

**ASOCIACIÓN DE DIPLOMÁTICOS ESCRITORES
“A D E”**

**AÑO 6, JUNIO-AGOSTO DE 2008
REVISTA ELECTRÓNICA TRIMESTRAL No. 27
“DIPLOMACIA, PAZ Y DESARROLLO”**

----- ○ -----

**Publicación de tipo Académico,
Especializada en Asuntos Internacionales
Editor y Coordinador General: ANTONIO PÉREZ MANZANO**

Consejo Editorial:

**EMB. ENRIQUE HUBBARD URREA
MINISTRO IGNACIO RÍOS NAVARRO
MTRO. RAÚL PÉREZ JOHNSTON
EMB. ANTONIO PÉREZ MANZANO**

EDITORIAL

**@ @ CHARLA CIBERNÉTICA CON EL EMBA-CÓNSUL: *AQUIMICHÚ*... @ @,
Por Enrique Hubbard**

**I. BOUGAINVILLE CONFLICTO SEPARATISTA LATENTE,
Por Ignacio Ríos Navarro y Martha Patricia Camacho de la Vega**

**II. CONCERTACIÓN TRINACIONAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE AMÉRICA DEL NORTE:
PERSPECTIVA MEXICANA,
Por Bernardo Méndez Lugo.**

**III. ¿QUIÉN ENTIENDE A LOS CÓNSULES? (PARA ENTENDER EL TRABAJO CONSULAR). TERCERA PARTE,
Por Salim Alí Modad.**

**IV.- LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA Y EL SUEÑO AMERICANO
Por Guillermo Gutiérrez**

**V. CLÁSICOS DEL DERECHO INTERNACIONAL: DIALOGUM DE JUSTIS BELLI CAUSIS, DE JUAN GINÉS DE SEPÚLVEDA.
Nota introductoria de Raúl Pérez Johnston**

**VI. DEL BAÚL DE “A D E”: ALGUNOS APUNTES SOBRE APORTACIONES DE LOS MEXICANOS EN LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA,
Por Antonio Pérez Manzano**

Copyright: La propiedad intelectual de los artículos y comentarios que aparecen en “ADE”, pertenecen a cada uno de los autores y ellos son los únicos responsables de su contenido.

EDITORIAL

Estimados lectores y amigos, con el presente estamos haciendo llegar a ustedes el No. 27 de la Revista Electrónica de la Asociación de Diplomáticos Escritores “ADE”, correspondiente al Tercer Trimestre de 2008, con la satisfacción de poder decir que cada vez estamos llegando a más lugares y que el número de lectores se sigue incrementando de manera notable, lo que representa un estímulo adicional para todos los que participamos en la elaboración de esta publicación. Gracias por recomendarnos. Al final de esta presentación me permito insertar algunos datos sobre visitas y consultas a nuestra página Web.

En el periodo que abarca el presente número el panorama mundial ha mostrado claroscuros: Mientras que en Asia tuvimos las desgracias causadas por dos desastres naturales, como las inundaciones en Myanmar y el terremoto en China. En la sección Obras Escritas y Artísticas-Pedagógicas, se encuentra el artículo titulado Desastres Naturales... Solidaridad y Cultura de la Prevención. Aspectos que no nos cansaremos de repetir, para que tanto países grandes, como pequeños; ricos o pobres; industrializados o en vías de desarrollo, etc. Dediquen mayores esfuerzos para cimentar en los ciudadanos del mundo, una cultura de la prevención. Tan nocivo es un accidente en una planta nuclear, como la erupción de un volcán, la aparición de un huracán, el exceso de lluvia, la sequía, la aparición de plagas y enfermedades y otros.

Dentro de todo, se observa cierta armonía en reuniones de alto nivel, celebradas recientemente, tanto por Jefes de Estado o de Gobierno, así como por Ministros y especialistas de distintos ramos en el ámbito regional. Tal es el caso de mencionar la Reunión Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea, que se llevó a cabo en Perú el pasado 17 de mayo, la Delegación Mexicana, encabezada por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa, expresó su preocupación por la situación que atraviesa el mundo por la crisis económico-energética-alimentaria que actualmente se vive. Como resultado de las deliberaciones llevadas a cabo en la mesa dedicada al tema Pobreza, desigualdad e inclusión, el mandatario mexicano presentó las siguientes conclusiones: *“En el largo debate que tenemos en nuestros pueblos entre Estado y mercado, en términos de pobreza, precios, alimentos, la conclusión es obvia: ni el Estado ni el mercado pueden resolver por sí solos los problemas que tenemos”*.

Por otra parte, en esa misma Cumbre fue abordado el delicado asunto del Cambio Climático, ante lo cual México propuso –y ha tenido buen aceptación- la creación de un “Fondo Verde”, en el cual todas las naciones deben aportar dinero de acuerdo a sus posibilidades, para proteger el ambiente y revertir los efectos de la alteración del clima. Dicho fondo tiene el objetivo de desarrollar programas de estímulos a países que reduzcan sus emisiones contaminantes y financiar proyectos que tengan como meta combatir el cambio climático.

En el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, el 5 de junio se celebró el Día Mundial del Medio Ambiente, estando en el centro de las discusiones y

preocupaciones el “cambio climático o calentamiento global”. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), como un Organismo de la ONU, destacó las actividades y las políticas que promuevan estilos de vida y economías con bajas emisiones de carbono, así como el uso de energías alternativas, la conservación de los bosques y el consumo ecológico.

Finalmente, por lo que se refiere a los esfuerzos de cooperación e integración de América Latina, el 29 de junio se celebró en Villahermosa, Tabasco, México una reunión de mandatarios de Centroamérica, Colombia y México, para en el marco del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, se pasará revista a lo logrado por el Plan Puebla-Panamá, llegando al acuerdo de efectuar algunas modificaciones, con miras a la ampliación de los campos de la cooperación, cambiando de nombre a dicho mecanismo, que a partir de esa fecha se llama “*Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica*” o simplemente “*Proyecto Mesoamérica*”.

En dicha reunión, no estuvieron ausentes los temas relativos a la crisis alimentaria y al problema de los energéticos, que golpean fuertemente la economía de los países de la región. En cuanto a las acciones concretas de cooperación que acordaron los Jefes de Estado y de Gobierno, el Mandatario mexicano Calderón Hinojosa, mencionó que se impulsarán proyectos orientados a elevar el crecimiento y la competitividad de las naciones del área, como la modernización y ampliación de la red de carreteras mesoamericanas, rubro al que se destinan actualmente más de 9 mil 300 millones de dólares.

Asimismo, los mandatarios asistentes acordaron intensificar la cooperación, a fin de lograr el desarrollo con igualdad de oportunidades para todos; de ahí que se pondrá en marcha el Programa de Vivienda Social en Centroamérica, *"con el que vamos a financiar la construcción de hasta 50 mil casas, inicialmente, a partir de un fondo de 33 millones de dólares"*. Se informó que se propuso crear un Sistema Mesoamericano de Salud Pública, así como impulsar mecanismos de compras consolidadas de vacunas y de medicinas que permitirán abaratar los costos. Con el propósito de garantizar la sustentabilidad ambiental de la región, convinieron en analizar a profundidad los temas de producción de biocombustibles e impulsar aquellos que no implican la sustitución directa de alimentos.

Sobre los temas de la agenda que fueron abordados en la reunión, el Presidente Calderón indicó que se coincidió en asuntos relevantes, como la defensa de los derechos de los migrantes: *"Por eso manifestamos nuestra seria preocupación por las repercusiones negativas de políticas que criminalizan la migración. Estamos convencidos de que la solución al tema migratorio no pasa ni por muros, ni por redadas, sino por el diálogo y la cooperación para el desarrollo"*.

