rivera Villegas*²

Resumen

La comunidad internacional reconoce que el emprendimiento incrementa el bienestar de las sociedades, por lo que los gobiernos motivan el desarrollo de estos. La evidencia empírica de los países en desarrollo indica que tales empresas requieren recursos financieros adicionales para su generación y consolidación. En este documento, analizamos el papel de los intermediarios financieros en la provisión de fondos para aquellas iniciativas empresariales que necesitan financiamiento para iniciar actividades en un mercado con empresas consolidadas. Modelamos la interacción entre intermediarios financieros y emprendimientos por medio de un juego de dos etapas en el que emprendimientos solicitan financiamiento para iniciar sus actividades productivas, y las instituciones financieras establecen la tasa de interés considerando las características de los emprendimientos. De este modelo, derivamos algunas implicaciones de política pública para la regulación de las instituciones financieras que proveen fondos para empresas de esta naturaleza.

¹ Director Académico de los Posgrados en Desarrollo Económico y Sectorial Estratégico, UPAEP-Universidad, Puebla, México. Email. damianiemilio.gibaja@upaep.mx

² Profesor Investigador de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Complejo Regional Sur, Tehuacán, Puebla. Email. rosa.rivera@correo.buap.mx

Palabras clave: Interacciones estratégicas, Equilibrio de Nash perfecto en subjuegos, Intermediarios financieros.

Abstract

The international community recognises that entrepreneurship increases the well-being of societies, which is why governments encourage their development. Empirical evidence from developing countries indicates that such companies require additional financial resources for their generation and consolidation. In this document, we analyse the role of financial intermediaries in the provision of funds for those business initiatives that need financing to start activities in a market with consolidated companies. We model the interaction between financial intermediaries and ventures through a two-stage game in which businesses request financing to start their productive activities, and financial institutions establish the interest rate considering the characteristics of the ventures. From this model, we derive some public policy implications for the regulation of financial institutions that provide funds for ventures.

Keywords: Strategic interactions, Subgame Perfect Nash equilibrium, financial intermediaries.

1. Introduction

In Mexico, the government establishes the generation and consolidation of entrepreneurs as an objective in the National Development Plan given their capacity to mitigate poverty, increase social welfare and guarantee economic development (PND, 2013). This plan defines public strategies to provide funding for entrepreneurs' initiatives; so, we observe the definition of direct and indirect mechanisms to fulfil this objective. In the case of direct funding, the government uses centralised public institutions like the National Institute of the Entrepreneur (INADEM, its acronym in Spanish).

Although public funding imposes low-interest rates or the absence of them in some cases, empirical papers point out the existence of require-

ments that entrepreneurs cannot satisfy to get financial resources from public institutions. Concerning INADEM, for example, entrepreneurs need to take a course for one year to apply for financial support (Pérez, Cruz y Torralba, 2016). Also, INADEM requests that entrepreneurship initiatives belong to the formal sector, i.e. only firms registered in the Secretary of Finance can get public resources. The empirical evidence demonstrates that entrepreneurs abandon the formalization process because it lasts a long period and generates additional cost that entrepreneurs cannot face, which lead to entrepreneurs search for financial support from institutions different to INADEM (García-Macias, Zerón-Félix, and Sánchez-Tovar, 2018). Mainly, entrepreneurs prefer funding from commercial banks or informal institutions to public institutions because their requirements are more flexible than those from public institutions (COLMEX-BANXICO, 2009).

Commercial banks offer financial resources to entrepreneurs by imposing less restrictive requirements for getting a loan. Under this scenario, commercial banks offer loans with high-interest rates because entrepreneurs are considered as risky clients; in other words, there is no regulation in the setting of interest rates for entrepreneurship initiatives (García-Macias, Zerón-Félix, and Sánchez-Tovar, 2018). By using a game theory model, we analyse how commercial banks set the interest rates that they charge to loans requested by productive initiatives of recent creation that we also refer to as entrepreneurship. We model the interaction between an entrepreneur and a commercial bank as a two-stage game in which the commercial bank sets the interest rate in the first stage, and the entrepreneur asks for financial support during the second stage. Our modelling approach captures the fact that entrepreneurs search for loans under less restrictive requirements, while commercial banks have market power to set interest rates (Saldaña, Ruiz, Gaona, Nahuat, and Peña, 2017).

Our model also analyses the impact of consolidated firms in the financial resources that entrepreneurs get since the creation of niche markets, which are crucial for the consolidation of small enterprises, is not an immediate process (Zucchella *et al.*, 2016). By analysing the Sub-game Perfect Nash equilibrium, we compute the optimal interest rate that entrepreneurs face, as well as how their funding needs change as production costs and expected market portion change.

It is not clear if commercial banks have contributed to consolidate entrepreneurs since the government does not closely monitor the activities of financial intermediaries. For example, commercial banks do not provide microcredits, see Yunus (2004). Instead, commercial banks provide to entrepreneurs' small loans with interest rates that are established by analyzing how risky entrepreneurs' initiatives are (Rivera-Villegas, Gibaja-Romero, and Mejía-Luna, 2019; Saldaña, Ruiz, Gaona, Nahuat, and Peña, 2017).

The paper is organized as follows. In section 2, we discuss the Mexican environment that entrepreneurs live for getting funding; later, section 3 introduces the essential elements of our game, i.e., we explain how the entrepreneur and the commercial banks interact. Section 4 develops the solution of the game by showing the existence of a unique Subgame Perfect Nash equilibrium. The previous result allows us to perform some comparative statics that illustrate how equilibrium strategies change as exogenous parameters change. In the last section, we present the conclusions.

2. Entrepreneurs, finance and strategic interactions

The generation of entrepreneurship is internationally recognized as an effective strategy to generate economic development for countries since it creates jobs (self-employment as a first instance) and generates competitive markets with the introduction of new productive agents. In this sense, countries around the world implement public policies to facilitate the way that entrepreneurs get funds for their projects (Malecki, 2018). However, accessing financial resources is one of the main difficulties that entrepreneurs face to consolidate their initiatives (Sheperd and Patzelt, 2017). This strengthens in countries where the economic environment drives productive organisations to get resources from the informal sector (Williams, Martinez-Perez y Kedir, 2017).

Although not all microcredits' beneficiaries can be considered as entrepreneurs, microcredits support small enterprises from low-income people. So, entrepreneurs that belong to such social groups get funding from formal financial institutions at meagre interest rates (Mersland and Øystein, 2016). Also, microcredits rely on flexible requirements because microfinance pursues the provision of instruments to agents that cannot

get funding from traditional financial organisms (Montgomery, 1996; Yunus, 2003; Yunus, 2004). Thus, microfinance strategies partially solve the funding problem that entrepreneurs face.

The Mexican microfinance market calls our attention since its notion of microcredit does not correspond to the one of Yunus. Specifically, microcredits provided by Mexican banks are small loans, whose allocation depends on fulfilling the same requirements and interest rates than typical loans (Rivera-Villegas, Solana y Gibaja-Romero, 2016). Moreover, the Mexican banking industry presents a high concentration level that has increased the interest rates of loans for enterprises (Corbae and D'Erasmo, 2016). In general, in Mexico, interest rates for productive initiatives tend to remain high because banks are aware of the risk that small and medium enterprises represent (Hernández et al. 2015). Among the consequences of high-interest rates and market concentration, Herman and Klemm (2017) point out low access to the financial system from productive initiatives.

Despite the importance of commercial banks for the development of enterprises, the Mexican regulation strategy needs to be revisited. In Mexico, the financial industry characterizes by having a small number of banks which also have market concentration; this market structure has generated a low spreading of financial services among the productive sector (Binder, 2019).

In a market with high concentration level, it is natural to assume strategic behaviour from their agents. In other words, agents interact in an environment where their decisions impact the payoffs gotten by other agents. So, we analyse the provision of financial resources to entrepreneurs by considering a game theoretical framework.

Cooperative games are common for analysing microcredits given the risk that financial institutions face by providing them. Mainly, microfinance institutions assign microcredits through group lending, i.e., the microcredit is assigned to some group of high-risk borrowers, which organizes to split the microcredit among all its members and the group oversees the microcredit's repayment (Anthony, 2005). If one of the members do not pay her microcredit share, the group cannot request microcredits in later periods; hence, group lending contributes to share the repayment responsibilities among all group members (Czura, 2015).

Concerning non-cooperative behaviour in the financial market, commercial banks compete among them to get the most significant market

portion. In the Mexican case, the empirical evidence suggests a high concentration level that reflects an oligopolistic structure in financial markets. So, there are few commercial banks with market power, i.e., they have the capacity to set interest rates depending on their objectives and agents' features (Corbae and D'Erasmus, 2016).

Mexico, like other developing countries, characterises by having a financial market with a high concentration level. The empirical evidence demonstrates that such market structure slows the mobilization of financial resources and block the creation and consolidation of firms given the imposition of high-entry costs (Greenhill, Prizzon, and Rogerson, 2016). To avoid this problem, it is necessary to design and consolidate a market of perfect competence under which entrepreneurs can access fair interest rates. In this sense, our paper is closely related to Chang and Wu (2015) that analyse optimal investment through a stochastic interaction between the financial institution and the consumer; in their setting, Chang and Wu illustrate the optimal strategy that consumer must follow, through time, to sustain an adequate consumption level despite the fact that the financial institution searches for consumer surplus.

Our modelling approach considers that commercial banks and entrepreneurs interact in a two-stage game where the potential market portion that entrepreneurs can get is essential to determine the interest rate. The previous consideration comes from the fact that entrepreneurs want to incorporate their firms in markets with consolidated firms. Thus, commercial banks know that entrepreneurs want to compete against firms with a well-established reputation and brand since the creation of reputation (Laukkanen et al., 2016). The model's solution demonstrates the existence of a positive relationship between the number of resources requested and the market portion that the entrepreneur wants to achieve.

3. Model

In the Mexican context, we observe that entrepreneurs ask for financial support from commercial banks, and these institutions set interest rates based on the features of entrepreneurs. Also, we know that Mexican banking system has a high concentration level which suggests a strategic interaction between the entrepreneurs and commercial banks; in other

words, the benefit of each agent depends on the actions taken by other agents. Consequently, we analyse the interaction between the commercial bank and the entrepreneur through a non-cooperative game.

a. Basic Elements

Given that other banks do not interfere in the process that an entrepreneur does to get financial support from a financial institution, we analyse the interaction between an entrepreneur and a commercial bank (or merely a bank), which we denote by e and f , respectively. So, the set of all players is denoted by $P = \{f, e\}$.

The entrepreneur asks for a loan, which is an amount q that represents the financial support that player e needs to fund his project. The set of all possible actions of agent e is $A_e = \{q \in \mathbb{R}_+ \mid q \geq 0\}$. We assume that financial resources are requested to cover initial production costs. The units that the producer wants to produce are denoted by $x_e \in \mathbb{R}_+$. Let $c(x_e)$ be the cost that the entrepreneur faces to produce x units of his good. Since we consider that e requests funding to start his production, we consider that $c(x_e) = c$, i.e., marginal costs are constant.

The bank f is a financial intermediary that charges an interest rate r for any loan requested by the entrepreneur; we assume that f can provide any financial support requested by the entrepreneur. Thus, the set of all possible actions of the bank is $A_f = \{r \in \mathbb{R}_+ \mid r \geq 0\}$.

Note that $r q$ represents the benefit that f gets by lending an amount of money q to the entrepreneur. Also, we have that e faces a cost equal to $(1 + r)q$ for requesting funding to the commercial bank.

Now, it is necessary to distinguish between the entrepreneur and other firms. In general, there is no agreement in the literature of the meaning of

entrepreneurship (Burns, 2016). However, we observe that entrepreneurship definition depends on the market where the productive agent wants to stand (Khajehheian, 2017), the structure of the capital that they own (Brunninge, and Nordqvist, 2004) and their activities (Hayter, 2015). To simplify the previous discussion, we assume that e requests financial resources to start his production activities, which means that production costs are equal to his loan obligations, which we establish as Assumption 1.

Assumption 1

$$cx_{\text{e}} = (1 + r)q$$

It is important to remark that Assumption 1 considers that e requests an amount of funding q of funding to start his production activities. So, we limit our analysis by considering a productive initiative at its initial stages.

b. Entrepreneur’s benefit function

The literature emphasizes that entrepreneurs search for value creation in order to differentiate their products and services from other firms (Hitt et al., 2001). However, such differentiation process is not immediate (Kuratko et al., 2017). Since the first stage summarizes the initialization of the entrepreneurship’s development, it is appealing to consider that e competes with other firms for the attraction of consumers. Let x_{o} denote the quantity that other firms produce in the market where e pretends to compete. Thus, $x = x_{\text{e}} + x_{\text{o}}$ is the total number of units produced in this market; as usual, we consider a linear inverse demand function

$P(x) = A - x$, where A denotes the price under consumers do not demand the good.

Entrepreneurship's consolidation depends on successfully enter the market. By the entrepreneurship's features, he may initially get a market share $\alpha \in (0,1)$, while other firms hold $\beta = 1 - \alpha$; in other words, we have that $x_{\text{e}} = \alpha x$ and $x_{\text{o}} = \beta x$. Concerning the initial development stage of the entrepreneur, we consider the following assumption.

Assumption 2. Entrepreneurship's market share is smaller than the market share of consolidated firms, i.e., $0 < \alpha < \beta < 1$.

Note that Assumption 1 and Assumption 2 allow us to rewrite the market's demand function in terms of the actions that the bank and the entrepreneur chose. The first assumption establishes that e uses the financial resources to produce x_{e} units of his good, which implies that

$$x_{\text{e}} = \frac{(1+r)c}{c}. \quad (1)$$

By Assumption 2, the entrepreneur holds a market share of α , i.e., the total amount of goods produced in the market can be described in terms of the market share that entrepreneurs e owns

$$x = \frac{x_{\text{e}}}{\alpha}. \quad (2)$$

Substituting expression (1) into expression (2), we get an expression of the total production in terms of our players' actions.

$$x = \frac{(1+r)q}{\alpha c}. \quad (3)$$

We use expression (3) to rewrite the demand function in terms of the loan q and the interest rate r , as the following expression illustrates

$$P(x) = P\left(\frac{(1+r)q}{\alpha c}\right) = A - \frac{(1+r)q}{\alpha c}. \quad (4)$$

Now, we use Expressions (2), (3) and (4) to rewrite the benefit function of the entrepreneur

$$\pi_e = \left(A - \frac{(1+r)q}{\alpha c}\right) \frac{(1+r)q}{\alpha c} - (1+r)q. \quad (5)$$

4. Bank's benefit function

To describe the benefit that the bank gets, we consider the existence of a market for loans. In other words, the entrepreneur is not the only agent that requests financial resources from f , and other intermediaries, to fund its productive activities; this means that f attends requisitions from different entrepreneurs, which we represent by i . We denote by $D_f^i(r)$ the loan that i demands to f at an interest rate of r . Hence, the commercial bank faces a total demand of loans $D_f(r)$ that is the horizontal sum of all entrepreneurs that request financial support, i.e., we have that $D_f(r) = \sum_i D_f^i(r)$. Since we are interested in the demand that e requests, we can decompose the demand for loans for entrepreneurship projects, as follows

$$D_f(r) = \sum_{i \neq e} D_f^i(r) + D_f^e(r) = B - r + D_f^e(r).$$

Thus, the demand $D_f(r)$ is the sum between a linear demand $B - r$, that captures the demand for financial resources from bank's clients different to e , and the demand of e , namely $D_f^e(r)$.

In the previous demand function, B indicates the maximum loan that entrepreneurs different to e request when $r = 0$. Also, note that $D_f^e(r) = q$, i.e., the total demand that f faces is $D_f(r) = B - r + q$.

By the above discussion, the income of f is

$$(B - r + q)(1 + r).$$

As we mentioned before, the commercial bank f does not have constraints to satisfy any requisition q from e . Moreover, we know that providing a loan is a service, which means that the commercial bank faces operation's costs $c_f(r)$ of attending entrepreneurs. Given the banks' features, we consider that the operation's costs are constant, i.e., $c_f(r) = k > 0$.

The benefit of the intermediary f is the difference between income and costs. Thus, the benefit of the financial intermediary is

$$\pi_f(r, q) = (B - r + q)(1 + r) - k. \quad (5)$$

In expression (5), it is important to recall that we have two parameters, B and k , which are exogenously determined. Also, it is essential to emphasize that q and r are the endogenous variables of our model, which are determined by the strategic interaction that we describe in the next subsection.

a. Game description and the solution concept

The commercial bank and the entrepreneur interact in a two-stage game with complete information. In the first stage, the commercial bank sets the interest rate r , that it charges to any loan requested by entrepreneurs. In the second stage, entrepreneurs observe the interest rate and ask for a loan of q . Since we assume that the commercial bank does not restrict loan q , the game finishes in this stage.

Given the previous game, we have that any action of f is a pure strategy for the bank. The set of all possible pure strategies of f is $S_f = A_f$, and we write r to denote a generic strategy of f . Since we consider that e observes the interest rate at the beginning of stage 2, a pure strategy of e is a function $s: A_f \rightarrow A_e$ that depends on r . In other words, s is a function that maps interest rates into loans requisition, which means that $s(r) = q$ is the loan that e requests when he observes an interest rate r . Let S_e be the set of all possible strategies of e . Thus, $v = (r, s)$ is a profile of strategies, and $V = S_f \times S_e$ is the set of all strategies' profile.

Given that we consider a two-stage game, as usual, the solution concept that we analyze is the Sub-game Perfect Nash equilibrium.

Definition 1. Let $v^* = (r^*, s^*)$ be a profile of pure strategies such that $s^*(r^*) = q^*$. We say that v^* is a Sub-game Perfect Nash equilibrium if

a.
$$\pi_f(r^*, q^*) \geq \pi_f(r, q^*) \text{ for all } r \in A_f.$$

b.
$$\pi_e(r^*, s^*(r^*)) \geq \pi_e(r, s(r^*)) \text{ for all } s \in A_e.$$

In words, a sub-game perfect Nash equilibrium is a profile of strategies that induce a Nash equilibrium at each game's stage.