Por otra parte, se analizaron a fondo las implicaciones de la Iniciativa Mérida, cuya aprobación por parte del Congreso de los Estados Unidos *"representa un paso para materializar el compromiso de responsabilidad compartida y confianza mutua que debe guiar a nuestros países en la lucha contra el crimen organizado"*.¹

¹ Presidencia de la República, declaraciones del Presidente Felipe Calderón Hinojosa

COLABORACIONES PARA ADE NO. 27._ Una breve referencia del contenido de los trabajos de nuestros colaboradores:

Como ya es costumbre, nuestro amigo el Emba-Cónsul quien últimamente ha tenido muchas “*corazonadas*”, no solo en cuanto al rumbo que considera va a tomar el problema migratorio, sino –como él mismo nos cuenta- su corazón lo llevó de visita al hospital, de donde por fortuna salió fortalecido. Considerando que el Emba se encuentra en la trinchera de Dallas, Texas, al frente de algo menos que un pelotón dedicado a proteger a los mexicanos que enfrentan problemas de deportaciones, encarcelamiento y muchos otros, en su sección @@Charla Cibernética...@@ nos presenta un trabajo relativo a las acciones tomadas por el alcalde de Farmers Branch, que se vienen a sumar a una serie de tropelías y abusos sobre los inmigrantes indocumentados, como las que ha venido cometiendo el también alcalde, pero de la ciudad de Irving.

A continuación el Ministro Ignacio Ríos y la Lic. Martha Patricia Camacho de la Vega, como investigadores incansables, viene a enriquecer los temas abordados en esta Revista Electrónica “ADE”, al presentar un singular trabajo, referente a la isla Bougainville, que hasta ahora forma parte de Papúa Nueva Guinea. El título de la investigación es: “*BOUGAINVILLE CONFLICTO SEPARATISTA LATENTE*” y puede tener interés para los estudiosos de la geopolítica mundial y en particular del Continente Asiático; sin omitir a los internacionalistas, diplomáticos, informadores y toda persona que quiera estar al día de los acontecimientos mundiales.

El cónsul Bernardo Méndez Lugo, nos trae a la palestra un tema de mucha actualidad, al que tituló: “*Concertación Trinacional en la Educación Superior de América del Norte: Perspectiva Mexicana*”. Él mismo nos dice parte del contenido en el siguiente párrafo: “*Con el objeto de entender la dinámica de las negociaciones trinacionales de acreditación, certificación y homologación de profesiones en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte es pertinente hacer un recuento histórico de las reuniones académicas trinacionales que se inician a principios de los años noventa y evaluar las dificultades y obstáculos en los avances de acuerdos*”. Cabe anotar que, en virtud de que el trabajo está dividido en cinco capítulos, para comodidad del lector, en esta primera entrega se insertaron del primero al tercero.

Muy acorde con lo anterior está el tema que nos trae Guillermo Gutiérrez: “*La Educación Universitaria y el Sueño Americano*”, en el que afirma que “*desde hace ya varios años un rasgo característico de quienes migraron a los Estados Unidos en busca de mejores oportunidades de bienestar es la dificultad de sus hijos para continuar con sus estudios después de concluir la enseñanza media. Se trata de un problema generacional de los inmigrantes mexicanos y actualmente ocupa un lugar preponderante en la reforma migratoria integral que sigue evaluando el Congreso estadounidense después de su rechazo en mayo de 2007*”.

En esta ocasión se incorpora a la Asociación de Diplomáticos Escritores “ADE”, el Cónsul Salim Alí Modad, quien en forma de entrevista responde a las preguntas de unos supuestos alumnos, que asisten a una supuesta escuela, pero cuyos diálogos contribuyen a explicar las funciones consulares, sobre todo en el mismo campo de la actividad en los Estados Unidos: ¿Quién Entiende a los Cónsules? (Para entender el

Trabajo Consular) es el título bajo el cual se entrega la Tercera Parte de una serie de... según sea el interés del lector. Lo invitamos a leer este capítulo y le damos la más cálida bienvenida al Cónsul Salim.

La infaltable sección Clásicos del Derecho Internacional, a cargo de Raúl Pérez Johnston, nos ofrece nuevamente un regalo, con la descripción y explicación de la obra *“Dialogum de justis belli causis”* de Juan Ginés de Sepúlveda de quien a continuación nos dice: *“partía de la base de un consuetudinarismo aristotélico y del empleo de la razón de estado en la política. Esto lo llevaría a considerar el derecho que tienen las culturas superiores de civilizar a aquellas de menor desarrollo y sobre todo, a evangelizarlos dentro de la religión católica. Dentro de sus ideas, estarían el hecho que la inferioridad de un pueblo se determinaría por su incapacidad de vencer en la guerra, y que por lo mismo, el pueblo vencido estaría condenado a una vida de servidumbre y a renunciar a la titularidad de la propiedad sobre sus bienes y tierras, las que desde la conquista pertenecerían, por derecho natural, al vencedor y conquistador. Sepúlveda se convertiría pues en uno de los defensores del derecho de conquista ejercido por los españoles en América, contra las posturas de muchos evangelizadores que consideraban a los indígenas como seres iguales en derechos y dignidad a los españoles y que por lo mismo condenaban la conquista armada de América, en lugar de una conquista ideológica a través de la evangelización no violenta del nuevo mundo”*.

Finalmente, dando continuidad a la costumbre de escribir en la sección *“Del Baúl de ADE”*, el que esto escribe rescató algunos apuntes, documentos y datos estadísticos sobre el tema migratorio, asunto tan antiguo y sin embargo de tanta actualidad y con un poco de riesgo, hasta futurista. Al respecto insertamos el trabajo: *“Algunos Apuntes sobre Aportaciones de los Mexicanos en los Estados Unidos de América”*, en el que se dice que: *“viene al caso destacar que el propósito principal del trabajo, es reiterar el valor que tiene la fuerza laboral de los mexicanos que emigran a distintas ciudades del vecino del norte; así como las significativas aportaciones en los campos económico, cultural, científico, político y social. Asimismo se destaca el contenido del documento titulado: Mitos y Realidades Asociados con Inmigrantes Indocumentados”*.

Por lo que se refiere al tema comentado al principio de este Editorial, cabe hacer notar que nuestra Revista Electrónica se puede consultar a través de muchos buscadores, que nos llevan tanto a los números actuales, como a trabajos publicados en el pasado. Con el propósito de ilustrar lo afirmado anteriormente, amenera de muestra a continuación inserto copia del buscador de le empresa telefónica nacional www.cantv.net de Venezuela –país donde vio la luz esta página Web- y que registra al 29 de junio de 2008, la cifra de 17,364 visitantes distintos, tal como a continuación se certifica:

Puntaje: ●●●●● Visitas: 17364

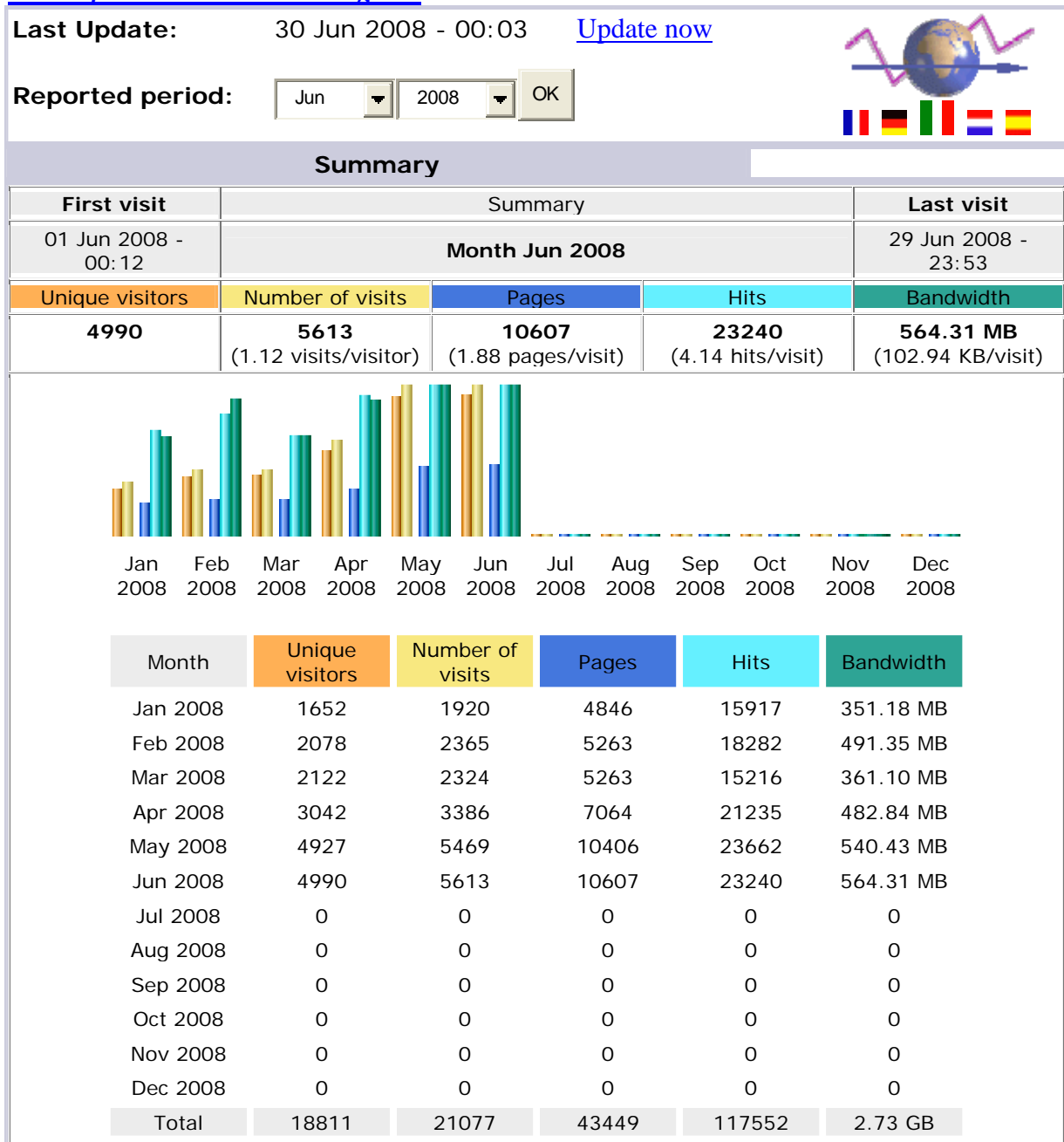


Con la presente iniciativa, se trata de unir así sea a través de los conductos electrónicos, a los diplomáticos profesionales o de carrera, que tengan el deseo de escribir con un enfoque de tipo académico, a ellos nos referimos como: "diplomáticos escritores"; así como también, se busca atraer a escritores que circunstancialmente han incursionado en la diplomacia. Al llevar a la realidad esta publicación, se está tratando de trascender como gremio, de contribuir al conocimiento de la humanidad y si no resulta muy pretencioso, de influir en la opinión pública; así como en los

gobernantes y, en todos aquellos que estén involucrados en la toma de decisiones, en asuntos tan nobles como: "La Paz y la Cooperación Internacional para el Desarrollo". .
<http://diplomaticosescritores.org>

Recursos: Quiénes Somos, quién es quién, revistas de A.D.E., Obras escritas y Artísticas.

La cantidad arriba indicada, corresponde al buscador local venezolano y corresponde a un periodo de más de cuatro años; a lo cual hay que sumarle otro registro que muestra a escala universal las estadísticas que nos proporciona la empresa que da hospedaje a la página de ADE y esta sí ha mostrado un gran dinamismo, en cuanto a la cantidad de visitantes que llegan a las páginas de nuestra publicación; en dicho informe se observa además, el número de páginas consultadas o leídas, los minutos o segundos que se ocupan en la lectura y otros datos útiles que se pueden encontrar en: www.diplomaticosescritores.org/stat



Como se puede observar, la cifra alcanzada para los primeros seis meses del presente año, asciende a 18,811 visitantes distintos, que al parecer no es muy importante si se compara con otras publicaciones o instituciones que llevan a cabo transacciones comerciales, anuncios, propaganda o que prestan servicios. Pero en nuestro caso, este mismo servicio estadístico reportó que en todo 2007, tuvimos algo así como 15,600 visitantes.

----- 0 -----

@ @ CHARLA CIBERNÉTICA CON EL EMBA-CÓNSUL: AQUIMICHÚ... @ @

POR ENRIQUE HUBBARD

Después de unas involuntarias vacaciones disfrutadas en un hospital y después cómodamente instalado en Miss Aposentos esperando que cicatrizara la incisión que me adorna permanentemente el torso, los saludo ya en plena recuperación y reintegrado a las labores “literarias” (así le dicen ahora a esto). Se agradecen los miles de mensajes y los cientos de oraciones pidiendo mi pronta recuperación, lástima que fueran mayormente de acreedores.

Dejo aquí constancia de mi reconocimiento a la labor realizada por el equipo del consulado general en Dallas en mi ausencia. Demostraron profesionalismo, demostraron capacidad, demostraron eficiencia y demostraron que no hace falta el emba. ¡Recórcholis!

El título de esta calumnia, este, columna, se refiere a cierta melodía dedicada a una burrita que daba dos pasos para adelante y otros tantos para atrás, en este caso aplicado el mote y el trote a las medidas anti-inmigrantes que han estado tiñendo el panorama en el ámbito local. Hubo una vez una ordenanza nacida en Halzeton, Pensilvania, que como era mal ejemplo y el mal ejemplo cunde, de inmediato fue emulada. De ahí pal real llovieron bandos, legislaciones estatales, ordenanzas locales y medidas ad hoc, dizque para respaldar a la legislación federal en materia migratoria, pero en realidad desahogo de frustraciones racistas, similares, conexos y anexos.

En esta región donde campean mis ignorancias se volvió famoso el caso de Farmers Branch, Texas (no es una granja, conste), donde se les ocurrió prohibir rentar departamentos y casas a indocumentados, so pena de multa, ostracismo y excomunión civil para los propietarios, así como deportación fulminante pa los nuestros. Ya entrados en gastos declararon al inglés idioma “oficial” (¿habrá extraoficiales?). Curiosamente, después de oír hablar a los más conspicuos políticos de aquel pueblo sigo sin saber si lo que hablan es inglés, todavía tengo mis dudas sobre todo cuando dicen “cincou de maio” con una Miller en la mano.

Dos pasos para atrás, dirán mis dos lectores, y claro que sí, pero luego los inundaron con demandas que cuestionaban la constitucionalidad (pa palabrita) de la ordenanza y la cosa se

puso tilingue. Les dijo un juez federal que la migración es asunto reservado al gobierno de la res pública y no es de la incumbencia de la cumbancha, ni está sujeta a los caprichos de un cabildo cabildeado. Dos pasos pa'lante.

Hicieron berrinche que pa qué les cuento. No conformes con el resultado se sacaron de la manga una “licencia para rentar”, que costará cinco dolarucos y será obligación obtenerla para todos los caseros, a quienes los harían constatar que el posible inquilino tenga papeles, de china, de estraza, etc.

Dos pasos para atrás, medirán ustedes, pero ni tanto porque para variar les cayó una demandota que de seguro los va a frenar y harán nuevo berrinche. Dos pasos para adelante.

Después me dijo un arriero, no, después hubo elecciones para alcalde y ¿qué creen? ganó en Farmers Branch el mero güero autor de las ordenanzas esas. Para acabarla, ese mismo día triunfó en la vecina población de Carrolton (vecina de Farmers Branch, no mía) otro güero de ideas iguanas o hasta piores que aquél. Era ese poblado a donde se habían mudado los paisas temerosos del ambiente anti migrante de Farmers. Dos pasos para atrás.

Pos sí, pero ahora resulta que también los demandaron por hacer una distritación electoral amañada a favor de los anglos, lo cual impide a cualquier candidato “hispano” ganar las elecciones. Ya se les está acabando la lana a los ínclitos contrincantes pues los abogados no son precisamente baratos, pero ellos felices (los abogados, no los contrincantes). Dado que se cree que la demanda prosperará casi tanto como han prosperado los litigantes, deben contarse otros dos pasos para adelante.

Mientras tanto, en el vecino estado de Oklahoma aprobaron una ley orientada a castigar a los patrones que contraten trabajadores indocumentados, pero como nadie hace eso la preocupación fue mínima, excepto entre las filas de los trabajadores de la construcción, que mejor empacaron y se fueron pa Dallas. Eso significa obviamente dos pasos para atrás.

Pero de volada, ipso facto, en friega demandó la cámara de comer zio, digo, de comercio la nulidad de la ley y la nulidad que es el que la redactó. No es que los socios de la cámara contraten indocumentados, no, sino que se niegan a ser agentes de la migra porque saben que el sueldo está de lafre. Otro juez federal (ya me están cayendo bien esos tribunales) suspendióla, digo, la ley, quesque nomás porque era inconstitucional; ni aguanta nada. Dos pasos para adelante.

Dicen que los promotores de esas negativas normas en realidad no creen en ellas, que hay motivos ocultos e intenciones inconfesables detrás de la avalancha de legislaciones estatales y bandos municipales. Pero aquí los vamos a delatar. (¿Sienten el suspenso?) Lo que quieren es que los paisas desocupen los edificios de departamentos para pobres a fin de demolerlos (a los edificios, espero) y construir condominios de lujo que les permitan convertirse en millonarios (a los conspiradores, no a los edificios).

Sea como fuere y caiga quien caigare, ¡no pasarán! (del juzgado federal).

Saludes

El Emba, pasito tun tun.

I. BOUGAINVILLE CONFLICTO SEPARATISTA LATENTE

Por Ignacio Ríos Navarro y
Martha Patricia Camacho de la Vega



INTRODUCCIÓN

La Isla de Bougainville es una de las islas más grandes del Estado Soberano de Papúa-Nueva Guinea, por lo que consideramos que primeramente es necesario describir el país al cual pertenece.

PAPÚA NUEVA GUINEA

Ubicación: Papúa-Nueva Guinea es un estado independiente, ocupa el 80% del territorio sur oriental de la isla de Nueva Guinea, situada en el suroeste del Océano Pacífico, al este de Indonesia y al norte de Australia; su extensión territorial es de 462.840 km² aproximadamente y comprende 600 islas e islotes. Limita al Norte con el mar de Bismarck, al Este con el mar de Salomón, al Sur con el Mar del Coral, el golfo de Papúa y el estrecho de Torres y al Oeste, con la provincia indonesia de Papúa (antes Irian Jaya).

División administrativa: administrativamente Papúa-Nueva Guinea está dividida en el distrito de la capital nacional, Port Moresby, y en 19 provincias:

Provincia	Capital	Población	Área (km ²)
1 Central	Port Moresby	29.500	161.447
2 Simbu (Chimbu)	Kundiawa	6.100	187.809
3 Highlands Orientales	Goroka	11.200	316.802
4 Nueva Bretaña del Este	Rabaul	15.500	235.712
5 Sepik del Este	Wewak	42.800	280.340
6 Enga	Webag	12.800	279.046
7 Golfo	Kerema	34.500	72.794
8 Madang	Madang	29.000	288.317
9 Manus	Lorengau	2.100	38.697
10 Milne Bay	Alotau	14.000	185.000
11 Morobe	Lae	34.500	439.725
12 Nueva Irlanda	Kavieng	9.600	105.893
13 Oro	Popondetta	22.800	112.985
14 Bougainville	Arawa	9.300	178.262
15 Highlands del Sur	Mendi	23.800	390.240
16 Occidental	Daru	99.300	126.411
17 Highlands Occidentales	Mount Hagen	8.500	398.376
18 Nueva Bretaña del Este	Kimbe	21.000	170.485
19 Sandaun	Vanimo	36.300	160.349
20 Distrito Capital Nacional	Port Moresby	240	271.813

Las islas más importantes que integran el país son:

- Archipiélago de Bismarck
- Archipiélago de la Luisiada
- Islas Trobriand
- Islas D'Entrecasteaux
- Isla Woodlark
- Islas de Bougainville

- Isla de Buka (isla pequeña en el extremo noroeste de la isla de Bougainville).

Orografía: la línea de costa, en su mayor parte, es de baja altitud, en el sur está cortada por las desembocaduras de los ríos y por un destacado número de bahías. En el suroeste el terreno se eleva hasta las montañas del interior, que incluyen los montes Bismarck y Owen Stanley; el monte más elevado es el Wilhelm (4.509 m), entre los ríos destacan Fly, Purari, Sepik, Markham y Ramu. Algunas de las mayores islas como Nueva Bretaña y Nueva Irlanda y Bougainville, son montañosas y de origen volcánico, mientras que la mayoría de las pequeñas son atolones coralinos de poca altitud.

El 65% de la superficie del país está cubierta por un denso bosque lluvioso tropical, la fauna es abundante y variada y ante la constante deforestación el gobierno incentiva el ecoturismo y lleva a cabo programas de conservación de bosques.

Población: los papúes, habitantes originarios de las islas, comparten el territorio con grupos melanesios y de pigmeos procedentes de antiguas migraciones. La capital y principal ciudad es Port Moresby (con una población aproximada de 255 mil en el año 2000). Otras ciudades destacadas son Lae (78,038 habitantes) y Madang (27,057 habitantes). La población de Papúa-Nueva Guinea (según estimaciones oficiales para 2007) era de 5, 795,887 habitantes, lo que da una densidad de 13 hab/km² aproximadamente. Se estima que la población llegue a 10, 670,394 en 2050. La esperanza de vida era de 63 años para los hombres y de 68 años para las mujeres (según datos de las Naciones Unidas para 2007).

El idioma oficial es el inglés, pero existe un dialecto local derivado del inglés (en uso común), y el motu es el idioma aborigen hablado en la región de Papua. Existen más de 715 idiomas indígenas. El alfabetismo para 1995 era de 72,2% del total (81,0% hombres y 62,7% mujeres); la religión prealiciente es el catolicismo que lo profesa el 22% de la población, siguiéndole los luteranos con el 16%, los presbiterianos-metodistas-sociedad misionera de Londres 8%, anglicanos 5%, alianza evangelista 4%, adventistas del séptima día 1%, protestantes 10%, creencias aborígenes 34%

Gobierno: Papúa Nueva Guinea es una monarquía constitucional con una democracia parlamentaria, gobernado bajo la Constitución que entró en vigor en 1975; miembro de la Commonwealth, por lo que reconoce como Jefe de Estado al rey o reina de Reino Unido, representado por un Gobernador General. Este gobernador es elegido por el Parlamento, nombrado por el rey o reina, y participa principalmente en ceremonias oficiales.

El poder ejecutivo se deposita en el Consejo Ejecutivo Nacional, responsable ante el parlamento, y presidido por un Primer Ministro, elegido por el Parlamento Nacional unicameral de 109 miembros, quienes son elegidos cada cinco años con los votos de las 19 provincias y del distrito de la capital nacional de Port Moresby. El Primer Ministro nombra a su gabinete, compuesto por miembros de su partido o coalición. La máxima autoridad judicial es el Tribunal Superior; los cuerpos judiciales menores incluyen tribunales de distrito, locales y de guardia.

Los principales grupos políticos son: Pangu Pati (fundado en 1967), con base urbana y costera; el conservador Partido Progresista Popular (1970); la Alianza Melanesia, con base en Bougainville, (1978); el Partido Nacional, con base en las tierras altas, (1979) y el Movimiento Democrático Popular (1985), un grupo separado del Pangu Pati.

Economía: el PIB es de 4,945 millones de dólares al año, lo que equivale a 840 dólares per cápita (según estimaciones del Banco Mundial para 2005). Se estima que los gastos del presupuesto en 2002 fueron de 661 millones de dólares. La unidad monetaria es el kina, dividido en 100 toea (3,10 kina equivalían a 1 dólar estadounidense en 2005). La balanza de pagos en 2002 tenía un déficit del -2,40% del PIB.

La industria está basada en la copra, aceite de palma, industria de madera terciada, minería de oro, plata, y cobre; producción del petróleo crudo, construcción, turismo; la agricultura se basa en el café, cacao, cocos, almendras de palma, té, caucho, patatas dulces, frutas, verduras, avicultura, carne de cerdo. La tierra de labrantío es el 1.9 % del total, y los minerales y recursos con que cuenta son: oro, cobre, plata, gas natural, recursos forestales, petróleo, pesca. La agricultura es la actividad económica más importante del país, representa el 28,7% (2003) del producto interior bruto (PIB) y emplea al 72% (2000) de la población activa.

El oro, el café, el cacao y la madera son sus principales exportaciones. Las principales importaciones son la maquinaria y el equipamiento de transportes, alimentos y productos petrolíferos. Los principales socios comerciales son Australia, Japón, Alemania, Gran Bretaña, Singapur, Corea del Sur y Estados Unidos de América.