5. Equilibrium Analysis

In this section, we compute the subgame perfect Nash equilibrium of the game described in Section 2. The interaction between the entrepreneur and the financial intermediary is a two-stage game with no private information and players observe other players actions; hence, we solve the game by backward induction.

a. Entrepreneur's optimisation problem

By the backward induction process, we first compute the Nash equilibrium of the second stage. At this stage, the entrepreneur e observes the interest rate r . Moreover, we know that asking for financial support represents the total cost that e faces to start his production activities. In other words, he asks for an amount of funding that maximizes his benefit, which means that the entrepreneur solves the following optimization problem to request $s(r)$.

$$\max_s \pi_e(r, s) = \left(A - \frac{(1+r)s}{\alpha c} \right) \frac{(1+r)s}{\alpha c} - (1+r)s.$$

To find the critical points of the entrepreneur's benefit function, we use the first-order condition. So, we need to solve the following equation $\frac{\partial \pi_e}{\partial s} = 0$, where

$$\frac{\partial \pi_{\mathbf{e}}}{\partial s} = \frac{A(1+r)}{\alpha c} - \frac{2(1+r)^2}{\alpha^2 c^2} s - (1+r). \quad (6)$$

Consequently, all roots of the equation

$$\frac{A(1+r)}{\alpha c} - \frac{2(1+r)^2}{\alpha^2 c^2} s - (1+r) = 0$$

are critical points of the entrepreneur's benefit function. The set of all critical points is the best response correspondence of \mathbf{e} to any action of \mathbf{f} ; from expression (6), the best response correspondence is the following function

$$s(\mathbf{r}) = \frac{\alpha c(A - \alpha c)}{2(1+r)}.$$

To verify if \mathbf{e} maximizes its benefit by requesting an amount of funding $s(\mathbf{r})$, we need to compute the second-order derivative of the benefit function.

$$\frac{\partial^2 \pi_{\mathbf{e}}}{\partial s^2} = - \frac{2(1+r)^2}{\alpha^2 c^2}.$$

Note that $\frac{2(1+r)^2}{\alpha^2 c^2}$ is positive since square elements are positive. Consequently, we have that

$$\frac{\partial^2 \pi_{\mathbf{e}}}{\partial s^2} \left(\frac{\alpha c(A - \alpha c)}{2(1+r)} \right) < 0.$$

By the second-order condition, we conclude that e maximizes his benefit by requesting an amount of funding

$$s(r) = \frac{\alpha c(A - \alpha c)}{2(1 + r)}.$$

The strategy $s(r)$ depends on parameters α , A and c , which establish the market that e expects, the entrepreneur's cost as well as consumers' disposition to pay for the final good. Also, we observe the existence of a negative relationship between the amount and resources and the interest rate; the following proposition formalizes this statement.

Proposition 1. If $A > \alpha c$, the relationship between $s(r)$ and r is negative.

Proof.

To determine the relationship between the amount of funding $s(r)$, that e requests, and the interest rate r , we compute the first derivative of $s(r)$ concerning r . Then, we have that

$$\frac{\partial s(r)}{\partial r} = -\frac{\alpha c(A - \alpha c)}{2(1 + r)^2} < 0.$$

Proposition 1 summarises a natural result; as the interest rate increases, the entrepreneur's requisition decreases.

b. The interest rate at equilibrium

Given the equilibrium of Stage 2, now we compute the equilibrium of Stage 1 by substituting the function $q = s(r)$ into $\pi_f(r, q)$. The commercial bank solves the following maximization problem

$$\max_{r \in A_f} \pi_f(r, s(r)) = \left(B - r + \frac{\alpha c(A - \alpha c)}{2(1+r)} \right) (1+r) - k.$$

Note that π_f can be rewritten as follows

$$\pi_f(r, s(r)) = (B - r)(1+r) + \frac{\alpha c(A - \alpha c)}{2} - k.$$

As before, we use the first-order condition to find the best response of f to the requisition $s(r)$. In other words, we need to solve the equation $\frac{\partial \pi_f}{\partial r} = 0$, which implies that

$$-1 + B - 2r = 0.$$

Therefore, $r = \frac{B-1}{2}$, is a critical point of the benefit function π_f . To check if the critical point maximizes or minimizes the total benefit of f , we compute the second derivative.

$$\frac{\partial^2 \pi_f}{\partial r^2} = -2,$$

since the second derivative is a negative constant, we conclude that $r^* = (B - 1)/2$ is the interest rate that maximizes the benefit function of the commercial bank.

6. Comparative statics and discussion

In the previous section, we find the interest rate r^* at the equilibrium of Stage 1, and the entrepreneur's best response $s^*(r)$ at Stage 2. By

the backward induction process, the Subgame Perfect Nash equilibrium is $(r^*, s^*(r^*))$; we summarise the previous discussion in the following theorem.

Theorem 1. Considering the interaction between a commercial bank and an entrepreneur, which we describe in Section 2.4, the Subgame Perfect Nash equilibrium of this game is

$$(r^*, q^*) = (r^*, s^*(r^*)) = \left(\frac{B-1}{2}, \frac{\alpha c(A-\alpha c)}{B+1} \right). \quad (7)$$

Proof.

Given an interest rate r , the entrepreneur's best response function is

$$s^*(r) = \frac{\alpha c(A-\alpha c)}{2(1+r)}.$$

In the first stage, the interest rate at equilibrium is

$$r^* = \frac{B-1}{2}.$$

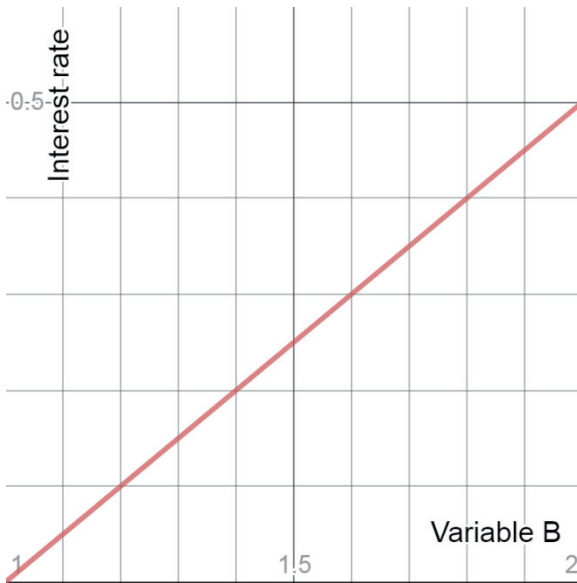
By computing $s^*(r^*)$, we get the actions' profile of expression (7).

In Theorem 1, we observe that the Sub-game Perfect Nash equilibrium is unique; hence, we can perform some comparative statistics.

Note that the interest rate at equilibrium depends on the maximum rate that the bank's customers can pay, the exogenous variable B . As we can expect, there is a positive relationship between r^* and B , see expression (7). Also, we have that B belongs to $[1, 3]$ to guarantee a non-negative interest rate that does not overpass the loan's charge of 100%. In words,

the interest rate increases as people have a more significant disposition to pay the charges of a credit. If $B \in [1,2]$, Figure 1 illustrates the positive relationship between the previous variables.

Figure 1
Relationship between the interest rate at equilibrium
and the variable B



Concerning the equilibrium strategy of the entrepreneur, it depends on the exogenous variables that represent market portion and production costs. However, the relationship between the funding that he requests and such variables is not immediate. The following proposition summarises how the entrepreneurs funding requisition changes as exogenous variables change.

Proposition 2. If $A > 2\alpha c$, then the relationship between $s^*(r^*)$ and the exogenous parameters (α and c) is positive.

Proof.

The first derivative of $s^*(r^*)$ with respect to α is

$$\frac{\partial s^*}{\partial \alpha} = \frac{c(A - 2\alpha c)}{B + 1}.$$

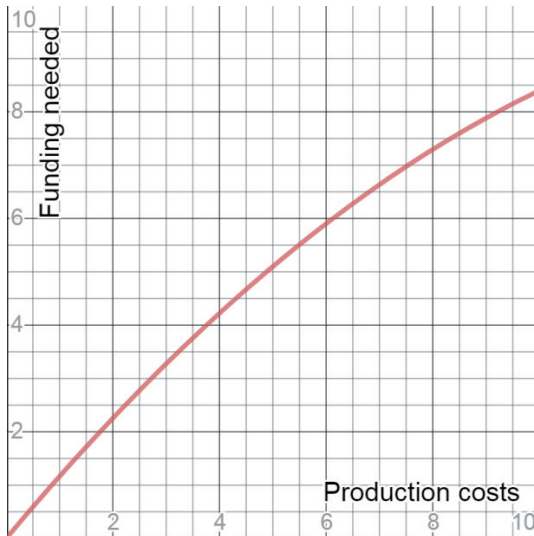
The first derivative of $s^*(r^*)$ concerning c is

$$\frac{\partial s^*}{\partial c} = \frac{\alpha(A - 2\alpha c)}{B + 1}.$$

By previous expressions, the sign of the derivatives $\frac{\partial s^*}{\partial \alpha}$ and $\frac{\partial s^*}{\partial c}$ depends on $A - 2\alpha c$. Therefore, if $A - 2\alpha c > 0$, we conclude that s^* has a positive relationship concerning α and c .

By the previous proposition, the amount of funding that e requests increases as the production costs increase when condition $A - 2\alpha c > 0$ holds. Figure 2 illustrates the previous relationship by considering $A = 10$, $B = 1.5$, and $\alpha = 0.3$.

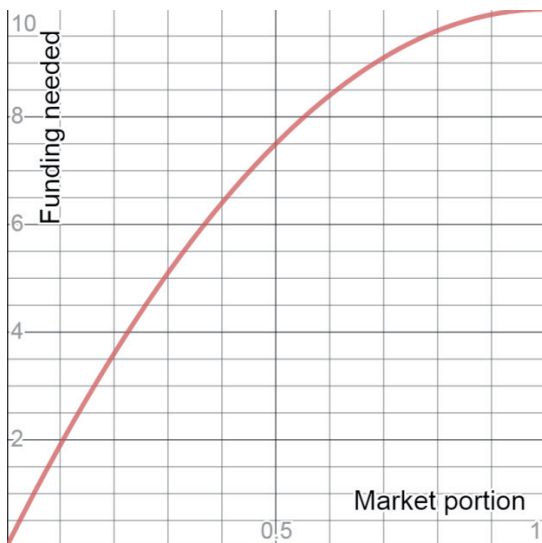
Figure 2. Financial resources as a function of production costs when $A = 10$, $B = 1.5$, and $\alpha = 0.3$



Also, the financial resources, that the entrepreneur needs, increase as he wants to get a more substantial market portion. By the definition of variable α , the market portion of a firm belongs to the interval $[0, 1]$. Figure 3 shows how the funding needed, by the entrepreneur, increases as the entrepreneur wants to get a more significant market portion; also, we consider that $A = 10$, $B = 1.5$, and $c = 5$.

Both relationships are intuitive results given our definition of an entrepreneur. In other words, remembering that we consider entrepreneurship as a new firm that needs funding to start its operations, it is clear that such productive initiatives need more financial resources to cover high entry costs and to satisfy a more significant number of customers.

Figure 3. Financial resources as a function of the market share when $A=10$, $B=1.5$, and $c=5$



7. Conclusions

In this paper, we analyse the interaction between a commercial bank and an entrepreneur that needs financial resources. We model this interaction as a two-stage game in which we assume that production costs are equal to the cost of getting a loan from the commercial bank, i.e., the entrepreneur requests a loan to start his production activities.

We solve the game by using backward induction, and we find that interest rate at equilibrium directly depends on the bank's consumers disposition to pay loan's charges. In terms of public policy, the government must establish a clear regulatory framework to control the charges that commercial banks impose to those agents that initialise an entrepreneurship project. Even more, we observe that funding's requisition increases as the entrepreneur faces larger production costs, and when he wants to get a more significant market portion at the beginning of the entrepreneurship's activities.

Our modelling approach focuses on one period loans and the certainty that the entrepreneur can get a fixed market portion. However, in future works, we plan to weaken such assumptions since there is uncertainty on how successful can be the entrepreneurship when it initialises activities, and how long the credits last also may impact on guaranteeing the consolidation of entrepreneurship.

References

- Anthony, D. (2005). Cooperation in microcredit borrowing groups: Identity, sanctions, and reciprocity in the production of collective goods. *American Sociological Review*, 70(3), 496-515.
- Brunninge, O., & Nordqvist, M. (2004). Ownership structure, board composition and entrepreneurship: Evidence from family firms and venture-capital-backed firms. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 10(1/2), 85-105.
- Burns, P. (2016). *Entrepreneurship and small business*. Palgrave Macmillan Limited.
- Chang, D., & Wu, Z. (2015). Stochastic maximum principle for non-zero sum differential games of FBSDEs with impulse controls and its application to finance. *Journal of Industrial & Management Optimization*, 11(1), 27-40.
- Czura, K. (2015). Pay, peek, punish? Repayment, information acquisition and punishment in a microcredit lab-in-the-field experiment. *Journal of Development Economics*, 117, 119-133.
- Fernández, R. O., & Garza-García, J. G. (2015). The relationship between bank competition and financial stability: a case study of the Mexican banking industry. *Ensayos Revista de Economía (Ensayos Journal of Economics)*, 34(1), 103-120.
- García-Macías, M. A., Zerón-Félix, M., & Sánchez-Tovar, Y. (2018). Factores de entorno determinantes del emprendimiento en México. *Entramado*, 14(1), 88-103.
- Gonzalez, A. (2010). Analyzing microcredit interest rates: A review of the methodology proposed by Mohammed Yunus. *Mix data brief*, (4).
- Greenhill, R., Prizzon, A., & Rogerson, A. (2016). The age of choice: developing countries in the new aid landscape. In *The Fragmentation of Aid* (pp. 137-151). Palgrave Macmillan, London.
- Hayter, C. S. (2015). Public or private entrepreneurship? Revisiting motivations and definitions of success among academic entrepreneurs. *The Journal of Technology Transfer*, 40(6), 1003-1015.

- Herman, A., & Klemm, A. (2017). Financial Deepening in Mexico.
- Hernández, Z., Hernández, T. H., Velasco-Bermeo, N., & Monroy, B. (2015, October). An expert system to detect risk levels in small and medium enterprises (SMEs). In 2015 Fourteenth Mexican International Conference on Artificial Intelligence (MICAI) (pp. 215-219). IEEE.
- Hitt, M. A., Ireland, R. D., Camp, S. M., & Sexton, D. L. (2001). Strategic entrepreneurship: Entrepreneurial strategies for wealth creation. *Strategic Management Journal*, 22(6-7), 479-491.
- Khajehian, D. (2017). Media entrepreneurship: A consensual definition. *AD-minister*, (30), 91-113.
- Kuratko, D. F., McMullen, J. S., Hornsby, J. S., & Jackson, C. (2017). Is your organization conducive to the continuous creation of social value? Toward a social corporate entrepreneurship scale. *Business Horizons*, 60(3), 271-283.
- Laukkanen, T., Tuominen, S., Reijonen, H., & Hirvonen, S. (2016). Does market orientation pay off without brand orientation? A study of small business entrepreneurs. *Journal of Marketing Management*, 32(7-8), 673-694.
- Malecki, E. J. (2018). Entrepreneurs, networks, and economic development: A review of recent research. In *Reflections and Extensions on Key Papers of the First Twenty-Five Years of Advances* (pp. 71-116). Emerald Publishing Limited.
- Mersland, R., & Strøm, R. Ø. (2016). Microfinance: Costs, lending rates, and profitability. *Handbook of key global financial markets, institutions, and infrastructure*, 489-499.
- Montgomery, R. (1996). Disciplining or protecting the poor? Avoiding the social costs of peer pressure in micro-credit schemes. *Journal of international development*, 8(2), 289-305.
- Rivera-Villegas, R.M., Solana-y-Gutiérrez, M., & Gibaja-Romero, D.E. (2016). La incidencia del autoempleo en las Políticas Públicas basadas en Microcréditos. En *Perspectivas ed la Pequeña y mediana Empresa en Latinoamérica* (62-84). Pachuca, hidalgo: International Council for Small Business México, A.C.

- Saldaña, Y., Ruiz, F., Gaona, L., Nahuat, J. J., & Peña, K. M. (2017). PROBLEMS OF THE BUSINESS INCUBATORS IN MÉXICO. *European Journal of Business and Economics*, 12(1).
- Shepherd, D. A., & Patzelt, H. (2017). Researching the generation, refinement, and exploitation of potential opportunities. In *Trailblazing in Entrepreneurship* (pp. 17-62). Palgrave Macmillan, Cham.
- Williams, C. C., Martínez-Perez, A., & Kedir, A. M. (2017). Informal entrepreneurship in developing economies: The impacts of starting up unregistered on firm performance. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 41(5), 773-799.
- Yunus, M. (2003). Halving poverty by 2015--we can actually make it happen. *The Round Table*, 92(370), 363-375.
- Yunus, M. (2004). Grameen Bank, microcredit and millennium development goals. *Economic and Political Weekly*, 4077-4080.
- Zucchella, A., Hagen, B., Denicolai, S., & Masucci, M. (2016). Early and accelerated internationalisation: the role of the niche strategy in a new generation of exporters. *International Journal of Export Marketing*, 1(1), 27-47.

CALIDAD GUBERNAMENTAL Y DESARROLLO INSTITUCIONAL EN MÉXICO: EL PROGRAMA “JÓVENES CONSTRUYENDO EL FUTURO”

*Pablo Pineda Ortega*¹

Introducción

El ejercicio de gobierno implica una enorme responsabilidad porque de su eficacia y eficiencia depende en gran medida el bienestar de una sociedad. En el mundo contemporáneo, donde no obstante los avances en desarrollo económico prevalecen muchas carencias, particularmente en los países que como México son considerados en desarrollo, la atención puntual, oportuna y eficiente de las demandas públicas por parte del gobierno puede marcar la diferencia para amplios sectores de su sociedad.

De hecho, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL, reporta que en el 2018 prácticamente el 42% de la población en el país, esto es, 52.4 millones de personas, se encontraban en condición de pobreza y esa debiera ser la mayor preocupación del Estado mexicano. No se afirma que no existan otros importantes factores que influyen de manera relevante en el bienestar de la gente, muy señaladamente la tasa de crecimiento económico, por ejemplo, pero es claro que aún en este campo el desempeño del país ha sido muy deficiente. Ante este escenario y dadas las enormes expectativas generadas por la llegada de un nuevo gobierno en México, un gobierno que se ha autodefinido de

¹ Profesor Investigador Titular en el Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara
E-mail: ppinedao@yahoo.com.mx

izquierda y que por ello se asume que de entre sus principales preocupaciones lo serán los temas de pobreza y de inequidad, vale la pena analizar su desempeño.

El que se definan los grandes temas de la acción de gobierno es sólo la primera de las tareas implicadas, pues a partir de ello se requiere contar con una infraestructura pública sólida que haga posible que de los objetivos pasemos a las acciones y de ellas a la evaluación de los logros alcanzados. En este sentido se puede decir que son dos los grandes componentes involucrados, por un lado está la arquitectura institucional misma que se refiere a los niveles de transparencia, rendición de cuentas, apego a la legalidad, así como la participación ciudadana y del control de la discrecionalidad para evitar la captura de las burocracias y la generación de clientelas. Y por otro lado, está la calidad de la gestión de gobierno que refiere los procesos de planeación, programación, ejecución y evaluación de una política, para lograr que ella sea eficiente, eficaz y oportuna.

Aunque para propósitos de exposición se suele decir que la arquitectura institucional es una precondition para la calidad en la gestión de gobierno, lo cierto es que ambos planos se encuentran estrechamente interrelacionados y es esto justamente lo que se busca analizar en este ensayo. De manera específica, aquí se estudia en qué medida de entre las muchas acciones de intervención del gobierno que inicia su gestión en diciembre del 2018 se pueda hablar o no de una adecuada arquitectura institucional que haga posible la calidad de un programa público, el de “Jóvenes Construyendo el Futuro”. El programa como se habrá de ver resulta de especial relevancia porque sus diseñadores afirman que atiende uno de los grandes problemas detectados en la sociedad mexicana, el de los y las jóvenes que no cuentan con opciones de estudio o de empleo y que, dada la vulnerabilidad asociada a ello, demandan un apoyo gubernamental para abrirse camino.

En este orden de ideas en el siguiente apartado se analiza qué se entiende por desarrollo institucional y cuál sea su relación con las políticas públicas y para ello se revisan dos modelos que ilustran con claridad esta vinculación, el Índice de Desarrollo Democrático y los Indicadores de Gobernabilidad. Sólo después de contar con este background que permite dimensionar los rasgos más sobresalientes de un programa público nos detenemos en el aquí analizado, Jóvenes Construyendo Futuro, haciendo una apretada caracterización del mismo en el siguiente apartado. Por su parte, en la penúltima sección nos centramos en evaluar esta iniciativa a la

luz de los elementos referidos en la arquitectura institucional, encontrando así notables carencias. Finalmente en las Conclusiones se presenta una reflexión en torno a los principales hallazgos del ensayo.

1. *Características clave* de las Políticas Públicas y el Desarrollo Institucional.

En su conocida obra sobre las Políticas Públicas, Stein y Tommasi (2006) ofrecen una muy sugestiva relación de los factores que en su opinión inciden en la calidad de una política pública, análisis que nos ayuda a entender el desigual éxito en la operación de programas de gobierno a lo largo del globo. No es propósito de estas líneas hacer un análisis puntual de su obra pero sí vale la pena detenernos en dos importantes componentes de la misma: el primero, relativo a los *mensajes* que se desprenden del estudio y que ayudan a dimensionar el esfuerzo que debería hacerse para fortalecer el proceso de diseño y ejecución de políticas, y el segundo, las llamadas *características clave* de una política, mismas que estarían contribuyendo a llevarlas a buen puerto.

De este modo y en primer lugar se listan los citados *mensajes* junto con una muy breve reflexión sobre ellos y se destaca su relevancia para toda decisión y acción de gobierno.

1.1. ¡Los procesos son importantes! Los mecanismos establecidos para debatir, aprobar y ejecutar una política pública son claves para la calidad de la misma, especialmente por lo que va al mantenimiento de un entorno institucional estable para su adecuada ejecución.

1.2. Hay que tener cuidado con las recetas de política universales que supuestamente operan con independencia del tiempo y del lugar en que son adoptadas. La instrumentación de una decisión pública no se da en un *vacío* político, antes bien, la arquitectura institucional imperante incide en los términos de su ejecución y por ello importa evaluar la pertinencia de la política en el propio entorno, así como las condicionantes que podrían modificar sus resultados en cada circunstancia particular.

1.3. Ciertas características clave de las políticas públicas pueden ser tan importantes para alcanzar los objetivos de desarrollo como su contenido u orientación. Tales

características abonan en la eficacia y efectividad de la política, razón por la cual nos detenemos en ellas con más detalle después de listar estos mensajes.

1.4. *Los efectos de las instituciones políticas sobre los procesos de formulación de políticas públicas solo pueden entenderse de manera sistémica.* Dada la diversidad de actores participantes en el proceso de formulación de políticas, y los intereses, incentivos y atribuciones que cada uno tiene, así como el variado conjunto de reglas del juego en que interactúan, importa tener una perspectiva de equilibrio general que los considere en su justa dimensión. Dicho en otros términos, para la comprensión de las interrelaciones entre los actores se vuelve necesaria una visión de conjunto, integral.

1.5. *Las propuestas de reforma política e institucional basadas en grandes generalizaciones no constituyen una buena estrategia de reforma.* Este mensaje sólo enfatiza, a tono con el del punto anterior, que cada contexto institucional tiene sus particularidades y ellas le imponen su impronta a cada estrategia de reforma.

1.6. *Las reformas de política o institucionales que tienen importantes efectos de retroalimentación sobre el Proceso de Formulación de Política deberán tratarse con especial cuidado, entendiendo sus ramificaciones potenciales.* Existen reformas tales como las relativas al proceso presupuestario o en materia de descentralización que alteran la participación y atribuciones de los actores participantes, razón por la cual las mismas deben analizarse con el suficiente cuidado.

1.7. *La capacidad de los actores políticos para cooperar a lo largo del tiempo es un factor determinante y crucial de la calidad de las políticas públicas.* Los alientos a la cooperación en el mediano plazo —y no sólo en el momento en que se ejecuta un presupuesto anual— deben fortalecerse y preservarse, para lo cual deben identificarse aquellos estímulos creíbles que mantendrán tal cooperación.

1.8. *Es más fácil que existan procesos políticos eficaces y mejores políticas públicas si los partidos políticos están institucionalizados y son programáticos, las legislaturas cuentan con una sólida capacidad para elaborar políticas, los sistemas judiciales son independientes, y la administración pública es fuerte.* Partidos institucionalizados y programáticos contribuyen al mantenimiento de estrategias inter-temporales, y lo mismo vale para las legislaturas a donde ellos operan pues se

genera así una mayor certidumbre. En el mismo sentido, un poder judicial competente e independiente contribuye a dar certeza al cumplimiento de los acuerdos alcanzados entre los actores políticos y un ejecutivo con cuadros calificados abona a un más eficaz diseño y ejecución de políticas.

1.9. *La mayoría de estas “bondades institucionales” no se consiguen de la noche a la mañana. Para construir las y mantenerlas, se requiere que los principales actores políticos tengan incentivos adecuados.* La definición y consolidación de tales incentivos no es tarea fácil ni es de corto plazo; atraviesa un proceso de reformas institucionales que pueden abarcar varias administraciones y que se desarrollan en un esquema de ensayo y error que eventualmente conduzca al escenario deseado.

1.10. *El liderazgo, si es funcional, puede ser una fuerza vital para el desarrollo institucional.* Un buen liderazgo es aquel que promueve procesos deliberativos en el que se escucha a la sociedad; uno que no lo es, no obstante que se logren ciertos objetivos de política pública, sólo debilita las instituciones e impone nuevos riesgos a la gestión de gobierno.

Este conjunto de *mensajes* enfatiza los aspectos que deberían cuidarse en el diseño e implementación de una política pública, mismos que son especialmente importantes en la circunstancia mexicana porque la mayor parte del equipo del nuevo gobierno no tenía experiencia pública previa en el orden federal. De manera específica, el *mensaje* número 3 refiere ciertas características que se denominan *claves* para el alcance de una buena política pública, razón por la cual también nos detenemos en ellas. Tales características son las siguientes:

Estabilidad. Stein señala que en los países con políticas estables los cambios o las reformas son de carácter incremental, respetando los logros de las políticas previas y generalmente son producto del consenso entre las distintas fuerzas políticas. La estabilidad en este sentido supone la capacidad de tales fuerzas de concertar y cumplir acuerdos inter-temporales que le den certidumbre a la gestión de gobierno, pero también a los agentes económicos y a los actores políticos que interactúan de manera permanente en el país.

Adaptabilidad. Los países necesitan contar con suficiente flexibilidad en la gestión pública para lograr adaptarse a los cambios necesarios que

presenta el entorno, sin embargo, los cambios de políticas no siempre son justificados y en ocasiones tienen sólo un carácter oportunista que puede tener efectos contraproducentes. Debido a ello a veces se imponen controles y restricciones a las decisiones públicas, tales como el llevar a la Constitución temas que no lo requieren, y entonces se restringe la flexibilidad requerida para que un gobierno enfrente cambios drásticos en el entorno o para emprender reformas en las políticas que no están generando los resultados buscados.

Coordinación y Coherencia. Dada la complejidad y alcance de una política pública esta requiere la coordinación de diversos actores, a veces de todos los órdenes de gobierno y con frecuencia entre áreas o dependencias que operan políticas afines o con un grado variado de vinculación. También, se hace necesaria la cooperación entre los actores que intervienen en los distintos momentos de una política, tales como los de la planeación, ejecución y evaluación. Sucede que no necesariamente existe un marco de aliento y estímulos a la cooperación en la estructura del poder público y ello obliga a crearlo o propiciarlo mediante distintos instrumentos.

Calidad de la implementación y de la efectiva aplicación. El alcance de las metas de una política pública no sólo depende de su buen diseño sino sobre todo de su adecuada implementación. En Latinoamérica esto no siempre es posible por la falta de capacidades institucionales en el ejecutivo y por los insuficientes incentivos para la buena operación. En distinta medida, estos incentivos suponen un adecuado desempeño del poder judicial porque este le da certeza a la ejecución de los programas públicos y a la actuación de otros actores sociales involucrados.

Orientación al interés público. Con este concepto se hace referencia al grado en que una política pública está claramente diseñada para la atención de una demanda o necesidad de naturaleza pública, esto es, de un genuino interés general, y que en consecuencia no se orienta a la satisfacción de una preocupación o interés de un grupo o sector particular. No se afirma que no haya sectores o grupos vulnerables que requieran políticas focalizadas a sus necesidades, sino más bien, se hace referencia a aquellos grupos que por su presencia política o su peso económico buscan —y con frecuencia consiguen— decisiones públicas que les favorezcan, tales como una exen-

ción impositiva o la reorientación del gasto público a obras de infraestructura sin la suficiente justificación.

Eficiencia. Se refiere aquí a una eficiencia de corte social, esto es, a la asignación de recursos públicos a programas y acciones que tienen una señalada rentabilidad social, razón por la cual se asocia a la característica citada de “orientación al interés público”.

Este estudio resulta particularmente importante porque las referidas *características* están claramente asociadas al desarrollo de un país. En efecto, el estudio definió indicadores para cada una de tales características, obtuvo sus respectivos valores para un periodo de veintidós años, y a partir de ello encontró que existe una clara correlación entre tales características y las siguientes medidas de desarrollo: crecimiento del PIB per cápita; cambio en el Índice de Desarrollo Humano y reducción de los índices de pobreza.

Arquitectura Institucional.

¿Qué circunstancias contribuyen a que en un gobierno se atiendan ambos, los *mensajes* y las *características clave* que recién citamos?, de manera especial aunque no única esto depende del desarrollo institucional en que opere ese gobierno. En este contexto las instituciones se refieren a las *reglas del juego* (las escritas como las leyes y los programas, pero también las no escritas como las prácticas clientelares y de otra naturaleza que en ciertos países son regularmente aceptadas) que regulan el comportamiento de los agentes económicos y políticos, tal y como lo entiende Stein:

El comportamiento de los actores políticos en el Proceso de Formulación de Políticas, PFP (que depende de las funciones que desempeñan, de sus incentivos y de las restricciones que enfrentan) está a su vez determinado por el funcionamiento de las instituciones políticas (como el Parlamento, el sistema de partidos o el Poder Judicial) y por las reglas institucionales más básicas (como las reglas electorales y las constitucionales) que definen los papeles de cada uno de los jugadores, así como las reglas de interacción entre ellos (Stein, 2006: 30).

Como se ve, el autor se enfoca mayormente a la estructura jurídico política de un país. Pero aún dentro de esta hay muchas variantes y factores que inciden en el desempeño público.

2. Los modelos de referencia

La literatura sobre el tema es nutrida pero aquí sólo referimos de manera muy sintética dos modelos sobre ello y nuestro propósito no es disertar teóricamente sobre estos puntos sino sólo disponer de buenos referentes para entender mejor el desempeño del nuevo gobierno en México en un programa público específico; los modelos son, uno, los Indicadores de Gobernabilidad del Banco Mundial y el segundo, el Índice de Desarrollo Democrático, IDD, de la fundación Adenauer.

2.1. Los Indicadores de Gobernabilidad

En este modelo se define a la Gobernabilidad en términos generales “como las tradiciones e instituciones mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país”, o en otros términos, a ella se le asocia la capacidad que tienen las instituciones políticas de una nación para ejercer la autoridad y promover el desarrollo. Bajo este enfoque, la Gobernabilidad incluye las siguientes planos:

- El proceso por el cual los gobiernos son elegidos, controlados y reemplazados;
- La capacidad del gobierno para formular e implementar políticas sólidas, y
- El respeto de los ciudadanos y el Estado a las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales

Estos componentes se desagregan a su vez en las seis Dimensiones del siguiente cuadro (dos para cada uno), a donde también aparece su definición. Los valores de estas dimensiones se obtienen de la información proveniente de 310 indicadores de ambos tipos de datos, *duros* y de *percepción* (encuestas), en base a lo cual se evalúa el desempeño de 212 países a lo largo del globo.

Cuadro 1

Dimensiones de la Gobernabilidad e Indicadores Selectos

Dimensión	Definición e indicadores selectos
1. Voz y Rendición de Cuentas	Las percepciones del grado en que los ciudadanos son capaces de participar en la selección de su gobierno, así como las libertades de expresión, de asociación y de prensa.
2. Estabilidad Política y Ausencia de Violencia	La percepción sobre la probabilidad de que el gobierno sea desestabilizado por medios inconstitucionales o violentos
3. Efectividad Gubernamental	La percepción en torno a la calidad de un gobierno y el grado en que es independiente de presiones políticas; la calidad de la formulación y aplicación de políticas.
4. Calidad Regulatoria	La percepción en torno a la capacidad del gobierno para formular y aplicar políticas y reglamentaciones acertadas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.
5. Estado de Derecho	La percepción sobre el grado en que los agentes tienen confianza y respetan las reglas, y en particular la calidad de cumplimiento de los contratos, derechos de propiedad, la policía y los tribunales.
6. Control de la Corrupción	La percepción sobre el grado en el que el funcionario público ejerce el poder en beneficio privado, incluyendo las formas pequeñas y grandes de corrupción, así como la “captura” del Estado por minorías selectas

Fuente: Kaufman, 2010.

2.2. El Índice de Desarrollo Democrático, IDD

Este modelo no se construye al ejercicio de gobierno reflejado en el diseño y operación de sus políticas, sino que incluye también, a tono con el interés de este ensayo, el marco institucional en que tales políticas se instrumentan y para ello considera las siguientes 4 dimensiones.

- La democracia de los ciudadanos, que mide el clima de respeto a los derechos y libertades en cada país.
- La democracia de las instituciones, que evalúa el comportamiento de las instituciones y del sistema político en relación con los principios republicanos.

- La democracia social, que analiza la gestión de gobierno en la generación de mejores condiciones para el desarrollo humano.
- La democracia económica, que determina la evolución de la gestión de la economía en beneficio de la sociedad y los individuos que la integran.

La edición del IDD para América Latina (también existe una edición para México) contempla un atributo de admisión, que no es otro que el respeto a la *democracia formal* con la que se entiende el ejercicio libre y universal del voto, de manera que los países que no reconocen este derecho a sus ciudadanos simplemente no son considerados para este *Índice*. En la siguiente tabla aparecen las variables correspondientes a cada una de las dimensiones consideradas.

Cuadro 2
Dimensiones y variables del IDD

Dimensiones	Variables
I. Democracia los Ciudadanos	Respeto de los derechos políticos y libertades civiles, que incluye: 1. Voto de adhesión política; 2. Puntaje en el índice de derechos políticos; 3. Puntaje en el índice de libertades civiles; 4. Género en el Gobierno; 5. Condicionamiento de las libertades y derechos por hechos de inseguridad.
II. Democracia de las Instituciones	Calidad institucional y eficiencia política, que incluye: 1. Puntaje en el índice de percepción de la corrupción; 2. Partidos políticos en el Poder Legislativo (número efectivo de partidos políticos e índice de fragmentación); 3. Accountability; 3.1. Accountability legal (elección de los jueces de la Corte Suprema, actuación del Ombudsman y actuación de las entidades de fiscalización superior); 3.2. Accountability política (mecanismos de democracia directa); 3.3. Accountability social: (condiciones para el ejercicio de una prensa libre, acceso a la información pública y existencia de institutos reguladores); 4. Desestabilización de la democracia (existencia de minorías/mayorías organizadas sin representación política, víctimas de la violencia política y presencia de organizaciones armadas); 5. Factor de anormalidad democrática.

Dimensiones	VARIABLES
III. Democracia Social y Humana	Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar, que incluye: 1. Desempeño en salud (mortalidad infantil y gasto en salud como porcentaje del PIB); 2. Desempeño en educación (matriculación secundaria, tasa de egreso del nivel secundario y gasto en educación como porcentaje del PIB); 3. Desempleo urbano; 4. Población bajo la línea de pobreza.
IV. Democracia Económica	Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica, que incluye: 1. Puntaje en el índice de libertad económica; 2. PIB per cápita PPA precios; 3. Brecha de ingresos; 4. Inversión: inversión bruta fija sobre PIB; 5. Endeudamiento: porcentaje de deuda sobre el PIB.

Fuente: IDD, 2016: 11-12.

Nótese la sensible afinidad entre ambos modelos pues en los dos, como se ve, se contempla por un lado la calidad en el desempeño público reflejado en la ejecución de políticas que atiendan los planos social y económico, así como el necesario respeto de las instituciones políticas tanto por los gobernantes como por los ciudadanos.

Al final del día, un más elevado Desarrollo Institucional evaluado a partir de estos dos modelos debería reflejarse en una mayor solidez de la Arquitectura Institucional de un país; a tono con Stein (2006), esto contribuiría a que las *características clave* de las políticas públicas estuviesen presentes en los programas públicos y que se alcanzara con ello un mejor desempeño gubernamental. Entre otros componentes y por lo que va a la operación cotidiana de un gobierno, este escenario contempla, de manera principal pero no única, los siguientes aspectos: Rendición de Cuentas; Apego a la Legalidad; Transparencia; Control de la Discrecionalidad y Participación Ciudadana. El que un gobierno atienda esos aspectos deberá reflejarse en una más eficaz y eficiente gestión pública y con ello en un mayor alcance en las metas propuestas en los programas de gobierno.

3. “Jóvenes construyendo el Futuro”

Este es sin duda uno de los dos programas *estrella* del nuevo gobierno, y lo es entre otras cosas porque absorbe por si solo el segundo mayor monto

de recursos públicos, \$44,300 millones (alrededor de 2,273 millones de dólares), cantidad que inclusive supera con mucho a la asignada a la Coordinación del programa que se había constituido ya en una verdadera política de Estado en los gobiernos de México: el programa de Transferencias Condicionadas PROSPERA. Como se sabe, este programa se remonta al programa *Solidaridad* de Salinas de Gortari (1989-1994) y a lo largo de todos estos lustros sólo había sufrido cambios menores.

El programa PROSPERA por cierto terminó convirtiéndose en un paradigma para la política social en Latinoamérica, generándose así crecientes y significativos recursos destinados a iniciativas de esta naturaleza en prácticamente toda la región (Cecchini, 2017); no obstante lo anterior y de manera preocupante este programa ya se encuentra en la mira de su desaparición por el nuevo gobierno. Esto se aprecia tanto en la muy sensible caída en los recursos que se le asignaron en comparación con 2018 (la Coordinación Nacional del programa tuvo un presupuesto en 2018 de \$46,899 millones pero ya para 2019 sólo se le asignaron \$20,691, esto es, el 44% del año previo) como en el explícito y ominoso texto del transitorio Noveno del presupuesto.² No sobra decir que el número de familia beneficiadas por este programa todavía en 2018 ascendió a 6.9 millones y que el art. 32 del Presupuesto de Egresos de la Federación, PEF, para ese año señala que el objeto del programa “será articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social”; de este modo, el programa venía jugando un papel central en la articulación de la política social por lo que su eventual eliminación no puede sino generar serias preocupaciones por el grado de marginación en que vive un porcentaje muy significativo de la población y que, aún de manera paulatina, se venían paliando con tal programa.