Historia: Probablemente fueron los navegantes portugueses y españoles los que avistaron primero Nueva Guinea a principios del siglo XVI. Entre 1526 y 1527, Jorge de Meneses llegó accidentalmente a la isla principal llamándola Papúa, una palabra malaya designando el carácter rizado del pelo de los melanesios. En 1545, el español Yñigo Ortiz de Retez añadió el término Nueva Guinea al nombre de la isla al observar un parecido entre los habitantes de la isla y los de la costa de Guinea (África).

Cuando los primeros exploradores europeos llegaron a Nueva Guinea, los habitantes de ésta y otras islas vecinas tenían un sistema de agricultura productivo aún utilizando herramientas de huesos, madera y piedra. Comerciaron con los isleños a lo largo de la costa principalmente con productos cerámicos, adornos de conchas y productos alimentarios básicos. También se adentraron en el interior, donde intercambiaron productos del bosque por bienes marinos.

En 1828 los holandeses formalizaron su control sobre la mitad occidental de la isla. El 6 de noviembre de 1884, un protectorado británico fue proclamado sobre la costa sur de Nueva Guinea y sus islas adyacentes, por parte del gobierno de Queensland (Australia), con el fin de evitar la ocupación de Alemania, que en 1884 se anexionó la Nueva Guinea nororiental y el archipiélago de Bismarck. El protectorado, llamado Nueva Guinea Británica, fue anexado directamente el 4 de septiembre de 1888.

La posesión fue transferida a la autoridad de la Mancomunidad de Australia en 1902. Con base en el Acta de Papúa de 1905, la Nueva Guinea Británica pasó a llamarse como Territorio de Papúa y una administración formal australiana comenzó en 1906. El territorio fue denominado Papúa. A principios de la Primera Guerra Mundial, Australia también ocupó la zona nororiental controlada por los alemanes, pero las dos partes fueron administradas por diferentes entidades pues la antigua colonia alemana pasó a ser un mandato de la Sociedad de Naciones (SDN).

En 1942, durante la Segunda Guerra Mundial, los ejércitos japoneses ocuparon la parte nororiental, bajo mandato de la SDN y penetraron 56 kms. hacia Port Moresby, hasta que a finales de año una contraofensiva estadounidense y australiana los expulsó de Papúa. Durante la guerra, Papúa fue gobernada por una administración militar desde Port Moresby, donde el general Douglas MacArthur ocasionalmente tenía sus cuarteles.

Después de la guerra, Australia recibió el fideicomiso de toda la mitad oriental de Nueva Guinea, donde se promovieron instituciones democráticas de estilo occidental: los ayuntamientos se establecieron en 1950 y al año siguiente se creó un consejo legislativo, que en 1964 se convirtió en la Cámara de la Asamblea.

En 1972 se formó un gobierno central en Papúa; el 1º de diciembre de 1973 el Estado soberano de Papúa-Nueva Guinea pasó a gobernar la parte oriental de la Isla; la independencia plena se alcanzó el 6 de septiembre de 1975, con Michael T. Somare, como Primer Ministro, al ser el líder del Pangu Pati. Con una población multirracial, el país heredó una diversidad étnica y lingüística en la que los intereses económicos, muy ajenos a ella, complicaron la convivencia.

En 1980 un voto de desconfianza cesó en su cargo a Somare, quien fue sustituido por sir Julius Chan, dirigente del Partido Progresista Popular. Somare regresó al poder después de las elecciones de 1982. Su gobierno cayó en 1985 y fue sustituido por una coalición dirigida por Paias Wingti. Rabbie Namaliu se convirtió en Primer Ministro en 1988, pero en 1992 volvió al poder.

BOUGAINVILLE

Ubicación: la isla de Bougainville se ubica en el Archipiélago de las Islas Salomón, que es un conjunto de islas y atolones situados en el Pacífico suroriental; se extiende unos 1,450 kms entre el archipiélago de Bismarck, al oeste, y las islas de Santa Cruz, al este. Casi todas las islas forman parte de las Islas Salomón, salvo las Islas Bougainville y Buka, que pertenecen a Papúa-Nueva Guinea, de la que se encuentran a unos 800 kms. Bougainville y Buka están separadas por un estrecho de unos 800 m de anchura y 240 kms de longitud.

Bougainville se encuentra al noroeste, frente a las Islas Salomón, mide por su parte más ancha 64 kms., su superficie total es de aproximadamente 9,500 km², que incluyen 13 km² de lagos y médanos de agua dulce; la mitad aproximadamente del territorio es montañosa, con alturas que oscilan entre los 1,500 m. y los 2,400 m. y hay varios volcanes en actividad o extinguidos. Su nombre se lo debe al militar y navegante francés Louis Antoine de Bougainville (12 de noviembre de 1729 – 20 de agosto de 1811), quien realizó la primera circunnavegación francesa en 1769, y

destacó por su descripción de Tahití (1768) en la bitácora de su viaje en *Voyage autour du Monde*, donde describe la isla como un paraíso terrenal donde los hombres y las mujeres vivían felizmente en inocencia, alejados de la corrupción de la civilización. A su memoria se bautizó la Isla Bougainville, y la planta Bugambilia que descubrió en América del Sur.

Breve historia: La implacable conquista que siguió al explorador Louis Antoine de Bougainville, en 1768, supuso el exterminio de los nativos diezmados por matanzas y enfermedades desconocidas. Colonizada por ingleses, Bougainville y Buka no se incorporaron oficialmente a la colonia alemana hasta 1899. Mediante un canje de notas con Gran Bretaña en 1886, estas islas (con inclusión de Shortland, Choiseul e Isabel) fueron sometidas a la esfera de influencia alemana.

En 1902, unos misioneros católicos, procedentes sobre todo de Alemania y de Francia, llegaron a la costa oriental de Bougainville, cerca de Kieta, y se internaron posteriormente en el territorio. Se fundaron misiones en varias partes de la isla. Los primeros misioneros fueron seguidos por los de otras denominaciones cristianas. El interés estratégico y económico de estas islas fue disfrazado bajo el pretexto de evangelizar.

Durante la Segunda Guerra Mundial japoneses y aliados se disputaron gran parte de este archipiélago. La Nueva Guinea alemana se rindió a fuerzas australianas el 9 de diciembre de 1914. Australia administró la colonia hasta mayo de 1921, cuando se puso bajo la tutela de la Sociedad de Naciones, bajo el mandato de Australia, permaneciendo separada de Papua, que estaba bajo la administración australiana desde 1884.

Durante la segunda guerra mundial, Buka y Bougainville fueron ocupadas por los japoneses; en 1945 Australia volvió a implantar una administración civil. En 1947 Bougainville se convirtió en territorio en fideicomiso de la ONU administrado por Australia. El Gobierno local se introdujo en Bougainville en 1949 mediante la elección de una junta de gobierno, que para 1965 eran ocho. El Gobierno provincial se estableció después de dilatadas discusiones con el Gobierno central en torno a la división de poderes y atribuciones.

Papúa Nueva Guinea reclamó y tomó posesión de la isla de Bougainville y Buka, geográficamente más próximas a las Islas Salomón, otro archipiélago que pasó a ser independiente en 1978, que aceptaron, a regañadientes, sumarse a Papúa Nueva Guinea cuando ésta alcanzó la independencia, en 1975, adoptando la denominación administrativa de Provincia Septentrional de las Islas Salomón, con una autonomía considerable. Fue derrotado un fuerte movimiento independentista, bajo el mando del sacerdote John Momis, quien exigía la creación de un Estado separado.

Problema de secesión: el problema de la secesión de Bougainville data de 1968, cuando unos nativos de Bougainville, junto con un miembro de la Asamblea de Papua Nueva Guinea, hicieron una declaración en Port Moresby, proponiendo las siguientes opciones:

- Constituirse en nación independiente
- Desvincularse de Papua Nueva Guinea

- Incorporarse a las Islas Salomón
- Unida a Papua Nueva Guinea, como última posibilidad.

Se propuso decidir la cuestión mediante un referéndum o plebiscito.

Con el fin de superar los sentimientos secesionistas y la fuerte tradición separatista de Bougainville, a la independencia de Papúa-Nueva Guinea, en 1975, se introdujo un gobierno provincial descentralizado, sin embargo los sentimientos secesionistas resurgieron en 1988.