En los Lineamientos del programa *Jóvenes construyendo el Futuro*, JCF, se afirma que mientras en los países de la OCDE en promedio el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan asciende a 15 puntos en México llega hasta 22, amén de que, se afirma ahí mismo, es necesario aprovechar el bono demográfico del país. De manera muy apretada, el programa se

² El artículo establece: “Los recursos aprobados... al Programa Presupuestario S072 “PROSPERA: Programa de Inclusión Social”, se entenderán como parte del programa que lo sustituya. Los ejecutores de gasto que tengan a su cargo dicho programa deberán realizar las acciones necesarias para modificar sus objetivos, metas e indicadores del desempeño, de conformidad con las disposiciones aplicables”.

plantea los siguientes 4 objetivos: i. proporcionar a los jóvenes una adecuada capacitación en el trabajo; ii. alejarlos del desempleo y de conductas antisociales; iii. incluir al sector privado en actividades de responsabilidad social, y iv. prepararlos en el escenario de un mayor crecimiento.

La población objetivo lo son las personas de entre 18 y 29 años que actualmente no estudian ni trabajan en las 32 entidades del país, pero se señala que se dará prioridad a “las zonas con población mayoritariamente indígena, con mayor grado de marginación y con altos niveles de violencia”. El monto de la beca asciende a \$3,600.00 (185 dólares) mensuales por un periodo de un año y “se otorgará de manera igualitaria entre hombres y mujeres”, dirigido a 2.3 millones de jóvenes. En un evento público del 11 de junio la titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, STPS, afirmaba que el programa ya tenía a más de 650 mil jóvenes afiliados, y unos meses antes, el 8 de febrero, en un comunicado se señalaba que de los participantes el 60% eran mujeres.

4. Análisis del Programa desde la perspectiva Institucional

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) define a los *subsidios* como “las asignaciones de recursos federales... que... se otorgan a los diferentes sectores de la sociedad... para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias de interés general” (art. 2, f. LIII). La misma ley define a las *Reglas de Operación* (RO) como “las disposiciones a las cuales se sujetan determinados programas... con el objeto de otorgar transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos...” (art. 2, f. XLV).

De manera adicional, este ordenamiento establece en su art. 77 que:

Con el objeto de cumplir... (el) artículo 1 de esta Ley, se señalarán en el Presupuesto... los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación. La Cámara de Diputados... podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia...

Como se ve, estas disposiciones tienen como propósito asegurar el buen diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, para lo cual mandatan que se garantice, entre otras cosas, la legalidad, honestidad y eficiencia, así como el control y la rendición de cuentas, esto es, que se opere en un marco institucional idóneo para el buen desempeño público, a tono con lo revisado en el apartado anterior.

No obstante lo anterior y a pesar de tratarse de un programa social de primera importancia, *JCF inexplicablemente* no aparece en el Anexo 25 del Presupuesto, denominado “Programas sujetos a Reglas de Operación”, esto es, el titular del Ejecutivo que durante la campaña insistió en el *combate a la corrupción*, se cuidó de no incluir a su programa estrella entre aquellos que obligatoriamente deberían contar con un instrumento que asegure “la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos”.

Pero el asunto es de mucho mayor alcance, pues Edna Jaime (2019) ha documentado que de los nuevos 20 programas públicos con subsidios sólo uno, sí, sólo el 5% del total, cuenta con RO. La misma autora señala que de los 31 programas de subsidios eliminados para dar cabida a los nuevos, 14 sí tenían RO y 17 no, operando así estos últimos “bajo esquemas discrecionales de distribución”. De este modo, el cambio en materia de discrecionalidad es tan significativo como preocupante, pues en tanto que en 2018 del gasto en programas con subsidios (\$554 mil millones) el 52% correspondía a programas con RO y el restante 48% no las tenían, ya para el 2019 de tal gasto (\$630 mil millones) sólo el 41% sí opera con tales reglas y el 59% no, mismos que ejercerán \$365 mil millones, equivalente a alrededor del 10% del Gasto Programable del PEF.

Ahora bien, el art. 28 constitucional en su apartado B señala que el INEGI se hará cargo de la información estadística y “cuyos datos serán considerados oficiales”, agregando que para los tres órdenes de gobierno “los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio...”. En su apartado C el mismo artículo regula al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL, organismo que está “a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas... de desarrollo social”. A su vez, la Ley General de Desarrollo Social, LGDS, señala en su art. 36 que los criterios del CONEVAL para la medición de la pobreza “son de aplicación obligatoria para las dependencias públicas”, y que para ello se “deberá utilizar la información que genere el

(INEGI)”. Finalmente, la antigua SEDESOL disponía de una Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios, y en la siguiente página: <https://pub.sedesol.gob.mx/spp/> se puede acceder a él (consulta: 12.05.2019); aquí se cuenta con información suficiente para identificar con cierto detalle quienes ya eran beneficiarios de programas federales y con qué apoyos contaban.

A pesar de ello, en el citado documento de difusión de *JCF* se señala que se establecerán “brigadas casa por casa para recabar información de las y los jóvenes interesados en participar como beneficiarios/as...” (p 13), mismas que iniciaron a principios de octubre. Esta estrategia, que si bien podría parecer adecuada, por ley debería complementarse con la información oficial del INEGI y con la de los padrones de beneficiarios arriba citados; sin embargo y a pesar de la existencia de estas fuentes, ni en los Lineamientos ni en el documento de difusión aparece mención alguna de ello. Dicho en otros términos, el criterio no lo fue, como lo mandata la ley, la información que genera el INEGI, y ello no deja de ser preocupante pues sin RO que eviten prácticas clientelares nada garantiza que las brigadas no operen como un instrumento que ayude a generar lealtades entre sus beneficiarios; esta preocupación es recogida, entre otros, por María Amparo Casar en su artículo “El Gran Benefactor”.

Y en efecto, en una interesante investigación de Animal Político³ se constata que los brigadistas de este padrón, denominados “Servidores de la Nación”, no son otros que los mismos promotores del voto en favor de AMLO y quienes también fueron los promotores de las encuestas del Aeropuerto y del Tren Maya. En esa investigación se documenta que ellos recibieron un pago fondeado con los recursos del Fondo de Transición y que un número de ellos seguían laborando atendiendo tareas para la Coordinación de Programas Integrales de Desarrollo adscrita a la Oficina de la Presidencia. Concluido el censo –señala dicha investigación– la siguiente tarea es el reparto de tarjetas del Bienestar para los beneficiarios a donde se les hará de manera regular el depósito de los programas sociales.

No podemos detenernos más en este estudio al cual se remite al lector, pero vale la pena reproducir los argumentos de los expertos consultados

³ “Promotores del voto para AMLO en 2018, ahora censan y repartirán tarjetas del Bienestar”, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2019/02/promotores-voto-amlo-2018-tarjetas-bienestar>. (consulta: 11.02.19)

en él sobre este escenario. Guillermo Cejudo señala que utilizar la estructura de promotores del voto y los comités locales de MORENA para el reparto de tarjetas es por lo menos un problema político pues existe un tinte partidista aun cuando no sea periodo electoral. El gobierno, agrega Cejudo, debe mostrar que los promotores no son parte de redes partidistas y que los padrones no estén en manos de quienes quieran sacarle jugo electoral.

Por su parte Rogelio Gómez señala que la realización del censo por parte de ciudadanos ajenos al gobierno es una práctica irregular, pues la identificación de potenciales beneficiarios de recursos públicos debe hacerse con procedimientos claros bajo la responsabilidad de un servidor público; el reparto de tarjetas, señala, es aún más grave por tratarse de un medio de pago y la responsabilidad de su custodia debe estar en un servidor público; de este modo, hay violaciones importantes al procedimiento “tanto de identificación y selección de los beneficiarios como de la forma en que reciben los apoyos”.

En otro orden de ideas, considérese que una precondition para que una política pública pueda aspirar razonablemente al alcance de sus objetivos es el que ya se disponga de un referente, sea a nivel local o internacional sobre su desempeño, pues siempre será importante conocer las *Buenas Prácticas* fincadas en la evidencia sobre una iniciativa de ese tipo; de existir ese referente, se podría observar que en efecto el programa atiende las características clave de toda política revisadas en el apartado anterior. En el caso de no existir, sin embargo, –lo cual ya de suyo es una señal de alerta pues siempre habría que preguntarse porqué ningún otro gobierno ha implementado algo similar– lo razonable es echar a andar un Programa Piloto que permitiría conocer sobre la viabilidad y los posibles resultados de la iniciativa sin tener que *arriesgar* a su suerte los más de los \$44 mil millones presupuestados. Un buen ejemplo de esta estrategia fue la seguida con el importante Programa de Seguro Popular del sexenio de Fox, a donde su diseñador, el Secretario de Salud de ese momento Julio Frenk, afirma que el programa piloto les tomó dos años. Lo cierto es que con *JCF* simplemente no se pensó en este tipo de programa y en consecuencia nada permite saber con razonable evidencia si se alcanzarán sus metas o sólo quedará en una muy costosa iniciativa.

Por su parte, el Centro Espinosa Yglesias ya formuló una crítica certera al programa de la que sólo destacamos los siguientes puntos: *JCF* ignora

las diferencias entre hombres y mujeres en su condición para aspirar a una capacitación laboral, pues desconoce la importancia de las actividades que ellas realizan en sus casas y que difícilmente pueden desatender. De manera específica, el Centro señala que el valor económico del trabajo no remunerado de las labores domésticas en el país ascendió a \$5.1 billones en 2017 y el 77% del mismo lo desarrollaron mujeres. Adicionalmente, el programa no está articulado a otras políticas públicas que puedan potenciar sus bondades como por ejemplo la relativa al Servicio Nacional de Empleo. Finalmente, este programa ignora los componentes del Programa PROSPERA que ya tiene entre sus apoyos una modalidad de beca y que por tanto debería tener plena complementariedad con él; una probable explicación a esta última consideración es la ya adelantada arriba en el sentido de que PROSPERA estaría por desaparecer.

De manera adicional, el programa no cuenta con un enfoque de acción afirmativa hacia la mujer como recién se indica, pero tampoco existe este enfoque para otros sectores específicos en condición de marginación como lo son los discapacitados, y ello limita su alcance. Se trata pues de una limitante en su diseño que fácilmente pudo haberse considerado pero simplemente se ignoró, como se ignoró lo dispuesto en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que en su artículo 1 establece que la misma tiene por objeto “regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres... promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo”, señalando además que sus disposiciones “son de orden público e interés social y de observancia general...”.

Pero la que es sin duda una de las mayores omisiones del programa, y que en su ámbito de aplicación no hace sino debilitar el pacto federal del régimen jurídico-político en México, es la relativa a los términos de su implementación, misma que debería hacerse de manera coordinada con los otros dos órdenes de gobierno; sobre este particular *JCF* simplemente no establece nada y por tanto nada garantiza la complementariedad de acciones públicas entre órdenes de gobierno, lo que va a tono por cierto con los esfuerzos centralistas que se pueden apreciar en otros planos de la vida pública, a donde el tema de los super delegados es uno de los más representativos ejemplos.

* * *

Como se desprende de todo lo anterior, *JCF* presenta sensibles limitaciones en su grado de institucionalidad, así como también en lo que respecta a su calidad tanto en aspectos de diseño como de su operación. Todo lo anterior se refleja de manera principal pero no única en los siguientes planos asociados al Desarrollo Institucional.

En materia de *Legalidad*. Si bien el Art. 1 de la LFPRH le exige a los operadores de recursos públicos el observar los criterios de “legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género”, nada garantiza que esto se alcance si, como ya se dijo *JCF* simplemente no cuenta con RO. De manera adicional, el hecho de que estén involucrados simpatizantes de un partido –el del gobierno– tanto en la integración del padrón de beneficiarios como en la distribución de las tarjetas violenta la ley, como también se violenta la referida Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, según se señala arriba.

Otras violaciones a la ley son las relativas a las siguientes fracciones del artículo 75 de la multicitada LFPRH: No se identifica con precisión la población objetivo porque no se recurre a la información de los órganos del Estado mexicano que la generan, especialmente INEGI, CONEVAL y CONAPO (f. I); no se prevén los montos máximos por porcentaje del costo total del programa (f. II); difícilmente se puede garantizar que los recursos se canalicen a la población objetivo si ni siquiera se cuenta con RO (f. IV); los *Lineamientos* no precisan mecanismos de seguimiento y evaluación (f. V); los *Lineamientos* no precisan qué mecanismos de coordinación habrá entre entidades y dependencias (f. VII), entre otros.

En materia de *Transparencia*. En consulta del 9 de febrero de 2019 en la página de la STPS, www.gob.mx/stps/, aparece un tutorial del programa pero en su liga “acciones y programas” no existe información del mismo. En la liga de Transparencia de la página por su parte hay una sección de Planes, Programas e Informes y ahí tampoco hay nada de *JCF*, como tampoco la hay en la sección de Indicadores de Programas Presupuestarios.

En materia de *Rendición de Cuentas*. Esta *Rendición* implica, entre otras cosas, informar y responder por los actos u omisiones incurridos y documentando los logros alcanzados, pero es el caso que como el programa no cuenta con RO no reporta indicadores de desempeño ni línea base. Sin embargo, en la página de la SHCP sí se reporta una batería de indicadores para todos los ramos del PEF, y del ramo en cuestión que es el 14, sí se

reporta cierta información; específicamente, en la Matriz de Indicadores para Resultados, MIR, de JCF para el nivel *Propósito* se reporta: un objetivo con tres indicadores, su método de cálculo y su meta anual; para el nivel *Componente*: un objetivo con tres indicadores con la misma información; para el nivel *Actividad*: un objetivo con dos indicadores y la misma información. Sin embargo, todos estos objetivos sólo se relacionan de manera puntual con un solo objetivo del programa: proporcionar a los jóvenes una adecuada capacitación en el trabajo, y ya antes se dijo que se tienen no uno sino cuatro objetivos.

En materia de *Eficacia y Eficiencia*. Como no hay RO y los *Lineamientos* son muy limitados, no existen criterios de selección de beneficiarios más allá de la vaga generalidad de estar en el rango de edades, tampoco existen localidades objeto del programa más que la otra generalidad de estar marginadas, y no existe tampoco una descripción completa del “mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política del programa” y para lo cual se anexe “un diagrama de flujo del proceso de selección”; además, tampoco existe la indicación de “los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite” (art. 77 F. II, LFPRH), entre otras tantas carencias. De este modo, dadas tales limitaciones es muy posible que en la operación se estén enfrentando ineficacias e ineficiencias, tanto para el alcance de los objetivos y las metas programadas en el tiempo establecido, como para el ejercicio del presupuesto en tiempo y forma, respectivamente, tal y como se definen en el art. 2, LFPRH.

Más aún, habrá ineficacias porque las prácticas clientelares, entre otras cosas, generan una inadecuada asignación de los apoyos debido a que estos no se destinan a quienes más los necesitan sino a quienes forman parte —o que se busca formen parte— de la clientela política.

En materia *Control de la Discrecionalidad* para evitar ambas, las prácticas clientelares y la captura de las burocracias. Sin RO que establezcan los criterios de selección de los beneficiarios y sus localidades, de manera que se puedan precisar, definir de manera objetivo y cuantificar, y sin que además se describan de forma completa el mecanismo de selección con reglas consistentes con los objetivos del programa (art. 77. F. II, LFPRH), se deja un margen amplio para la discrecionalidad y con ella para el clientelismo, y el involucramiento de los llamados “siervos de la nación” en las tareas referidas es un claro ejemplo.

Con respeto al *Pacto Federal*. No existe en los *Lineamientos* ninguna mención explícita de la participación de los órdenes de gobierno estatal y municipal en la implementación del programa, y desde luego ellos tampoco participaron en su diseño; ya se dijo, esto va a tono con el proceso centralizador de la política pública que se aprecia también en otras áreas, pero también violenta la LGDS que contempla distintas instancias de coordinación entre los órdenes de gobierno que simplemente fueron ignoradas.

Integralidad. Este es un principio reconocido en nuestra legislación social (art. 3, f. IV, LGDS y art. 75, f. VII, LFPRH) y que hace referencia a la necesaria articulación y complementariedad de programas para conjuntar las diferentes acciones en favor de los grupos marginados. Es el caso que con *JCF* no se hace referencia a ningún otro programa que lo complementa y con el cual se puedan articular distintas acciones de gobierno.

Este cúmulo de irregularidades desde luego a la postre terminan reflejándose en el grado de eficiencia en la operación del programa, sobre lo cual Carina Palacios (2019) ha hecho un interesante recuento y del que por falta de espacio sólo se reproduce una ilustrativa mención remitiéndose al lector al artículo completo para mayor detalle:

Robo de identidad, empresas fantasma, cobros de cuotas, hackeo en el sistema y corrupción son algunas de las irregularidades que han sido detectadas en algunas entidades dentro del programa federal Jóvenes construyendo Futuro a cargo de la... STPS.

Conclusiones

En este ensayo se analiza la calidad en la gestión de gobierno en función del desarrollo institucional que un país alcanza, deteniéndonos en el caso mexicano en uno de sus programas emblemáticos. Se entiende por tal desarrollo el grado en que se han fortalecido las instituciones públicas que, a tono con los Indicadores de Gobernabilidad de Kaufmann, regulan la elección, control y reemplazo de los gobernantes, las capacidades de un gobierno para formular e implementar políticas, así como el nivel de respeto que ambos, ciudadanos y gobierno, tienen hacia tales instituciones.

Sobre esta base nos detuvimos en el análisis de las características clave de las políticas públicas de Stein, pues de su estudio se puede desprender

en qué medida las acciones de gobierno alcanzarían a ser eficaces y eficientes, esto es, en qué grado se materializan los propósitos que ellas buscan. De manera adicional, de este mismo autor revisamos los mensajes que se derivan de su estudio, que ofrecen una relación muy puntual de recomendaciones para la implementación de una política pública.

Sin detenernos a detalle en los valores alcanzados por México en las dimensiones consideradas en los dos modelos revisados, el IDD y los Indicadores de Gobernabilidad y que nos ubican en un lugar debajo de la media a nivel internacional, revisamos sobre este marco el desempeño de nuestro país en un programa específico del gobierno federal, *JCF*. El análisis se detuvo particularmente en temas asociados al desarrollo institucional a donde consideramos el apego a la legalidad, la rendición de cuentas y la transparencia, así como el control de la discrecionalidad para evitar prácticas clientelares. En función de estos elementos se analizó en qué medida el programa en cuestión pudiera tener o no calidad institucional, y se concluye que hay elementos suficientes para dudar de la tal calidad por lo que es factible que el mismo no consiga con eficiencia y oportunidad las metas propuestas.

Esta reflexión deriva no sólo de la sensible debilidad institucional que caracteriza al país y que en buena medida es de corte estructural, esto es, no es sólo atribuible al nuevo gobierno, misma que hace posible que no obstante la existencia de un marco legal razonable, los programas públicos puedan operar con un variado grado de discrecionalidad que eventualmente dé origen a un clientelismo político. El tema es de primera importancia por cuando menos tres razones: porque los recursos públicos son escasos y las demandas que buscan atender son enormes; porque la inexistencia de reglas claras para su diseño y operación generan ineficiencias que impiden atender con oportunidad tales demandas y, finalmente, porque toda cultura de corte clientelar se caracteriza por desconocer el enfoque de Derechos en Política Social con lo que se trunca así el desarrollo de una verdadera ciudadanía social entre los beneficiarios de los programas públicos.

Bibliografía

Animal Político “Promotores del voto para AMLO en 2018, ahora censan y repartirán tarjetas del Bienestar”, disponible en:

<https://www.animalpolitico.com/2019/02/promotores-voto-amlo-2018-tarjetas-bienestar>. (consulta: 11.02.19)

Casar, Amparo (2019) El gran Benefactor. Revista Nexos. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=41305> (consulta: 05.07.2019).

Cecchini Simone y Bernardo Atuesta (2017). Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe Tendencias de cobertura e inversión. Santiago de Chile. CEPAL

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2019). Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social. Disponible en:

https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_18/Pobreza_2018_CONEVAL.pdf

El Economista, 7 de diciembre del 2018 “Jóvenes Construyendo Futuro, iniciativa ambiciosa pero con desigualdad de género”

El Economista, 7 de diciembre del 2018. “Jóvenes Construyendo Futuro, iniciativa ambiciosa pero con desigualdad de género”.

El Universal “STPS reporta más de 650 mil afiliados a Jóvenes Construyendo el Futuro”, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/stps-reporta-mas-de-650-mil-afiliados-jovenes-construyendo-el-futuro> (consulta: 05.08.2019).

Forbes, “Se estancó combate a la pobreza en la última década: Coneval”. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/se-estanco-combate-a-la-pobreza-en-la-ultima-decada-coneval/?utm> (consulta: 05.08.19)

Fundación Adenhauer. Índice de Desarrollo Democrático para América Latina. Disponible en: <http://idd-lat.org/2016/>

Jaime, Edna (1 de marzo de 2019) “365,000,000,000 sin reglas de operación”. Disponible en: <https://www.mexicoevalua>.

org/2019/03/01/365000000000-sin-reglas-operacion/ (consulta: 06.05.2019).

Kaufmann, Daniel et al (2009). Governance Matters VIII. Policy Research Working Paper 4978. The World Bank

Palacios, Karina (16.08.2019) Corrupción mancha a Jóvenes Construyendo el Futuro. Diario Milenio disponible en: <https://www.milenio.com/politica/jovenes-construyendo-el-futuro-manchado-por-corrupcion>

Stein Ernesto y Tommasi (2006) La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006. México: BID.

Documentos institucionales del gobierno de México

“Lineamientos para la operación del programa Jóvenes construyendo el futuro”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de enero del 2019.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2019, disponible en: shcp.gob.mx

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Ley General de Desarrollo Social.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

RED UNIVERSITARIA DE JALISCO: LA CONSOLIDACIÓN DE UN PROYECTO DE GRAN ALCANCE

Armando Aguilar Ávalos¹
Jesús Ruiz Flores²

Introducción

Hace veinticinco años se cristalizó uno de los proyectos de regionalización de la educación superior más exitoso en el país y el de mayor trascendencia en nuestro estado, que a la larga beneficiaría (y sigue haciéndolo) a una gran cantidad de jóvenes: la Red Universitaria de Jalisco. Los planos de ambiciosos proyectos arquitectónicos de ese entonces y aquellos célebres letreros que en 1994 y en años posteriores anunciaban la próxima construcción de un Centro Universitario, hoy se han convertido en grandes y modernas edificaciones con instalaciones de primer orden. Aunque este hecho ya es motivo de celebración, la Red tiene variantes mayores de su trascendencia que de manera breve comentamos en este texto.

La Universidad de Guadalajara está presente prácticamente en todo el estado; tiene vida propia en las localidades en donde están ubicados los centros; su influjo es permanente; sus actividades son de gran impacto, con un efecto multiplicador en diferentes ámbitos.

¹ Profesor de la Maestría en Investigación Educativa y Asesor de la Vicerrectoría Ejecutiva de la Universidad de Guadalajara.

² Profesor Investigador en el Centro Universitario de la Ciénega de la Universidad de Guadalajara. Correo-e: jesus.ruiz@cuci.udg.mx

Sin duda, la universidad influye positivamente en un gran número de habitantes, porque como Red ha cambiado el rostro de las regiones; se ha integrado de tal manera y con tal magnitud que forma parte de las comunidades, del imaginario social, del ambiente, de la vida cotidiana de la población. Ha echado raíces en las localidades y en las personas que las habitan.

Con motivo de este aniversario 25 de la ahora Red Universitaria de Jalisco, en el presente texto hacemos una recuperación de manera sintética del surgimiento de la Red a partir de la Reforma Académica de fines de los años ochenta, y reflexionamos sobre lo que ha significado este hecho para las distintas regiones del Estado de Jalisco así como algunos retos que desde nuestro punto de vista debe enfrentar.

Contexto nacional

A inicios de la década de los noventa se hizo evidente e impostergable, por los cambios que a nivel global principalmente en economía y comercio estaban ocurriendo, la necesidad de cambios en los niveles nacional y subnacional y local. En México, la administración presidencial de 1988 a 1994 para la educación superior dichos cambios se significaron en la puesta en marcha de la evaluación como mecanismo para impulsar reformas en las universidades públicas. El “Programa para la Modernización Educativa” proponía la transformación del país teniendo como uno de sus ejes la educación superior.

El concepto de “modernización” englobaba una serie de principios tales como “la apertura de la economía, la privatización de empresas públicas, el énfasis en la inversión privada como principal motor de la economía, y la aplicación de una batería de políticas públicas caracterizadas generalmente como neoliberales en materia educativa y social en general” (Kent, 2005:64).

Estamos hablando de una etapa en la que se dan cambios radicales en la manera de operar del gobierno que afecta de manera notable la forma de relacionarse con las universidades públicas. Las políticas contenidas en el Programa para la Modernización Educativa” antes mencionado se centraron básicamente en cinco directrices que tenían como propósito fundamental mejorar la calidad del sistema educativo. Estas directrices fueron:

la evaluación a través de diversos mecanismos, programas y organismos especializados; la competitividad; los programas de fondos extraordinarios; la vinculación más efectiva con los sectores sociales y, por último, la reordenación administrativa de las instituciones de educación superior. Estas políticas, promovidas desde la federación se retomaría para diseñar la reforma académica de la Universidad de Guadalajara.

De inicio, se da un aumento en los recursos públicos destinados a la educación superior que puso fin al estancamiento del sexenio anterior. Se pusieron en marcha programas gubernamentales basados en el financiamiento de proyectos. Uno de ellos fue el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), que distribuyó recursos adicionales a las universidades con base en resultados y “en el que las instituciones entraban en una convocatoria y presentaban proyectos de mejoramiento para ser evaluados” (Pallán, 1996:48).

Básicamente, este programa consistió en “poner a disposición de las universidades públicas fondos extraordinarios para financiar proyectos específicos que se encontraban dentro de las 10 líneas prioritarias dictaminadas por la SEP” (CONPES, 1991).

Otro de los mecanismos del gobierno que liga el financiamiento con la evaluación es el “Programa de Carrera Académica”, el cual “permitió a los profesores e investigadores tener ingresos adicionales después de una evaluación de su desempeño académico” (Pallán, 1996:49). El Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología (CONACYT) incrementó su participación. Su papel fue determinante para el desarrollo del posgrado a través de la creación del Padrón de Excelencia, que se otorgaba recursos a aquellos programas educativos que cumplían con una serie de indicadores de calidad. En el caso de la Universidad de Guadalajara fue de vital importancia para fortalecer el posgrado, que fue uno de los ejes de la reforma académica.

Durante dicho sexenio 1988-1994, con base en los trabajos que venía realizando la ANUIES desde el sexenio anterior y bajo la coordinación de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), que se creó en 1989, se llevan a cabo en 1990 los primeros ejercicios de autoevaluación en todas las universidades públicas autónomas (Aréchiga, 2003). En su momento, estos ejercicios se calificaron como “uno de los más prometedores esfuerzos de progreso... al cual la política educativa ha dado mucha importancia. Las autoevaluaciones, así como las

evaluaciones externas son herramientas básicas para identificar debilidades, son esenciales para planificar y elaborar suministros presupuestales” (Díaz, 1993:92).

Otra de las acciones que se emprendieron en este período tiene que ver con la evaluación de programas educativos. En 1991 se crearon los “Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior” (CIEES) que cumplieran con ese fin. Asimismo, casi al final del período presidencial se crea el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), organismo independiente de carácter privado (Gago y Mercado, 1995). Uno de los objetivos que se planteó el CENEVAL fue realizar exámenes de ingreso a los estudiantes de bachillerato, licenciatura y posgrado. Además, este centro comenzó a diseñar y después a aplicar exámenes de egreso de la licenciatura.

Como parte de este movimiento evaluatorio, al inicio de los noventa el gobierno contrató los servicios del Consejo Internacional para el Desarrollo de la Educación Superior, para que realizara una evaluación global del sistema de educación superior mexicano. Estamos hablando de una evaluación externa, algo que para esas fechas era inédito en el país. La finalidad era contar con una opinión de expertos internacionales en el tema. El resultado fue el denominado “Informe Coombs”, que fue publicado por el Fondo de Cultura Económica, lo cual permitió una amplia difusión. Si bien es cierto que este documento fue objeto de muchas críticas, que en su mayoría destacaban la falta de profundidad y el desconocimiento de los evaluadores sobre las cuestiones históricas, socioeconómicas y políticas de México, aun así, algunas de sus conclusiones y propuestas fueron bastante interesantes.

Primero, a los evaluadores les resultó significativo que hubiera documentos de políticas como los programas educativos de cada sexenio que contienen diagnósticos, objetivos y metas consistentes que han tenido muy poco impacto. Segundo, les llamó la atención el fenómeno de la sobrepolitización: “pocos países como México han vivido influencias políticas –positivas y negativas– tan profundas en el desarrollo y comportamiento de su sistema educativo de enseñanza superior” (Coombs, 1991:39).

En tercer lugar, en cuanto al tema de la autonomía universitaria señalaron que “éste es un alto grado de autonomía, poco común para las universidades públicas, cuyo mayor volumen de ingresos lo ha proporcionado el gobierno” (Coombs, 1991:26). Cuarto, el documento destaca que en

México haya instituciones de educación superior de grandes dimensiones, con más de 100 mil estudiantes. Pero sobre todo, que las escuelas de bachillerato sean parte de éstas, haciendo aún más compleja la operación del sistema.

Por último, cuestionaron los procedimientos de admisión y selección de estudiantes pues a su parecer “no se hace ningún favor a la gente joven, rica o pobre, admitiéndola en una universidad sin contar con la seguridad razonable de que poseen los conocimientos académicos y la capacidad requerida para manejar el grado de dificultad exigido. Una política de admisión fácil es irresponsable: disminuye la calidad de la universidad, provoca un índice elevado de abandono escolar y puede marcar de por vida a los estudiantes que desertan” (Coombs, 1991:65).

Es a partir de esta etapa de la vida nacional que algunas universidades inician un proceso de reforma que incluyeron cambios en sus estructuras administrativas y de gobierno, y en este panorama nacional es como la Universidad de Guadalajara inició la Reforma Académica. En su momento, esta Reforma respondió a la aplicación de las políticas educativas que el gobierno federal impulsó en ese entonces, “fundamentalmente en la entrega de recursos financieros adicionales y en la posibilidad de abrir diversas arenas de negociación para articular los cambios proyectados” (Acosta, 1998:104).

El gobierno federal puso a disposición recursos etiquetados para proyectos de mejoramiento que fueron otorgados a las universidades que demostraron la calidad de dichos proyectos; esto, a través de concurso. Es aquí donde una parte importante de los recursos invertidos en lo que sería la Red Universitaria tuvieron ese origen, además de otros programas de recursos que a lo largo de los años y en diferentes sexenios se fueron gestionando e invirtiendo en infraestructura y equipamiento principalmente. Incluso, en los inicios de la Reforma se obtuvieron recursos federales de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) para la creación de los centros regionales, ya que de alguna forma la regionalización de la Universidad de Guadalajara respondía a los objetivos del Programa de las 100 Ciudades Medias.

Reforma Académica

Al finalizar la década de los ochenta, en abril de 1989, asumió la rectoría Raúl Padilla López. Desde el inicio de su administración comenzó a prefigurarse el proyecto de Reforma Académica que tendría como uno de sus ejes la regionalización y desconcentración de la matrícula de la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG).

Aunque en ese entonces el rector entrante sólo contaba con 35 años de edad, sin duda conocía muy bien los problemas a los que tendría que enfrentarse, ya que era un universitario de cepa y prácticamente toda su trayectoria política y profesional habían estado estrechamente ligadas a la Universidad de Guadalajara. Es así que, desde su primera intervención pública, en su discurso de toma de posesión, Raúl Padilla expresó de manera reiterada la necesidad de un cambio profundo en la institución.

Unos meses después, el 31 de agosto de 1989, se presentó ante el Consejo General Universitario el documento denominado “Bases para la discusión de la Reforma Académica” (UdeG, 1989).

Otro de los ejes de la Reforma fue la elaboración del Plan Institucional de Desarrollo 1989-1995, cuyos principios clave eran la planeación, la evaluación, la flexibilidad, la descentralización, la calidad y, sobre todo, la participación democrática: “Es la primera ocasión en que la universidad define un Plan de Desarrollo Institucional integrando sistemáticamente las aportaciones de los subsistemas que la componen” (UdeG, 1990:12). En el plan se buscó que la concepción adoptada por la universidad fuera acorde con los lineamientos y políticas educativas nacionales:

“En congruencia con el Programa de Modernización Educativa, para la Universidad de Guadalajara es un objetivo elevar la calidad de la educación superior y conciliarla con el acceso democrático a la educación, entendido éste en el sentido de garantizar el ingreso a todos los sectores de la población, en especial a los sectores menos favorecidos socioeconómicamente” (UdeG, 1990:42).

Posteriormente, de acuerdo con la tendencia nacional, en 1990 se llevó a cabo la primera autoevaluación que permitió detectar los problemas por los que atravesaba la institución, y así formular las posibles soluciones (UdeG, 1991).

En el proceso de la Reforma se organizaron foros de consulta que estuvieron abiertos a la participación no sólo de los universitarios, sino de cualquier persona que quisiera emitir sus propuestas (UdeG, 1991): “De agosto de 1990 a agosto de 1991, las distintas sesiones de los foros se desarrollaron [...] registrándose 4,969 ponencias” (Espinoza y Medina, 1997:58).

Cabe destacar que los foros de discusión que se llevaron a cabo en las regiones fueron un asunto inédito, ya que hasta ese entonces la Universidad había operado con una estructura cerrada, centralizada y vertical. La institución se abrió y estableció las bases para la participación de los habitantes de zonas fuera de la ZMG. Este hecho despertó un gran interés que fue creciendo de manera notable debido a que la gente tenía expectativas de que la Universidad de Guadalajara tuviera presencia en sus localidades (Navarro, 1998).

Las autoridades de los municipios, los sectores productivos, los líderes y la sociedad en general estaban convencidos de la necesidad de crear opciones de educación superior. De tal manera que, desde que se dio a conocer el proyecto de regionalización y la posibilidad de crear un centro universitario la colaboración no se hizo esperar.

Posteriormente, en 1993 se crearon las coordinaciones ejecutivas que después se convertirían en las rectorías de los centros, y que fueron las instancias encargadas de llevar a cabo las gestiones para la creación de los centros regionales y la transformación de los centros ya existentes.

Después de recabar la información y las propuestas provenientes del Plan de Desarrollo Institucional, de la autoevaluación, de los foros de consulta y de los diagnósticos que elaboraron los responsables de las diferentes dependencias, dio inicio el diseño del proyecto de reforma académica que contemplaba un cambio estructural profundo, en todos los niveles de la universidad.

A continuación, presentamos una síntesis de la problemática detectada:

- Se manifestó la evidente concentración de oferta educativa en la zona metropolitana de Guadalajara, así como la escasa presencia de la universidad en las regiones del estado.
- Se detectó una marcada desvinculación entre la investigación, la docencia y la extensión.

- La oferta educativa presentaba una concentración en las áreas de conocimiento tradicionales. También había inconsistencia en los contenidos, en los procesos de enseñanza y en las evaluaciones.
- En la investigación se encontró una escasa capacidad para producir conocimiento nuevo, y los estudios de posgrado no contaban con la debida promoción e impulso.
- Existía improvisación de la planta docente, insuficiente retribución y fallas en cuanto a los lineamientos para su ingreso, promoción y permanencia.
- No había mecanismos institucionales en cuanto a la vinculación con los sectores sociales.
- En difusión cultural no se contaba con programas que dieran impulso a esta función.
- Se encontraron problemas financieros debido a la dependencia casi total del subsidio ordinario, y los proyectos universitarios con recursos de otras fuentes eran muy escasos (Aguilar, 2003).

De acuerdo con este contexto, la Universidad de Guadalajara propuso una reforma que se sustentó en los siguientes ejes: 1) descentralización y regionalización de los servicios de educación superior; 2) modernización académico-administrativa y departamentalización; 3) actualización curricular, diversificación y creación de nueva oferta educativa; 4) fortalecimiento de la investigación y el posgrado; 5) profesionalización del personal académico; 6) vinculación con el entorno social y productivo; 7) fortalecimiento de la extensión, difusión y el deporte y, 8) diversificación de las fuentes de financiamiento (UdeG, 1994).

La departamentalización, que significó transitar de un modelo de universidad de escuelas y facultades, a una organización estructural y administrativa orientada por el modelo departamental y organizada en una red de centros universitarios y un sistema de educación media superior.

Como ya señalamos, el rubro del financiamiento con el que contó el proceso de reforma, un apoyo fundamental fue el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), que estaba orientado a apoyar proyectos que dieran respuesta a una serie de políticas federales como la

calidad, la equidad en el acceso y la modernización de las instituciones. La Universidad de Guadalajara obtuvo recursos extraordinarios para la realización de diversos proyectos.

Así, el modelo de Red Universitaria de Jalisco y todos los cambios que se dieron quedaron establecidos formalmente con la aprobación, por parte del Congreso del Estado de Jalisco, de la nueva Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara, en diciembre de 1993.

Esta Ley Orgánica le otorgó a la institución la autonomía universitaria en los términos de la fracción VII del artículo tercero constitucional. Asimismo, estableció jurídicamente la estructura organizativa-administrativa de la Red Universitaria de Jalisco, con los Centros Universitarios y Sistemas (Educación Media Superior y Universidad Virtual), bajo un modelo departamental. Además, contempló la existencia de los órganos consultivos y de vinculación: Consejos Sociales, Patronatos y Fundación; amplió también los requisitos de calidad académica para el acceso a puestos directivos y de representación en los órganos de gobierno (Aguilar, 2003).

La Red Universitaria de Jalisco 1994-2019. Algunas reflexiones

Desde 1994 ha habido diversos cambios en la vida institucional. Con la Red Universitaria se pusieron los cimientos que después se reflejarían, entre otros, en la creación de los Centros Universitarios Regionales, que han marcado algunas pautas en las localidades en las que están ubicados.