En la isla se explotaron grandes minas de oro y cobre, material este último que fue la exportación más destacada durante la década de 1980. A fines de la década de 1980 surgió la inquietud por el impacto ambiental que había ocasionado la explotación de las minas de cobre durante 15 años por parte de compañías australianas.

Al respecto, cabría señalar que, antes de la independencia de Papúa Nueva Guinea, se había descubierto uno de los mayores yacimientos de cobre y oro del mundo, al sur de la isla. En 1963 el gobierno australiano otorgó una concesión para la exploración minera a la CRA Exploration (que posteriormente pasó a ser la Copper Pty. Ltd), a fin de que efectuara prospecciones de cobre en Panguna, Bougainville. La compra de tierras a los propietarios locales para exploración minera, planteó muchos problemas, creándose por ello un tribunal de arbitraje en Kieta, Bougainville, para tramitar las reclamaciones contra la compañía. En 1969 se creó una oficina de jefe de enlace en el distrito de Bougainville para ocuparse de las relaciones entre los residentes de Bougainville y la compañía.

En 1972 la mina, conocida como Panguna, comenzó a ser explotada a cielo abierto: los tres mil obreros provenían de la isla y trabajaban en estado de semiesclavitud. Pronto la población local empezó a movilizarse y a reclamar condiciones dignas de trabajo y el respeto a su medio ambiente. La compañía se inscribió en el registro del Territorio de Papúa Nueva Guinea con el nuevo nombre de Bougainville Copper Ltd. (BCL).

Los propietarios de la tierra, así como otros habitantes de Bougainville, consideraban tener derechos de propiedad sobre el subsuelo, aún después de haberse vendido la tierra, por lo que los presuntos perjudicados planteaban sus reclamaciones de indemnización ante el Tribunal de Arbitraje de Minas y recurrían ante la Corte Suprema de los Territorios (o ante la Corte Suprema de Australia antes de que Papúa Nueva Guinea alcanzase la independencia en 1975). No obstante que se adoptaron algunas medidas para conceder indemnizaciones y evitar riesgos ecológicos, la población de Bougainville no las consideraba adecuadas. La situación siguió deteriorándose y las comunidades cercanas a la zona minera comprobaron que ya no podían hacer su vida tradicional debido al perjuicio ecológico a la vida marítima, así como a la agricultura, por no hablar de la pérdida de tranquilidad por el ruido y las continuas explosiones.

Por otra parte, existía la sensación general de que la provincia no se beneficiaba equitativamente de los beneficios que arrojaba la mina de cobre. En los 17 años en que estuvo en funcionamiento la mina, los beneficios (304.412 kg de oro y 780.875

kg de plata con unas ventas netas de 1,900 millones de kina) se distribuyeron del modo siguiente:

- 685 millones de kina al Gobierno central
- 5 millones de kina para el gobierno de la provincia septentrional de las Islas Salomón (Bougainville) y
- 22 millones de kina para los propietarios de las tierras.

La población de Bougainville consideraba que ésta había sido la provincia más menospreciada por la administración australiana y deseaba recibir una mayor cantidad de los beneficios de las operaciones mineras.

En 1974 se llegó a un acuerdo en el que se estipuló que cada siete años se revisaría la relación establecida entre la BCL y el Gobierno de Papua Nueva Guinea, sin la participación del gobierno provincial. No obstante que no hubo ninguna revisión, la oposición en Bougainville al Gobierno central siguió en aumento, por lo que se consideró que la única solución sería la independencia de la isla.

En 1979, se creó la Panguna Landowners Association (PLA), reconocida por la BCL, y un año después se creó el Road-Mine-Tailings Trust Fund (RMTL) para coadyuvar a la prestación de indemnización, servicios sanitarios y educativos, y concesión de subvenciones para la creación de nuevas empresas. No obstante que el Trust trajo al principio algunos beneficios, a lo largo de los años perdió eficacia por varias razones, tales como acusaciones de mala gestión, corrupción y favoritismo contra los ancianos.

En 1987 se formó un nuevo grupo en representación de los más jóvenes. El secretario de este grupo, Francis Ona, con apoyo del Primer Ministro del gobierno provincial de Bougainville, Joseph Kabui, exigió que en lo sucesivo la BCL contara con la PLA en todas sus gestiones y demandó el 3% del ingreso bruto de la BCL para el gobierno provisional.

Hacia 1988 el grupo se transformó en Ejército Republicano de Bougainville y después en Ejército Revolucionario de Bougainville, BRA, por sus siglas en inglés, apoyado por el gobierno de las Islas Salomón, que exigía compensaciones económicas por la degradación ambiental y una mayor participación nacional en el consorcio anglo-australiano-canadiense que controlaba el 90 por ciento de la mina, al tiempo que protestaba por la inadecuada distribución y manejo injusto de los dividendos de la mina. Los sabotajes y ataques aumentaron hasta que el complejo de Panguna fue clausurado en 1989. El BRA radicalizó sus demandas y se convirtió en un violento movimiento secesionista que declaró la independencia de Bougainville, adoptando el nombre de República de las Islas Salomón del Norte, con un gobierno provisional en Honiara.

Sin duda que las explotaciones mineras perturban inevitablemente los sistemas biofísicos (suelo, vegetación, agua y atmósfera) aunque de acuerdo al mineral, la técnica extractiva y la geomorfología del lugar, esas perturbaciones varían. El ejemplo de la mina de Panguna resulta especialmente dramático porque se estima que, antes de la sublevación del BRA su explotación había arrojado más de 600

millones de toneladas de residuos contaminados en la cuenca del río Kawerong, cubriendo cerca de dos mil hectáreas, incluso a más de 30 kilómetros de la mina. Como el mineral extraído de una mina debe ser tratado para concentrarlo, se producen grandes cantidades de residuos, tales como cianuro y mercurio, casi imposibles de eliminar. Los riesgos de contaminación del agua superficial y subterránea y de la atmósfera se agravan por el drenaje del agua de lluvia. En tanto que los países desarrollados adoptan severas legislaciones y exigencias ambientales, sus propias empresas hacen lo que quieren en los países en desarrollo, que les permiten sus “inversiones”.

Acciones revolucionarias: en 1988 el ERB inició sus acciones en contra de las instalaciones de la mina, por lo que Francis Ona y otros dirigentes se refugiaron en Kongara, desde donde en enero de 1989 presentaron las demandas de:

- Indemnización de 10,000 millones de kina por parte de la compañía minera por todos los recursos destruidos entre 1963 y 1988;
- El abono del 50% de todos los beneficios a los propietarios de las tierras y al gobierno provincial de Bougainville;
- La BCL tenía cinco años para transformarse en una empresa local perteneciente a los dueños de las tierras y al gobierno provincial;
- El Gobierno central tenía que dar a Bougainville todo el dinero percibido de la BCL durante el período 1972-1988.

En mayo de ese mismo año el Gobierno formuló su contrapropuesta:

- Venta a precio de costo (mitad a los propietarios de las tierras y mitad al gobierno provincial) del 4,5% del capital social propiedad del Gobierno. El precio se deduciría de futuros dividendos. Además otro 5,1% de las acciones propiedad del Gobierno;
- Aumento de la indemnización al gobierno provincial de 5 millones de kina;
- Un conjunto de medidas de desarrollo, en la esfera de la sanidad, de la enseñanza y de otros servicios.

La PLA no aceptó esas contrapropuestas.

Como continuaron los atentados a la mina, el gobierno de Papúa Nueva Guinea inició una fuerte represión mediante la policía antidisturbios y las Fuerzas de Defensa. Desde marzo de 1989 hasta marzo de 1990 fueron desplegadas tropas de Papúa-Nueva Guinea para combatir al Ejército Revolucionario de Bougainville. La mina fue cerrada definitivamente en febrero de 1990.

El ERB, con base en Honiara, Islas Salomón, ocupó Bougainville y Buka, obligando a las tropas de Papúa-Nueva Guinea abandonar la isla en marzo de 1990. El 2 de mayo de 1990 el Gobierno de Papua Nueva Guinea decretó el bloqueo naval de Bougainville, impidiendo el abastecimiento de la isla desde las Islas Salomón, y contrató un escuadrón de mercenarios de la empresa Sandline International, una compañía registrada en las Bahamas y con oficinas en Londres, que operaba con sudafricanos blancos desocupados tras concluir el apartheid. El escándalo generado originó la caída del Gobierno y la suspensión de las tareas de Sandline. En abril de 1991, las fuerzas de Papúa-Nueva Guinea volvieron a Bougainville, recuperando el control de gran parte de la isla.