El proceso de regionalización sentó las bases para la desconcentración de los servicios educativos y para potenciar el desarrollo de las regiones. Es el proyecto en el que muchos universitarios se han comprometido y que se ha consolidado como uno de los más exitosos del país.

A la fecha son nueve centros enclavados en el mismo número de regiones que atienden a 46 mil universitarios en sus lugares de origen; se ofrece educación media superior con una red de 143 planteles, ubicados en casi todos los municipios de Jalisco, fuera del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), en los que se preparan 74 mil jóvenes bachilleres. A esto se añade un gran número de actividades de difusión de la ciencia, la tecnología, el arte y la cultura; de vinculación con los sectores productivos; de investigación; de cursos de actualización que atienden a la población

abierta; de servicios de asistencia social de muy diversa índole. Una gran gama de acciones que cotidianamente se llevan a cabo fuera del AMG en los centros universitarios y en la extensa red de planteles de educación media superior.

A través de ésto se ha logrado construir una sinergia mínima con la comunidad; se ha avanzado en acuerdos sociales para abordar los problemas del entorno inmediato, para estudiarlos, comprenderlos, trabajar con ellos y aplicar las mejores soluciones. Un tanto lo que Emerson dijo en su tiempo de que “lo mejor que el genio ha hecho en el mundo... no ha sido obra de ningún hombre, sino que ha provenido del amplio trabajo social, cuando mil se esforzaron como uno, compartiendo el mismo impulso” (1990:159). Aun así, conjuntar, convencer, integrar propuestas, voluntades, esfuerzos es una tarea muy difícil; deben confluír muchos factores, intereses, visiones, deseos y darse condiciones que favorezcan, que permitan conducir, canalizar, impulsar todo eso hacia la consecución de un fin. El entonces rector planteó el proyecto, formó un equipo multidisciplinario de expertos, convenció a los universitarios, a las autoridades, a los líderes de las regiones y, en general, a los ciudadanos para hacer las cosas de manera diferente, incluso cosas nuevas. Como afirmó Ortega y Gasset: “la reforma no puede reducirse... a la corrección de abusos. Reforma es siempre creación de usos nuevos” (2001), y eso se ha intentado en la Universidad de Guadalajara.

Han sido años de esfuerzos multiplicados debido a la magnitud de los cambios que se dieron a partir de la Reforma Académica, que representó la transformación más profunda de la universidad en su historia reciente, marcando cierta pauta a nivel nacional como una de las instituciones que fueron a fondo en cuantos a los cambios que propuso el gobierno federal. Incluso, algunas universidades llegaron a inspirarse en sus principios y en lo novedoso de sus estructuras académicas, administrativas, organizacionales y de gobierno.

Es verdad que las instituciones trascienden a las personas, sin embargo, éstas se construyen y se mantienen con el esfuerzo y la voluntad de todos sus integrantes que están allí cumpliendo con su misión, impartiendo clases, dirigiendo grupos de estudio, haciendo realidad los anhelos y aspiraciones de cientos de miles de jóvenes; atendiendo las demandas; investigando, proponiendo, discutiendo, poniendo al servicio sus habilidades, compartiendo sus conocimientos y experiencias.

Desde la administración general se ha contribuido al proyecto a través de documentos, presentaciones, informes y otros textos de difusión con lo cual se ha creado una imagen institucional, se ha construido una identidad renovada, se han hecho diagnósticos, valoraciones y propuestas; se han dado a conocer las características, los desafíos y los beneficios de la Red.

Quizás suceda que “no podemos ver la montaña cercana” (Emerson, 1990:161), nos tenemos que alejar un poco, o dar la espalda y no tenerla de frente para echarla de menos, para notar su ausencia, o mejor dicho, para advertir la falta de su imponente presencia. Algo semejante sucede con la Red Universitaria. Con una población de más de 315 mil universitarios distribuidos en todo el Estado, con una extensión global de 4,286 hectáreas y un 1 millón 832 mil metros cuadrados construidos (UdeG, 2019). Imaginemos el efecto que produce tal cantidad de personas trabajando en labores relacionadas con el conocimiento, con el aprendizaje, con la investigación, con la cultura y el arte; haciendo realidad la magia de la educación. En las aulas, en los laboratorios, en los foros públicos, en los talleres, en las instalaciones deportivas, en las casas de la cultura, en los museos, en las bibliotecas, en los medios de comunicación, en las empresas; en fin, allí están los cientos de miles de universitarios que la costumbre, en ocasiones, los hace imperceptibles, como esa montaña cercana que a fuerza de verla todos los días, ya no la vemos porque forma parte del paisaje habitual.

Estamos de acuerdo con Ortega y Gasset (2001) en que “la Universidad tiene que intervenir en la actualidad... tratando los grandes temas del día desde su punto de vista propio, cultural, profesional o científico. De este modo no será una institución sólo para estudiantes... sino que, metida en medio de la vida, de sus urgencias, de sus pasiones, ha de imponerse como un poder espiritual superior”.

Este ideal requiere de esfuerzos más concientes y explícitos para desprender de la institución lazos burocrático-políticos que en buena parte frenan la creatividad que la comunidad académica requiere para que, por ejemplo, la vinculación de la investigación científica social con las necesidades sociales —en sentido amplio, no cupulares, elitistas ni cortoplazistas— sea más fluida y con efectos que la misma sociedad pueda dirigir. La Universidad de Guadalajara tiene el entramado institucional y programático suficiente, pero no el suficiente “aprendizaje institucional” ni el ethos que en la etapa neoliberal se ha visto opacado, los cuales requieren de una reflexión más amplia que desde hace años se merece la institución.

Bibliografía

- Acosta S., Adrián (1998) “Cambios en la transición. Análisis de tres procesos de reforma universitaria en México”, *Sociológica* 13 (36). México: UAM.
- Aguilar A., Armando (2003) *El cambio de la política de admisión de estudiantes en la Universidad de Guadalajara y su implantación 1995-1999*. México: ANUIES.
- Aréchiga U., Hugo (2003) “Antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y acreditación de la educación superior en México”, en *IESALC-UNESCO*.
- CONPES (1991) *Prioridades y compromisos para la educación superior en México (1991-1994)*. México: SEP-ANUIES.
- Coombs, Philip (coord.) (1991) *Estrategia para mejorar la calidad de la educación superior en México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Díaz B., Ángel (1993) “La evaluación universitaria en el contexto del pensamiento neoliberal”, en *Revista de la educación superior XXII*, (3) No. 88, pp.81-101. México: ANUIES.
- Emerson, Ralph W. (1990) *Ensayos*. México: Porrúa.
- Espinoza de los M., Adolfo y Jesús M. (1997) *Reforma universitaria: el caso de la Universidad de Guadalajara*. México: UdeG.
- Gago H., Antonio y Ricardo M. (1995) “La evaluación en la educación superior mexicana”, en *Revista de la educación superior. XXIV*, (4) no. 96, pp. 61-86
- Kent S., Rollin (2005) “La dialéctica de la esperanza y la desilusión en políticas de educación superior en México”, en *Revista de la educación superior XXXIV*, (2) No. 134, pp.63-79. México: ANUIES.
- Navarro N., Miguel Ángel (1998) *Lenguaje, ideología y administración educativa*. México: ANUIES.
- Ortega y Gasset (2001) *Misión de la Universidad*. Buenos Aires.
- Padilla L., Raúl (1989) *Discurso de Toma de Posesión*. México: Universidad de Guadalajara.

- Pallán F., Carlos (1996) “Challenges of higher education in Mexico during the nineties” en *Higher Education Policy*, 9 (1), pp. 45-54.
- UdeG (1989) *Bases para la Discusión de la Reforma de la Universidad de Guadalajara*. México: Universidad de Guadalajara.
- UdeG (1990a) *Una Visión a Futuro. Plan de Desarrollo Institucional 1989-1995, Universidad de Guadalajara*. México: Universidad de Guadalajara.
- UdeG (1991) *Red Universitaria en Jalisco. Propuestas para la reflexión*. México, Universidad de Guadalajara.
- UdeG (1994b) *Universidad de Guadalajara, Red Universitaria en Jalisco*. México: Universidad de Guadalajara.
- UdeG (2019) *Estadística institucional 2018*. México: Universidad de Guadalajara.

INCIDENCIA DE LA SITUACIÓN LABORAL EN LA REPROBACIÓN DE ESTUDIANTES DE LICENCIATURA. CASO CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Blanca Noemí Silva Gutiérrez¹
Ulises Osbaldo de la Cruz Guzmán²

Introducción

En las últimas décadas a lo largo del mundo se han suscitado cambios que no solo modifican la dinámica social de las personas, también se ve influenciado el mercado de trabajo, que debido al proceso de globalización se ha conseguido que paulatinamente se vayan eliminado las barreras comerciales y con esto se aumente la competencia y con ello la expansión y liberalización de mercados. El cambio tecnológico y la competitividad que muestran las empresas en los niveles de calidad y productividad llevan a las personas a considerar necesaria la preparación profesional a través de estudios universitarios.

De modo que las modificaciones en el mercado laboral cambian los requisitos con que deben de contar los empleados que solicita dicho mer-

¹ Profesora Investigadora. Universidad de Guadalajara. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas. Correo: bnoemisg@gmail.com

² Profesor Investigador. Universidad de Guadalajara. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas. Correo: uodg2011@gmail.com

cado. Todo esto lleva a que los estudiantes universitarios adquieran no solo conocimientos científicos y tecnológicos, sino que también tengan la capacidad de actualizar constantemente dichas habilidades debido a las exigencias que continuamente requiere el mercado de trabajo.

En la actualidad la estructura social ya no permite lo que anteriormente los trabajadores denominaban el empleo para toda la vida en el cual las personas creaban una identidad con la empresa u organización y ésta les garantizaba un contrato vinculatorio formal o informal que se prolongaba en el tiempo de vida laboral de dichas personas. Ahora se ha dado paso a una diversidad laboral que tiene la característica de no ser permanente, lo que presenta contextos de incertidumbre en los que los trabajadores deben contar con habilidades que les brinde la capacidad de conseguir empleo aun en condiciones de precariedad.

La importancia del tema que implica a la educación y el trabajo, condujo a plantear el objetivo del presente estudio en el sentido de analizar la relación de la situación laboral de los estudiantes de licenciatura en la incidencia de la reprobación. Lo anterior en el caso de las carreras del Centro Universitario de Ciencias Económicas Administrativas de la Universidad de Guadalajara en Jalisco, México.

De acuerdo con lo anterior se presentan los resultados obtenidos por medio de la realización de una investigación de tipo cuantitativa en la que se aplicó una encuesta y se obtuvo la participación de un total de 546 estudiantes de distintas carreras, turno y sexo, mediante muestra representativa.

Entre las conclusiones se destaca que los estudiantes que caen en situación de artículo por haber reprobado hasta en cinco ocasiones, tienen una probabilidad altísima del 70% de perder su lugar en el centro universitario. La presente investigación aporta evidencia empírica sobre la realidad que guarda el fenómeno de la reprobación en el CUCEA.

Educación, formación profesional y empleo

Para establecer el origen del concepto “educación” se toma el desarrollado por las Naciones Unidas (1968) en el cual se señala que educación es toda gama de medios complementarios a través de los cuales se transmiten

el conocimiento, los valores y las especializaciones, lo que lleva a modificar patrones de comportamiento.

CINTERFOR-OIT (2005) propone que existe un eje vertical en el que la educación implica que se da a lo largo de toda la vida de la persona, y un eje horizontal en el que todo el contexto en el cual se desenvuelve la persona tiende a volverse educativo. Por lo anterior es que tanto la práctica como la actitud para el aprendizaje se deben iniciar desde la infancia, en los hogares de los niños, y debe tener continuidad en la escuela formal, si no se tiene esto desde el inicio en la etapa adulta resultará más difícil adquirirla (FUNDIPE 1999).

Hoy día el papel que juega la educación y la formación profesional son ejes primordiales de la posibilidad de empleabilidad de una persona, por lo cual se vuelve necesaria la adquisición constante de nuevos conocimientos, nuevas metodologías que abonen al crecimiento del acervo cognoscitivo de las personas para poder fincar un proceso sólido de formación a lo largo de su vida (FUNDIPE 1999).

De acuerdo con Schultz (1960) la educación debe ser vista como una inversión en las personas por lo que ésta les provee, es parte integral del individuo y por lo tanto no debe ser tratada como un bien cualquiera de acuerdo con las instituciones del mercado. Una vez que las personas adquieren el conocimiento y las habilidades éstas se convierten en capital humano el cual solo pertenece a ellas, por lo que al prestar un servicio productivo al mercado de trabajo le agrega valor y determina el nivel salarial de los trabajadores.

En este sentido la educación es una inversión tanto por el tiempo como el gasto destinado a formarse y con esto el mejoramiento de las capacidades y aptitudes que tienen las personas con lo que consiguen ser más productivas lo que les representa un mayor valor de retorno. Por lo tanto, son las personas jóvenes quienes cuentan con más incentivos para realizar este tipo de inversiones, debido a que tienen por delante mayor tiempo de vida y por ende el tiempo para disponer de los rendimientos que produce la educación en la productividad en el trabajo es mayor (Schultz 1961).

Así mismo, Thurow (1972) argumenta que la educación juega un papel central en el proceso de selección por parte de los empleadores, ya que éstos clasificarán a los aspirantes acorde con ciertas características y la fundamental es el nivel de instrucción escolar. Por lo tanto quienes logran acceder a los puestos mejor remunerados son quienes invierten en educa-

ción y capacitación con lo que mejoran su habilidad y su productividad, debido a esto los empleadores se ven seducidos por aspirantes que cuentan con un mayor grado de estudios (Spence 1973).

Con la formación profesional las personas incrementan su stock de capital intelectual, es decir cuentan con mayores posibilidades de empleo. En este tenor se aborda el concepto de empleabilidad que propone Weinberg (2004), empleabilidad contempla que una persona posea determinadas calificaciones a través de las competencias y conocimientos que son adquiridos en la formación profesional y con esto se incrementa la posibilidad de los estudiantes para conseguir y conservar un trabajo, o mejorar su empleo. También obtienen en mayor medida la capacidad de adaptación al cambio, o poder aspirar a cambiar de empleo ya sea porque se busca algo mejor o porque se pierda el que tienen, y les sea más fácil integrarse al mercado laboral a lo largo de toda su vida.

Los estudiantes buscan la formación profesional para adquirir las capacidades necesarias para poder desempeñar con eficacia un determinado trabajo, lo que incluye desarrollar una capacidad de comunicación y con esto le permita establecer relaciones con otras personas, también buscan acrecentar su capacidad para la resolución de problemas concretos, de gestionar procesos organizacionales, entre otras (Brunner 2001).

La capacidad de análisis, de comunicación y solución de problemas así como el uso de los recursos tecnológicos y el razonamiento tanto verbal como numérico son habilidades necesarias relacionadas con la empleabilidad (Formichella y London 2013). Dichas capacidades se adquieren con el proceso de educación que se suma a la capacidad de trabajar en equipo, comprender a los miembros de la organización, ser autogestivo en las distintas tareas a realizar y aprender continuamente; todas son competencias necesarias para empleabilidad.

En este sentido se cuenta con competencias de tipo genéricas que son todas aquellas que no tienen relación con una actividad específica, y las transferibles que son las que son adquiridas por un proceso de enseñanza y aprendizaje, las generativas que son aquellas que logran que de forma continua se estén creando nuevas habilidades y finalmente las medibles que son las que una vez obtenidas son susceptibles de ser medidas (Brunner 2001).

Por todo esto es que las personas buscan ser sujetos de empleabilidad a través de la importancia que tiene la formación escolar que ha logrado el individuo, además que es de suma importancia la forma en que se ha

conseguido dicha formación, qué aptitudes construyen y qué actitudes se adquieren (FUNDIPE 2000).

Es aquí en donde las instituciones educativas y muy particularmente las de educación superior, juegan un papel de vital importancia en el proceso formativo de talento humano de los más altos estándares. Lo que las universidades hacen para poder dar respuesta a las necesidades de una sociedad moderna cada vez más especializada y demandante constituye una necesidad estratégica que le permita el desarrollo de dicha sociedad, pero no es solamente la responsabilidad de ese proceso de enseñanza, en ello se implican otras etapas que van desde el núcleo familiar al ser el lugar donde se gesta inicialmente el conocimiento y paulatinamente se va necesitando una adecuada gestión del conocimiento a lo largo de una cadena de valor en todo el proceso formativo que tenga la persona en su vida (López-Rodríguez, 2017).

El desarrollo del proceso educativo implica siempre un reto en el que una de las principales problemáticas es la reprobación. Este fenómeno presente en la vida escolar en todos los niveles, en algunas instituciones se ha vuelto un foco rojo por tener cifras alarmantes de alumnos inmersos en esta situación.

En el trabajo de López-Rodríguez (2017) se describe una teoría importante para su aplicación; en ella se menciona que en las instituciones de enseñanza por lo general desde el comienzo y con un orden, tanto el estudio como la comprensión se deben fundamentar en la lógica del razonamiento, ya que no es posible aprender a restar sin antes saber cómo se realiza una suma. En la cotidianeidad se dice conocer pero sería deseable poder decir dominar. Este es un gran problema en el proceso de aprendizaje debido a que en ocasiones se llega a niveles de educación superior solo conociendo conceptos generales y no dominándolos. Esta problemática se enfrenta en las universidades porque es necesario que para pasar de un nivel en el conocimiento humano, primero se debe dominar el nivel en donde se encuentran posicionados para garantizar el aprendizaje efectivo y evitar situaciones como la deserción y dificultades relacionadas.

En este sentido es importante destacar que la reprobación y el retraso académico son cuestiones que están conectadas dentro de una problemática educativa más amplia calificada como el fracaso escolar, que condiciona de diversas formas no solo la trayectoria académica de los estudiantes sino que llega a afectar su vida en general (Nava, Rodríguez y Zambrano 2007, p. 18).

Para Nava, Rodríguez y Zambrano (2007) la reprobación es considerada como una causa o antecedente de la deserción escolar, es por eso que el abordaje y las explicaciones que se pueden obtener sobre los factores que lo provocan, adquieren una mayor complejidad y dimensión.

Badillo (2006 citado en Saucedo, Herrera-Sánchez, Díaz, Bautista y Salinas, 2014) refiere que en un informe de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) México es el que reporta el índices más altos en el tema de la deserción escolar. En el nivel de licenciatura se acentúa la relevancia que toma el tema ya que según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI 2006) dentro del primer semestre de cada programa de licenciatura se inician los cursos con un promedio de 50 alumnos registrados y al momento del egreso el porcentaje se reduce en un 23.6%.

Uno de los problemas fundamentales a los que se enfrentan las instituciones de educación superior en México es la deserción escolar, el que los estudiantes no tengan continuidad en sus estudios, y por consiguiente el rezago académico y la reprobación (Talavera, Noreña, Melgar, y Plazola, 2006 (citado en Mares, González, Rivas, Rocha, Rueda, Rojas, Cruz y López, 2013).

La reprobación se genera como una consecuencia del rezago escolar progresivo que un alumno va experimentado a lo largo de todo el ciclo escolar, lo que quiere decir que este fenómeno se presenta cuando el alumno por diversos motivos no se encuentra en la total disposición para la comprensión hacia lo expuesto por el asesor o educador, lo que da como resultado que el estudiante no pueda cumplir con los requisitos necesarios para adquirir una calificación aprobatoria.

La problemática por la que los estudiantes reprueban es una clara manifestación de un aprovechamiento escolar bajo, es señal de que algo no está funcionando bien lo que manifiesta un signo muy claro de desigualdad en el proceso de aprendizaje, lo que da pie para el consecuente fracaso escolar. Sin embargo esto no es concluyente, la reprobación se puede disminuir e incluso es factible eliminarla, siempre y cuando se identifiquen los factores que la ocasionan y con esto se pueda generar una planeación estratégica adecuada (Saucedo, Herrera-Sánchez, Díaz, Bautista y Salinas, 2014).

Se identifica que en un promedio que va del 40% al 50% de los alumnos que reprueban ciertas materias que tienen que ver con las matemáticas

y que dichos porcentajes suelen incrementarse si en el proceso de enseñanza son utilizadas tecnologías en las actividades que se realizan a lo largo del curso (*op. Cit.*).

Quienes investigan en el campo de la educación (Torres et al., 2010 citado en Mares, González, Rivas, Rocha, Rueda, Rojas, Cruz y López, 2013; Silva, Rodríguez y Vicente, 2017) concuerdan al señalar que los motivos que son asociados al fenómeno de la reprobación de materias se engloban en varios aspectos:

1. La condición que guardan los propios alumnos.
2. Las condiciones que se relacionan con la actividad del docente.
3. La serie de normas que establece la propia institución educativa.
4. El propio. Currículo de los estudiantes.

Sin embargo en el trabajo de Riveros, Rubio, Candelario y Mangín (2013) se atribuye la reprobación a las vivencias familiares y en general lo que comprende este núcleo. Los autores abordan el tema de rendimiento académico, entendiéndose este como la capacidad del alumno para responder a los estímulos educativos, de esta manera se expone que si el estudiante responde de manera negativa o simplemente no responde trae consecuencias obviamente negativas, entre ellas la reprobación.

Al respecto se identifica que “entre los predictores del rendimiento escolar en diversos estudios mexicanos destacan, en orden decreciente, el malestar psicológico, y las relativas al aprendizaje como la relación alumno-maestro, la organización para el estudio y la concentración” Edel, 2003 (citado en Riveros, Rubio, Candelario y Mangín, 2013, p. 267)

Dentro de una primera instancia en el tema de reprobación se puede mencionar que la deficiencia en una integración social y académica en la universidad puede modificar los objetivos académicos así como los compromisos institucionales que tienen los alumnos y, por consecuente esto condiciona su permanencia escolar (Vargas y Valadez 2016).

Las causas de la reprobación escolar son muy diversas, varían según la perspectiva de cada autor o el enfoque que éste le dé a la investigación. Espinoza García, 2005 (citado en Nava, Rodríguez y Zambrano, 2007, p. 18) en su propuesta al sistema integral de tutorías académicas en la universidad agrupa estas causas de la siguiente manera:

En primer lugar se tienen las causas de tipo familiar o social, entre las que se encuentran la disfuncionalidad o desarticulación de la familia, problemas para adaptarse al entorno sociocultural en el que se encuentran, los que por necesidad deben combinar el estudio con el trabajo, problemas de tipo psicosocial y aquellos que por cuestiones de maternidad o paternidad prematuras tienen la obligación de destinar tiempo para atender a los hijos. En segundo lugar se tienen las causas de tipo psicológico que afectan su desempeño escolar y pueden ser desde no encontrar su propósito en la vida o una opción vocacional no adecuada.

Otro tipo de causas son las económicas que al no contar con los recursos necesarios para solventar los gastos que conlleva la educación, o por desempleo de los padres o tutores se ven en la necesidad de abandonar o posponer los estudios. Las causas que son atribuidas al rendimiento escolar que tienen los estudiantes al pasar por un perfil de ingreso que no es el adecuado y por no contar con el hábito de estudio.

Y finalmente las causas de orden físico que se pueden representar por condiciones de problemas de salud o contar con alguna discapacidad física que le impida o complique desarrollar adecuadamente su desempeño en la escuela, o una mala alimentación.

En el estudio realizado con estudiantes universitarios del área de las ciencias Económico Administrativas los motivos principales de reprobación se localizaron en primer lugar en dos grandes áreas: a) los aspectos socioeconómicos y familiares y b) motivos atribuibles a los estudiantes. En el segundo lugar en orden de importancia se señalaron los motivos de reprobación relacionados con los profesores. En el tercer lugar se indicaron los de tipo psicológico (Silva, Rodríguez y Vicente, 2017). En esta investigación se destacó la multicausalidad del fenómeno de la reprobación que se plasma en la descripción de los motivos expresados por los estudiantes.

Es necesario conocer también acerca del fenómeno de deserción estudiantil ya que este pudiese traducirse como una consecuencia de la reprobación o constante repetición de esta situación. De acuerdo a Braxton *et al.* 1997 (citado en Himmel, 2018, p.96) las perspectivas desde las cuales se han abordado el análisis de la deserción y retención se pueden agrupar de forma general en cinco categorías, todo depende del peso que se les da a las variables consideradas explicativas, que pueden ser de tipo individual es decir los estudiantes en sí, las instituciones de educación superior o el

entorno familiar del que proviene el estudiante. Por lo anterior es posible identificar a las cinco categorías en: psicológicas, económicas, sociológicas, organizacionales y de interacción.

Con la revisión previa se puede identificar que las causas económicas juegan un papel primordial para que los estudiantes se vean obligados a trabajar, debido a que en México las profundas desigualdades de tipo socioeconómico que enfrenta la juventud mexicana es una explicación a su alta probabilidad de inasistencia, el desempeño académico y la diferencia en la cantidad de años de instrucción escolar (Bracho, 2002; Martínez, 2002; Solís, 2010; FLACSO, 2007; Blanco, 2008 citados en Vargas y Valadez, 2016, p. 83).

Se pueden encontrar algunas generalidades sobre las tendencias que identifica Guzmán (2004, p.749), como son: que más de la mitad de los estudiantes del nivel licenciatura trabajan y que no existen diferencias significativas entre la proporcionalidad hombre y mujeres; que conforme aumenta la edad la cantidad de estudiantes que desempeñan ambas labores se incrementa, así mismo también que la probabilidad de combinar estudios y trabajo se incrementa mientras más se avanza en los programas de licenciatura.

Lo anterior permite señalar que en México uno de los principales motivos de la deserción escolar son los de tipo económico; es decir, tener que insertarse a temprana edad sin haber concluido los estudios en el campo laboral provoca bajo desempeño académico y culmina con la deserción escolar (Riveros, Rubio, Candelario y Mangín, 2013. P. 265).

En México desde hace ya varias décadas el que los estudiantes se vean en la necesidad de trabajar se debe al contexto que deja la crisis económica y a los cambios que presenta el mercado de trabajo lo que se debe en parte a la aplicación de las políticas neoliberales. Dicha situación se evidencia en una elevada tasa de desempleo, precariedad salarial, el crecimiento del empleo informal, el incremento en el trabajo del núcleo familiar no remunerado, las jornadas de tiempo parcial y los empleos temporales (Rendón, 1999; García, 1999; Oliveira, 1998 citados en Guzmán, 2004, p. 749).

Las profesiones que se consideran de pronta ocupación son aquellas en las que se requiere que se compagine la vida escolar con la laboral ya que con frecuencia se suelen elegir más porque facilitan el acceso rápido a un ingreso que por una vocación en particular, ya que estas sirven como un medio para escalar socialmente es por esto que se entiende porque los

estudiantes que las eligen son quienes provienen de familias en las que anteriormente no había profesionales (Riveros, Rubio, Candelario y Mangín, 2013, p. 266).

En la actualidad se habla de la eficiencia escolar para evidenciar uno de los factores más comunes del rezago y reprobación estudiantil, diversos autores han analizado la situación y presentan hallazgos desde distintas perspectivas de causalidad y por ende resultados por no tener una educación con estándares de calidad. Indican que mucho tiene que ver la situación económica tanto del estudiante como de la institución.

Bourdieu y Passeron, citado en (Vargas y Valdez, 2016, p. 85) mencionan que en el marco de la teoría de la reproducción social se encuentra que en las escuelas se reproducen y marcan las desigualdades del origen ya que ponen los valores culturales, los códigos en la comunicación por parte de las clases dominantes al interior de las escuelas y como resultado se favorecen las oportunidades académicas de dichas clases.

Siguiendo esta teoría, los adolescentes con mayor poder adquisitivo tendrían mayor posibilidad de permanecer y responder de manera positiva a la educación a diferencia de los adolescentes con escasos recursos, ya que estos últimos tienen que preocuparse por esta situación para darle una correcta continuación a sus estudios.

Roberti (2016) realizó una investigación de los sentidos centrados del trabajo y los tiempos delineados por los jóvenes, en dónde enmarca el sentido que estos le dan a la actividad laboral. Menciona que en un primer momento para contextualizar la situación de alguna manera parte de la interrogante a sus entrevistados: ¿Qué es el trabajo? Y en términos muy generales la autora describe la respuesta con dos términos: ayuda y dinero.

Refiere que si por un lado para un grupo de jóvenes el vínculo estudios-trabajo parece simplificarse a un sentido instrumental en el que se asocia el trabajo a una categoría netamente económica; por otro lado para otro grupo de jóvenes existe la relación de la necesidad, del poder sobrevivir o la finalidad expresa de consumo, que cumple funciones relativas a la reproducción de su núcleo familiar. Más allá se encontró que el trabajo simboliza algo básico en la vida del joven, que muchas veces está asociado con la imagen de progreso (Roberti 2016, p. 229). En el mismo sentido se indica que para los jóvenes la duración del tiempo de la experiencia laboral suele ser corta, ya que en muchas ocasiones los empleos tienen la carac-

terística de ser temporales o irregulares de tiempo parcial mismos que se realizan de forma recurrente.

Busso y Pérez (2015) mencionan que las posibilidades de compaginar estudios y empleo son condicionadas por el tipo de trabajo al que pueden acceder los jóvenes. Los estudiantes con más recursos económicos tienen mayores condiciones para escoger el trabajo al cual quieren acceder, para esto toman en cuenta la cantidad de horas, el esfuerzo físico mental y primordialmente la relación que guarda con sus estudios. Con lo anterior se deduce que al combinar trabajo con estudios los estudiantes de las clases con ingresos más altos salen mejor librados.

Es así que se establece un vínculo instrumental con el trabajo, el cual es visto como una empresa individual, que se orienta a satisfacer necesidades propias o de su núcleo familiar más cercano (Freytes Frey, 2009).

“Si la educación no es provista de manera progresiva puede ocasionar efectos negativos a nivel social” (Morduchowicz, 2003. Citado en Formichella, 2015, p. 2), la educación y el desarrollo del individuo en el tema del mercado laboral, para las personas jóvenes con educación, si bien la educación no garantiza mayor adquisición económica, si dota de la capacidad de aspirar a mejores puestos o mayor oportunidad de competencia, tanto en las esferas micro y macro económicamente hablando.

Sin embargo cuando los jóvenes comienzan a incursionar en el mercado laboral al mismo tiempo que llevan a cabo su formación académica, la conjugación de estas dos actividades trae consigo algunas ventajas, pero son mayores las desventajas hablando de su proceso académico ya que como se mencionó antes éste deja de ser constante y progresivo.

En un estudio reportado por Mares, González, Rivas, Rocha, Rueda, Rojas, Cruz y López, (2013) se encontró que en su mayoría los estudiantes que reprobaron mencionaban que el tener que ir a trabajar era el principal motivo que los llevó a reprobare. A nivel empírico en México se puede identificar que los estudiantes en situación de pobreza presentan una deserción académica mayor (SEP 2012), debido a que aún existe una gran discriminación social en las escuelas. Los centros de estudio a los cuales van los estudiantes más pobres cuentan con menos recursos y por ende una baja infraestructura lo que reproduce expectativas académicas menores Blanco, 2009 (Citado en Vargas y Valadez, 2016, p. 85).

Los jóvenes con menos recursos económicos tienden a dar mayor prioridad al empleo que a los estudios y con esto se alejan más de la posibilidad de un empleo digno a diferencia de jóvenes con mayor poder adquisitivo.

Metodología

Se presentan los resultados de una de las fases de un estudio más amplio del fenómeno de la reprobación en población estudiantil universitaria. Para este documento se planteó como objetivo analizar la relación de la situación laboral de los estudiantes de licenciatura en la incidencia de la reprobación. Lo anterior en el caso de las carreras del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA) de la Universidad de Guadalajara en Jalisco, México.

De acuerdo con lo anterior se realizó una investigación de tipo cuantitativa en la que se aplicó una encuesta y se obtuvo la participación de un total de 546 estudiantes de distintas carreras, turno y sexo, mediante muestra representativa. Consiste en un estudio de corte transversal con alcance descriptivo y correlacional. Se aplicó la herramienta estadística de regresión lineal con el uso del SPSS para determinar el grado de impacto que tiene la variable trabajar sobre la incidencia en la reprobación de forma repetida.

Población y muestra

En el CUCEA para el periodo estudiado se contó con una población de 14,502 estudiantes registrados en el Sistema Integral de Información y Administración Universitaria (SIIAU), en el nivel de pregrado distribuidos en un total de 11 programas de licenciatura, de este total hay 1,518 alumnos que se encuentran en situación de algún artículo, ya sea 33, 34 o en su caso 35; es decir, un 10.4% de la población escolar activa se encontró en condición de reprobación. Tomando como base la cifra de 1,518 casos en artículo se diseñó una base estratificada por programa académico y por número de artículo, con lo que se obtuvo la cantidad de 546 jóvenes, de distintas licenciaturas, de los diferentes turnos que hay y de ambos sexos.

Para el artículo 33 que es donde se concentra la mayor cantidad de alumnos en situación de repitencia se identificaron un total de 896 de ahí se derivó una muestra estadísticamente representativa de 271 participan-

tes. En lo que respecta al número de estudiantes en situación de artículo 34 el total está compuesto por 548 y la muestra de estableció en 229 casos. La población que integra a los jóvenes que se les ha aplicado el artículo 35 y que por lo tanto han sido dados de baja del programa de licenciatura que cursaban, el total de ellos es de 74 por lo que se pretendía realizar un censo, pero al intentar localizarlos se complicó bastante debido a que al ya no estar inscritos en el programa que estudiaban ya no acudían a las instalaciones universitarias y había situaciones en que ya se encontraban laborando de modo que acordar una cita fue muy difícil, pero aun así se logró la participación de 46 personas. Es de esta forma como se compone la muestra y los participantes de la encuesta dan un total de 546 jóvenes universitarios. Para el trabajo de campo se realizó un gran esfuerzo y dedicación que se prolongó por todo un semestre.

Procedimiento

Para llevar a cabo el análisis que guarda el fenómeno de la reprobación en los estudiantes del CUCEA, se tomó en cuenta el proceso mediante el cual los alumnos pasan por los artículos hasta que el momento en que se encuentran en la posibilidad de llegar a una situación de baja definitiva del programa que estudian. Todo esto con base en lo que establece el Reglamento General de Evaluación y Promoción de los Alumnos (RGEPA) de la Universidad de Guadalajara en lo que concierne a los artículos 33, 34 y 35.

En este sentido el RGEPA indica que durante el desarrollo de los programas académicos que cursan los alumnos al final cuentan con una evaluación de carácter ordinario, misma que es la primera oportunidad que tienen para aprobar el curso con una calificación mínima de 60; si no lo consiguen procede una evaluación de tipo extraordinario siempre y cuando el alumno cuente con un mínimo del 65% de asistencias a clase y sus respectivas actividades; debido a que el objetivo de dicha evaluación es “proporcionar a los alumnos la oportunidad de acreditar una materia que por cualquier circunstancia no haya logrado el registro de una calificación aprobatoria durante el periodo de la evaluación continua. Se exceptúan de este caso las materias de orden práctico que requerirán la repetición del curso” (Artículo 23 RGEPA: 4).

Una vez que el alumno no consiguió aprobar la materia tanto en periodo ordinario como extraordinario tiene la oportunidad de cursar nuevamente la materia en periodo ordinario y si nuevamente no consigue aprobar en periodo ordinario procede su última oportunidad de aprobar el curso en periodo extraordinario. Si el alumno no logra aprobar en extraordinario, está en una situación de que aún con cuatro oportunidades no consigue acreditar la materia motivo por el cual procede una baja en términos del artículo 33 del RGEPA.

En caso de que un estudiante sea dado de baja porque se le aplicó el artículo 33, procede que se presente ante la Comisión de Educación del Consejo de Centro para solicitar una nueva oportunidad de cursar la materia en el ciclo inmediato posterior, esto es aplicar el artículo 34 del RGEPA, debe de entregar un oficio en el cual solicita autorización para cursar y aprobar la materia en una última oportunidad en periodo ordinario. Si el dictamen es favorable este deberá cursar la materia y tendrá derecho de aprobarla solamente en el periodo ordinario y solo se puede inscribir a los cursos reprobados a los que la comisión haya autorizado tener bajo el artículo 34; lo anterior da al alumno el estatus de “Alumno regular condicionado” estatus que conservara a lo largo del ciclo escolar. Si aprueba la materia el alumno vuelve a estatus de alumno regular, en caso contrario será dado de baja por artículo 35 lo que conlleva que de forma automática y definitiva sea dado de baja del programa en el cual se encuentra inscrito.

En lo que corresponde a la identificación de los estudiantes que se encuentran bajo el artículo 34 se presentaron dificultades para obtener los datos debido a que al ser el (SIIAU) la principal fuente de información, se detectó que ahí la información concerniente al artículo 34 se presenta en tiempo real y no conserva un historial como en los casos de los artículos 33 y 35, el SIIAU genera una ficha técnica de los estudiantes que permanecen durante el ciclo escolar como condicionados, de modo que si el alumno en dicho artículo aprueba el curso vuelve a estatus de alumno activo o si no aprueba se le aplica el artículo 35 lo que provoca que el SIIAU pierda su historial de forma que se puede concluir que el artículo 34 aparece de forma transitoria en dicha plataforma con lo que solo se obtienen los datos de los casos presentes en el ciclo escolar en que es consultado.

Con lo que se mencionó anteriormente se puede definir que la reprobación es el número total o porcentaje de estudiantes que conforme al RGEPA no cumplió con los requisitos de evaluación establecidos por

los programas de estudio de las diversas asignaturas que integran el plan curricular de los programas de licenciatura del CUCEA, al no alcanzar una calificación mínima aprobatoria de 60 puntos sobre 100 y debido a esto le impide cursar nuevas asignaturas o permanecer en el programa que se encuentre cursando conforme a los que establecen los artículos 33, 34 y 35.

La condición de estatus irregular que otorgan los artículos 33, 34 y 35 se asigna a alumnos reprobados, término que se define como la acción de cursar en repetidas ocasiones una materia, ya sea por un bajo rendimiento por parte del estudiante o por circunstancias ajenas al ámbito escolar. Dependiendo del modelo curricular la reprobación se puede presentar en el ámbito de la educación superior de distintas formas; puede estar referida al conjunto de las actividades académicas de un determinado periodo o bien a una asignatura en particular. El fenómeno de la repitencia y la deserción forman parte del fracaso escolar, un tema que actualmente genera un profundo interés en los agentes encargados tanto de la planificación como de la investigación. (IESALC/UNESCO: 2005).