El 17 de mayo de 1990 se proclamó unilateralmente la independencia y se constituyó el Gobierno Provisional de Bougainville bajo la dirección del Sr. Sam Kaouna, Jefe militar del ERB y ex miembro de las Fuerzas de Defensa de Papúa Nueva Guinea, Joseph Kabui, miembro de la Asociación de Propietarios de Tierras de Panguna, funcionario del Sindicato Minero de Bougainville y Primer Ministro de la Provincia Septentrional de las Islas Salomón y Francis Ona, antiguo empleado de la BCL, propietario de tierras próximas a la mina de cobre y cabecilla del ERB.

La crisis de Bougainville prosiguió y hubo muchas denuncias de graves violaciones de derechos humanos, tanto por parte de las Fuerzas de Defensa de Papua Nueva Guinea, abastecidas por Australia, como por parte del Ejército Revolucionario de Bougainville, co avituallamientos de Islas Salomón.

En enero de 1991 se firmó el acuerdo de paz, pero las luchas se reanudaron cuando las tropas del gobierno volvieron a la isla en octubre de 1992. A principios de 1994, el ejército de Papúa-Nueva Guinea tenía bajo control el puerto de Bougainville, su aeropuerto y la capital, Arawa.

Las incursiones del ejército de Papúa-Nueva Guinea en las islas del archipiélago Salomón para intentar acabar con las líneas de abastecimiento de los secesionistas llevaron a protestas por parte del gobierno de ese país y a enfrentamientos entre las patrulleras de Papúa y de las islas Salomón en 1993.

Las fuerzas combatientes son: Fuerza de Defensa de Papúa-Nueva Guinea, fuerzas de resistencia y grupos paramilitares que cuentan con el respaldo del gobierno, y el Ejército Revolucionario de Bougainville, que es la oposición armada.

En búsqueda de la paz: a partir del 28 de julio de 1990 se celebraron conversaciones cerca de Kieta Harbour a bordo del Endeavour, uno de los tres buques proporcionados por Nueva Zelandia con ese fin. Las conversaciones duraron una semana y algunos de los temas tratados en una de las reuniones fueron el levantamiento incondicional del bloqueo, el restablecimiento de los servicios esenciales, las violaciones de los derechos humanos, las indemnizaciones y la independencia de Bougainville. Las conversaciones se celebraron en presencia de observadores internacionales de Canadá, Nueva Zelandia y Vanuatu y se firmó el *Acuerdo del Endeavour*, cuyas condiciones no se respetaron, debido a los desacuerdos que surgieron más tarde.

Del 22 al 24 de enero de 1991 se reunieron en Honiara (Islas Salomón) las partes en el conflicto, firmando la *Declaración de Honiara sobre la Paz, la Reconciliación y la Reconstrucción de Bougainville*. Sin embargo las dificultades siguieron sin resolverse.

Tras un cambio de Gobierno en Papua Nueva Guinea, que condujo a la formación de un nuevo Gobierno de coalición presidido por Sir Julius Chan, se reanudaron los contactos con el ERB en Tambea, Islas Salomón, los días 26 y 27 de agosto de 1994. En esta reunión se preparó la reunión de Honiara, realizada el 2 y 3 de septiembre de 1994 entre el Primer Ministro, Sir Julius Chan, y el Comandante del

ERB, Sr. Sam Kauona, la cual llevó a la firma de los *Compromisos de Honiara*, por los que ambas partes convinieron:

- Declarar un alto el fuego
- Despliegue de una Fuerza Regional del Pacífico Sur para el Mantenimiento de la Paz en Bougainville
- Levantamiento del bloqueo
- Convocatoria para una Conferencia de Paz en Bougainville.

El 8 de septiembre de 1994 se firmó un *acuerdo de alto el fuego*, que entró en vigor a las 24.00 horas del 9 de septiembre de 1994, y tras el despliegue de la Fuerza Regional del Pacífico Sur para el Mantenimiento de la Paz, la *Conferencia de Paz* de Bougainville se realizó del 10 al 14 de octubre de 1994 en Arawa, Bougainville, estando presidida por Sir George Lepping, ex Gobernador General de las Islas Salomón; asistieron más de 1,000 personas, incluidos los miembros del Parlamento de Papua Nueva Guinea por Bougainville, los presidentes de las Autoridades provisionales de Bougainville -órganos de gobierno local establecidos por el Gobierno central en las partes de la isla sometidas a su control- y diversos comandantes del ERB, pero no los dirigentes máximos del mismo, quienes consideraron que no habían sido consultados adecuadamente sobre la composición y despliegue de la Fuerza Regional de Mantenimiento de la Paz, ni sobre los arreglos para la Conferencia de Paz, y que no estaba garantizada su seguridad personal. A invitación del Primer Ministro Adjunto de Papua Nueva Guinea, el Secretario General de la ONU envió un observador a la Conferencia.

No obstante que la Conferencia no logró todos los objetivos que se había fijado, permitió que los habitantes de todas las partes de Bougainville se reunieran para afirmar su deseo de paz y representó una contribución importante a la búsqueda de una solución política al conflicto.

El 25 de noviembre de 1994 el Primer Ministro de Papua Nueva Guinea y representantes de las Autoridades provisionales de Bougainville firmaron la *Carta de Mirigini*, por la cual debía establecerse en Bougainville, antes de marzo de 1995, un gobierno de transición integrado por miembros designados y con poderes análogos a los de un gobierno provincial electo; se contaría con una asamblea integrada por los dirigentes nombrados por consejos de jefes de cada distrito, que actuaría como asamblea constituyente para examinar la Constitución del Gobierno provincial de las *Islas Salomón Septentrionales* después de llegar a una solución negociada.

En septiembre y diciembre de 1995 se reunieron en Cairns (Australia) representantes del Gobierno de transición de Bougainville y el Gobierno provisional de Bougainville/Ejército Revolucionario de Bougainville. En la reunión de diciembre ambas partes se acudieron bajo la presidencia conjunta de los representantes del Secretario General de las Naciones Unidas y del Secretario del Commonwealth.

El Gobierno de Papua Nueva Guinea concedió a Bougainville un período de transición de dos años, durante el cual se mantuvo el sistema de gobierno provincial. El Gobierno de transición tomó posesión en abril de 1995, siendo residido por el Primer Ministro Theodore Miriung, quien reservó dos de sus carteras a los dirigentes del Ejército Revolucionario, las cuales no fueron ocupadas.

Participación de la ONU: la situación en la isla de Bougainville, sobre todo la violación a los derechos humanos, llamaron la atención de Naciones Unidas, por lo que fue necesaria la participación directa de la organización en el impulso de una solución pacífica y el término a las acciones violentas en contra de la población civil.

Primera visita del Representante del Secretario General: en atención a la resolución 1994/81, de 9 de marzo de **1994**, de la Comisión de Derechos Humanos, el Secretario General de la ONU designó al Director de la División de Asia Oriental y el Pacífico del Departamento de Asuntos Políticos, Francesc Vendrell, para que visitara Papúa-Nueva Guinea como su representante personal, con el fin de analizar la situación en Bougainville. La visita se efectuó en agosto de 1994; el representante del Secretario General se entrevistó con Sir Julius Chan, Primer Ministro Adjunto y Ministro de Relaciones Exteriores y Comercio; Sr. Michael Ogio, Ministro de Estado para Bougainville en la Oficina del Primer Ministro; el Ombudsman, Sir Charles Maino, así como con el dirigente y miembros de la oposición. A sugerencia del Gobierno, el Sr. Vendrell hizo una breve visita a Buka, isla situada al norte de Bougainville. Durante esa visita se entrevistó con el Administrador, Sr. Sam Tulo, y otros funcionarios de la provincia que, desde el estallido del conflicto de Bougainville en 1989 y la suspensión posterior del gobierno provincial, estuvo sometida directamente al Gobierno central.

Las conversaciones se centraron en la situación de Bougainville, especialmente con respecto a los derechos humanos y en las medidas adoptadas o previstas por el Gobierno para aportar una solución política general al conflicto.