Para poder llevar a cabo la presente investigación se partió de revisar los registros oficiales en el SIIAU para un ciclo escolar y a partir de la información recabada en la plataforma se pudo construir una base de datos para clasificar a los alumnos y bajo qué artículo se encontraba, para posteriormente poder identificarlos y localizarlos en sus horarios de clase con el fin de invitarlos a participar en la encuesta y programar la realización de las entrevistas.

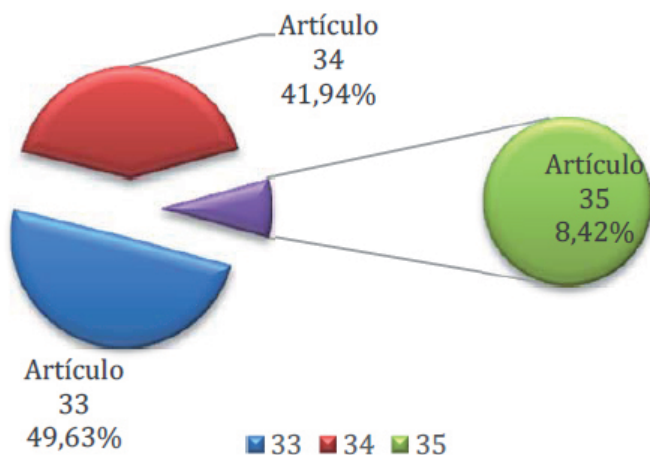
En lo que respecta al trabajo de campo se tuvo que realizar un gran esfuerzo y dedicación para lograr encontrar a los alumnos debido a que algo que caracteriza a este segmento estudiantil es precisamente la irregularidad en la asistencia a clases. Una estrategia que se tomó ante este problema fue contar con la ayuda de alumnos de servicio social para que acudieran a las aulas en donde se encontraban los alumnos en situación de artículo para aplicarles el cuestionario o en otro caso le solicitaban que se presentaran fuera del horario de clase en un área en donde se pudiera aplicar el cuestionario.

Debido a las anteriores situaciones la fase de trabajo de campo se prolongó por un semestre completo, durante el que se buscó a los alumnos en reiteradas ocasiones de modo que cuando se llegaba a la tercera visita y no se podía localizar de tomo la decisión de sustituir a ese alumno por otro que estudiara la misma carrera y estuviera en el mismo estatus reportado en el SIIAU en determinado artículo.

Análisis descriptivo de la muestra

Del total de las 546 observaciones que componen la muestra de análisis, 271 casos corresponden a estudiantes en situación de artículo 33 lo que representa casi la mitad con un 49.6%, para quienes se encuentran bajo el artículo 34 se identificaron 229 casos que en términos porcentuales representan un 41.9 y para quienes se les ha aplicado el artículo 35 el total de casos fueron 46 siendo el menor porcentaje con un 8.4%.

Gráfico 1
Total de alumnos por artículo



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta de reprobación.

En lo que respecta a la distribución que guarda la muestra con respecto al sexo de los estudiantes que se encuentran en situación de artículo las cifras son muy similares ya que del total, 288 casos corresponden a hombres y 258 a mujeres. En lo que se refiere al artículo 33 la distribución muestra que 135 casos fueron hombres y 136 mujeres siendo el único caso en el que son más mujeres que hombres. Para el caso de artículo 34 un total de 127 hombres tienen su situación en dicho artículo mientras 102 mujeres se encuentran en el mismo caso. Los alumnos hombres a quienes se les aplicó el artículo 35 fueron 26 y en lo que respecta a las mujeres el número de casos fue de 20.

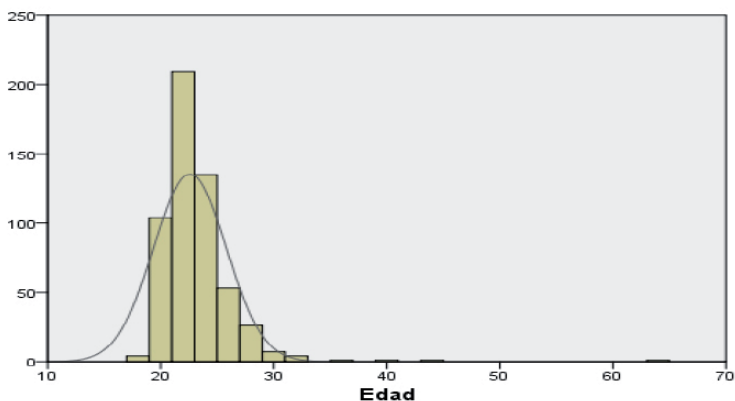
Tabla 1
Porcentaje de alumnos por variable sexo y artículo

		Sexo		Total
		Masculino	Femenino	
Artículo	33	135 49.8%	136 50.2%	271
	34	127 55.5%	102 44.5%	229
	35	26 56.5%	20 43.5%	46
Total		52.7%	47.3%	546 / 100%

Fuente: Elaboración propia.

En lo relativo a la edad de los estudiantes la media es de 22.5 años con una mínima de 18 y una máxima de 64, con una varianza de 10.35 y una desviación estándar de 3.2 lo que indica que se tiene un grado dispersión bajo y esto se corrobora verificando la mediana que da un valor de 22 que es muy cercano a los 22.5 de la media, el coeficiente de asimetría es de 5.1 lo que indica que la distribución es asimétrica hacia la derecha.

Gráfico 2
Distribución de la edad de alumnos en situación de artículo

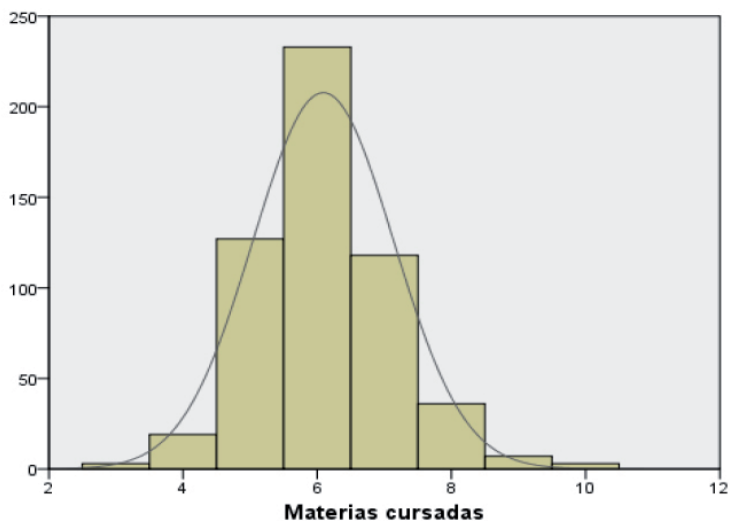


Fuente: Elaboración propia.

En lo que corresponde al número de materias que cursan los estudiantes que se encuentran en artículo tanto la media aritmética como la mediana y la moda se obtiene un valor de seis con un mínimo de tres y un máximo de diez, la desviación estándar es de 1, un coeficiente de asimetría de .42 y una curtosis de .95 lo que muestra que se tiene poca dispersión en los datos.

Gráfico 3

Número de materias cursadas por los estudiantes en artículo



Fuente: Elaboración propia.

Para el caso de las licenciaturas que cursan los estudiantes con artículo se identifica que en el artículo 33 de las 11 carreras que se ofertan en el CUCEA la carrera de mercadotecnia tiene el mayor número de casos con 62 lo que representa un 22.9% del total de la muestra, le sigue la carrera de negocios internacionales con 46 observaciones que es un 17% y en tercer lugar se encuentra la carrera de administración con 44 alumnos en artículo 33 que es un 16.2%. En lo que toca al artículo 34 el programa de licenciatura que más casos presenta es la de mercadotecnia con 43 un 18.8%, enseguida esta la carrera de negocios internacionales con 38 que es un 16.5% y la de administración con 40 que es un 16.6%. Finalmente la carrera con

más alumnos que se les aplicó el artículo 35 es mercadotecnia con 14 que en términos porcentuales es un 30.4% de la muestra, seguida de la carrera de administración con nueve observaciones que es un 19.6% y la carrera de negocios internacionales tenía ocho casos el 17.4%.

Influencia de la variable trabajo sobre la variable artículo (33, 34 y 35)

Modelo del impacto del trabajo sobre la posibilidad de caer en artículo es:

$$ART = \alpha + \beta_1 TRAB_i + \eta_i \quad i = 1, 2, \dots, 546$$

Donde:

ART es el artículo en el cual se encuentra el alumno (33,34,35)

α es la ordenada al origen

β_1 es mayor que cero

η es la variable de perturbación típica en los modelos minimocuadráticos con media nula, varianza constante y distribución normal: $\eta_i \sim N(0, \sigma^2)$

Variable	Coficiente	Error estándar	Estadístico t	Valor p
C	33.500	.053	636.948	.0000
TRAB	.121	.062	1.958	.0510
R2	.70	Grados de libertad	1	
R2 ajustada	.50	F de Fisher	3.833	
R	.84	Durbin-Watson	2.02	

El modelo uniecuacional simple de la variable artículo 33, 34, 35 por concepto de trabajo, el cual presenta la relación que guarda el encontrarse en situación de artículo por el hecho de estar combinando el estudio con el trabajo en los alumnos del CUCEA para el periodo examinado.

El coeficiente muestra que el trabajo tiene correlación con el hecho de reprobado en repetidas ocasiones y caer en situación de artículo 33, 34 ó 35 al ser de .121, indica que al encontrarse laborando un estudiante tiene

en promedio un 12.1% de probabilidad de caer en situación de artículo. El estadístico t muestra que la información que se obtuvo se puede generalizar y que el modelo de predicción aporta el valor de 1.95 lo cual es significativamente diferente de cero.

El coeficiente de Pearson es de 0.84 lo cual en el ámbito de las ciencias sociales y en específico en la esfera de la educación, ésta suele ser afectada por una gran cantidad de factores y múltiples relaciones, un valor así es considerado como muy fuerte en las relaciones lineales que se han establecido.

El coeficiente de determinación R^2 muestra un valor de .70 lo que significa que el 70% de la posibilidad de caer en situación de artículo es explicada por el hecho de que los estudiantes combinen los estudios con el trabajo.

Conclusiones

En un mundo laboral y académico cada vez más competido los jóvenes buscan los medios que les facilite afrontar los retos que conllevan las exigencias actuales. En el caso de los estudiantes del CUCEA se identifica que el contexto socioeconómico que tiene el área metropolitana de Guadalajara propicia que éstos deban combinar estudios y trabajo, lo que ocasiona por un lado que su estancia en la institución se prolongue por más tiempo.

Por otro lado el no contar con la dedicación exclusiva al estudio tiene entre otras consecuencias la de reprobar, y cuando se reprueba más de una vez, los jóvenes se ubican en la posición de repetir en varias ocasiones, lo que de acuerdo con la normatividad los expone a sanciones como son el ser dados de baja de forma definitiva.

Se observó que de la población analizada 288 casos corresponden a hombres y 258 a mujeres, lo que muestra que el fenómeno de la reprobación no es privativo de algún sexo en particular. En cuanto a la edad de los estudiantes se obtuvo que la media es de 22.5 años con una mínima de 18 y una máxima de 64.

Un dato importante que se encontró, es que la estrategia que toman los estudiantes que trabajan es cursar un número de materias elevado, ya que cursan en promedio seis por periodo lectivo, decisión que les conlleva una

mayor carga horaria y por ende una mayor posibilidad de reprobado alguna de esas materias.

También se evidenció que en el CUCEA la carrera de mercadotecnia es la que el mayor número de estudiantes que trabajan reprobado con 62 casos lo que representa un 22.9% del total de la muestra, le sigue la carrera de negocios internacionales con 46 y en tercer lugar se encuentra la carrera de administración con 44 casos.

Se obtuvo que los estudiantes que caen en situación de artículo por haber reprobado hasta en cinco ocasiones una materia tienen una probabilidad del 70% de ser dados de baja de forma definitiva del programa que cursan, de ahí la importancia de generar programas que vinculen a los estudiantes con empleos que tengan que ver con la carrera que cursan y esto les ayude a tener una preparación más próxima al mundo laboral e incrementen sus posibilidades de culminar su formación profesional.

Bibliografía

- Brunner, J. (2001). Competencias de empleabilidad. Recuperado de: www.geocities.com/brunner_cl/empleab.html
- Busso, M; Pérez, P. (2015). Combinar trabajo y estudios superiores ¿Un privilegio de jóvenes de sectores de altos ingresos? *Población y Sociedad*, 22, (1): 5-29.
- CINTERFOR-OIT (2005). Educación y trabajo: Una relación incluyente e inquietante. Recuperado de: www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/sala/silv/edu_trab/ii_a.ht
- Formichella, M., & London, S. (2013). Empleabilidad, educación y equidad social. *Revista de Estudios Sociales*, (47), 79-91.
- Formichella, M. (2015). *Educación y desarrollo: análisis desde la perspectiva de la equidad educativa interna y del mercado laboral* (Tesis doctoral). Universidad Nacional del Sur, Argentina.
- Freytes Frey, A. (2009). En los bordes del trabajo: los sentidos subjetivos del trabajo para jóvenes varones y mujeres con inserción laboral precaria. *ASET* (9): 1-16.
- FUNDIPE (1999) “Informe sobre empleabilidad”. Recuperado de: www.fundipe.es/formatos%pdf/ifollemp%seguro.pdf
- FUNDIPE (2000) “Empleabilidad”. Recuperado de: www.fundipe.es/formatos%20pdf/informe%20seguro.pdf
- Guzmán, C. (2004). Los estudiantes frente a su trabajo. Un análisis en torno a la construcción del sentido del trabajo. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 9, (22): pp. 747-767.
- Himmel, E. (2018) Modelos de análisis de la deserción estudiantil en la educación superior. *Revista Calidad en la Educación*, (17): 91-108.
- IESALC – UNESCO (2015). Estudio sobre la repitencia y deserción en la educación superior chilena. Digital Observatory for Higher Education in Latin America and The Caribbean. Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000140087>

- INEGI (2006). *Estadísticas de educación, Ciclo escolar 2003-2004. Serie boletín de estadísticas continuas, demográficas y sociales*. Aguascalientes, Ags.: INEGI.
- Limas-Hernández, M; Kochi, Ikuho; Grajeda-Castañeda, M. (2013). Interrupción estudiantil en la década 2000: el caso UACJ Nóesis. *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 22, (44): 62-89.
- López-Rodríguez, I. (2017). Abandono escolar: Mirada desde una perspectiva diferente al proceso de formación. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM*, 27, (1): 163-190.
- Mares, G; González, L; Rivas, O; Rocha, H; Rueda, E; Rojas, L; Cruz, D y López R. (2013). Trayectorias discontinuas en educación superior: el caso de alumnos de la carrera de psicología de Iztacala, México. Facultad de Estudios Superiores, Iztacala, UNAM, 5, (1): 71-81.
- Nava, G; Rodríguez, P; Zambrano, R. (2007). Factores de reprobación en los alumnos del Centro Universitario de Ciencias de la Salud de la Universidad de Guadalajara. *Revista de Educación y Desarrollo*, 7: p. 17-25.
- Riveros, A; Rubio, T; Candelario, J y Mangín, M. (2013). Características psicológicas y desempeño académico en universitarios de profesiones de pronta ocupación. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 45, (2): pp. 265-278.
- Roberti, E. (2016). Los Sentidos Centrados en el Trabajo: Hacia una reconstrucción de los itinerarios típicos delineados por jóvenes. *Última Década* (44): 227-255.
- Saucedo, M; Herrera-Sánchez, S; Díaz, J; Bautista, S; Salinas, H. (2014). Indicadores de reprobación: Facultad de Ciencias Educativas (UNACAR) RIDE *Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 5, (9): N.D.
- United Nations Publication (1968). Education, human resources and development in Latin America. E.68, II.G.7. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29224/S6800700_en.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- SCHULTZ, T. W. (1960). Capital Formation by Education, *Journal of Political Economy*, December.

- SCHULTZ, T. W. (1961). Investment in Human Capital, *American Economic Review*, March.
- Secretaría de Educación Pública. (2012). Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior. México, D.F. 184 p. Disponible en: <http://www.siguele.sems.gob.mx/siguele/encuesta.php>
- Silva, Rodríguez y Vicente. (2017). *Estudiantes universitarios ante la reprobación*. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas. U de G., Ediciones de la Noche. Zapopan Jalisco, México.
- Vargas-Valle, E; Valadez-García, A. (2016). Calidad de la escuela, estatus económico y deserción escolar de los adolescentes mexicanos. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 18, (1): pp. 82-97.
- Weinberg P. (2004). “Formación profesional, empleo y empleabilidad”. Foro mundial de Porto Alegre. En www.ilo.org/public/apanish/region/ampro/cinterfor/publ/sala/weinberg



A los interesados

A través del oficio 012/11/2019/IL hacemos constar que la obra colectiva intitulada "**Migración, Economía y Educación en Perspectiva Latinoamericana**", es un texto integrado por artículos cuyos títulos están reseñados así:

1. *"Hacia la Integración de los Migrantes Haitianos en Mexicali, Baja California"*
2. *"Retorno forzado en contextos antimigrantes. Reflexiones sobre la realidad de la deportación"*
3. *"Percepciones de jornaleros, productores y expertos sobre la relación plaguicidas-cáncer. El caso de Maneadero y San Quintín en Baja California"*
4. *"Cadenas globales de valor. El sector automotriz mexicano en el contexto del TLCA y el T-MEC"*
5. *"Estructura y Realidad del Financiamiento Público y Privado a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) en México"*
6. *"Optimal Funding for Entrepreneurship Development"*
7. *"Calidad gubernamental y desarrollo institucional en México: El programa 'Jóvenes construyendo el Futuro'"*
8. *"Red Universitaria de Jalisco: la consolidación de un proyecto de gran alcance"*
9. *"Incidencia de la situación laboral de los estudiantes de licenciatura en la reprobación: Caso Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara"*

La Obra colectiva fue dictaminada por pares ciegos y la dirección del sello Insumisos Latinoamericanos, dando a conocer que los textos mencionados son productos de investigación, reúnen los requisitos de documentación relevante y sustentación argumentativa para ser publicados por el **sello Insumisos Latinoamericanos**.

El libro será editado en conversión impreso y formato ebook (PDF e ePub)

Además de promocionar el libro a través de nuestro sitio web eleph.com bajo la modalidad de impresión bajo demanda y digital, se incorporará a nuestro servicio de Distribución internacional.

Dr. Robinson Salazar Pérez
DIRECTOR EJECUTIVO
RED DE INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
POR LA DEMOCRACIA Y LA PAZ
www.insumisos.com

PTIC, Titular C
Universidad Autónoma de Sinaloa
Director de la red de Investigadores Latinoamericanos por la democracia y la Paz. www.insumisos.com
Y de la Colección Insumisos Latinoamericanos y Temas Estratégicos
Querétaro, Qro, México a 02 de diciembre de 2019