El Primer Ministro Adjunto informó del deseo de su Gobierno de buscar una solución política al conflicto, de sus contactos con representantes del "Gobierno provisional de Bougainville" y de su propósito de celebrar una reunión con representantes de dicho Gobierno provisional así como del ERB.

Segunda visita del Representante del Secretario General: el Representante del Secretario General, Francesc Vendrell, acompañado de un oficial del Centro de Derechos Humanos, hizo una segunda visita a Papua Nueva Guinea entre enero y febrero de 1995. Además visitó las Islas Salomón y la provincia de las Islas Salomón septentrionales. En esta ocasión el enviado se reunió entre otros con el Primer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores, Sir Julius Chan; el Primer Ministro Adjunto, Sr. Chris Haiveta, y los ex Primeros Ministros, Sir Michael Somare y Sr. Rabbi Namaliu.

En Bougainville, Vendrell visitó los distritos de Arawa, Buin, Siwai y Wakunai, y se reunió con directores de distrito, autoridades provisionales, así como con los comandantes del ERB en Buin y Wakunai. En Buka se reunió con el Administrador de la provincia, el Comandante de la Operación de las Fuerzas de Defensa de Papua Nueva Guinea en Bougainville; el Presidente de la Autoridad provisional de Siwai y el jefe del Comité de Paz de Nasioi septentrional.

Por falta de tiempo no visitó Bougainville central, bajo el control del ERB, pero durante su estancia en Honiara, Islas Salomón, se reunió con el Comandante del

ERB, Sr. Sam Kauona, y con el representante del "Gobierno provisional de Bougainville", Sr. Martin Miriori.

Los temas tratados en esta segunda visita del enviado del Secretario General fueron:

- Medidas adoptadas por el Gobierno para lograr una solución política al conflicto de Bougainville y las posibilidades de una solución general
- Situación de los derechos humanos en la isla
- Impunidad de los presuntos responsables de violaciones de los derechos humanos
- Adhesión de Papua Nueva Guinea a instrumentos internacionales de derechos humanos (Pactos Internacionales de Derechos Humanos)
- Colaboración entre el Gobierno de Papua Nueva Guinea y diversos mecanismos de las Naciones Unidas para la presentación de informes sobre derechos humanos
- Establecimiento de una comisión nacional de derechos humanos.

Los habitantes de Bougainville manifestaron sus aspiraciones de que se estableciera un estatuto constitucional que reconociera el carácter singular de la Isla en la estructura política de Papua Nueva Guinea, a lo que el gobierno central expresó el temor de que, si se hacían concesiones sobre esta cuestión, tal vez se fomentaran exigencias análogas en otras partes de Papua Nueva Guinea, país que, dada su geografía y su multitud de tribus y de grupos lingüísticos, padecía fuertes tendencias centrífugas.

Todas las partes expresaron su deseo de poner fin a seis años de violencia y de perturbación social y económica y se pudo tuvo la impresión de que el número de violaciones de los derechos humanos en la Isla ha disminuido considerablemente desde el pasado mes de septiembre.

Visita del Relator Especial: de conformidad con las resoluciones 1994/81, y 1995/65 (7 de marzo de 1995), de la Comisión de Derechos Humanos, en octubre de 1995 viajó a Papua Nueva Guinea el Relator Especial encargado de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; visitó zonas de la isla de Bougainville. En la capital, Port Moresby, el Relator se entrevistó, entre otros, con el Primer Ministro, Sr. Julius Chan, y con funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio y del Ministerio de Justicia, así como con el Presidente del Tribunal Supremo. Asimismo, se reunió con familias de víctimas de violaciones de derechos humanos; con representantes de organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los derechos humanos y de organismos especializados de las Naciones Unidas encargados de la distribución de ayuda humanitaria, y con ciudadanos particulares.

En Buka se reunió con el Primer Ministro y funcionarios del Gobierno de Transición de Bougainville y con víctimas de violaciones de derechos humanos. No fue posible visitar la zona central de Bougainville (Sipuru, Panguna y sectores colindantes), dominada por el ERB, debido a averías mecánicas del único helicóptero disponible y por lo adverso de las condiciones meteorológicas.

Acuerdo de paz: en las conversaciones de paz de Nueva Zelanda, auspiciadas por el gobierno de ese país, participaron representantes del gobierno de transición de

Bougainville, autoridad de transición para la provincia establecida tras un acuerdo entre los líderes de Bougainville y el gobierno nacional de Papúa-Nueva Guinea y dirigentes del Ejército Revolucionario de Bougainville, con su brazo político, el gobierno provisional de Bougainville.

En 2001, el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y los rebeldes de la isla de Bougainville, a excepción de Francis Ona, firmaron el acuerdo de paz de Bougainville para poner fin a un conflicto de más de diez años de duración y que causó cerca de 20,000 víctimas mortales. El antiguo líder del Ejército Revolucionario de Bougainville (ERB) rechazó unirse al proceso de paz, se puso al frente de un grupo escindido creado ese año, llamado Mekamui, y opuesto a negociar con el Gobierno papuano cuando la provincia iba a celebrar el 20 de mayo sus primeras elecciones autonómicas.

En la firma del acuerdo de paz se contó con la presencia del Grupo de Vigilancia y la Misión de Observadores de las Naciones Unidas. Militares de Australia, Nueva Zelanda, Fidji y Vanuatu, serían los encargados de forzar su cumplimiento.

El 15 de junio de 2005 la ex provincia de Bougainville, inició su etapa de autonomía mediante una ceremonia tradicional en la que se izó la nueva bandera, se entonó el himno nacional y se inauguró la primera sesión del parlamento, integrado por 40 personas y elegido en los comicios de mayo anterior. La ceremonia fue presidida por el Primer Ministro de Papúa Nueva Guinea, Michael Somare.

El nuevo presidente de Bougainville, Joseph Kabul, último Primer Ministro de la provincia a fines de la década de los ochenta y quien ganó las elecciones al ex gobernador John Momis, afirmó que la prioridad de su gobierno será 'hacer que la autonomía funcione' y encontrar los fondos necesarios para ofrecer a sus ciudadanos los bienes y servicios que necesitan. Para ello se contará con la explotación de los recursos agrícolas, como la copra, el coco o la vainilla, y con la creación de nuevas industrias de ecoturismo y pesca, indicó Kabul, quien no descartó volver a considerar el controvertido sector minero como base de la nueva economía.

El nuevo gobierno de Bougainville se responsabilizará de funciones gubernamentales que hasta ahora han correspondido a la administración de Port Moresby, a excepción de las políticas exterior y de defensa.

De esta forma culminó el proceso de paz, iniciado en 1997, cuyo objetivo final será crear las bases de un proceso de independencia, que podría alcanzarse con un nuevo referéndum dentro de diez o quince años. Como un balance del conflicto, podemos señalar que fue uno de los más sangrientos del Pacífico Sur, costó 20,000 vidas (10% de la población) y el desplazamiento de 15,000 personas a campos de refugiados y a las vecinas Islas Salomón.

El 24 de julio de 2005, el Presidente del Gobierno Autónomo de Bougainville, Joseph Kabui, confirmó la muerte en su pueblo natal Guava (cerca de la mina de cobre de Panguna), del secesionista, "prominente político", dirigente del grupo Mekamui y fundador del ERB en 1988, Francis Ona. El Presidente Kabui declaró una semana de duelo y señaló que, en coordinación con los representantes de Naciones Unidas

en Arawa y de conformidad con la familia de Ona, se enviará el cuerpo a Buka para llevar a cabo el funeral. La muerte de Ona, dijo, abre la posibilidad de que el Gobierno Autónomo y la facción Mekaumi alcancen la paz y la reconciliación en la isla.

A la fecha, la mina de cobre Panguna continúa cerrada, el gobierno autónomo desea evitar un litigio con la BCL y propone participar en el capital de la misma. Las partes se muestran interesadas en revisar el acuerdo existente de distribución tripartida, que establece que las acciones del gobierno nacional, por más de 76 millones de acciones podrían dividirse en partes iguales entre el gobierno autónomo, el gobierno nacional y los propietarios de la tierra. Asimismo, los impuestos también podrían repartirse en proporciones iguales.

Para los locales de Bougainville “La mina de Panguna ha vuelto ricos a los extranjeros y a unos pocos del Gobierno. Nos ha robado la tierra, ha destruido el suelo y el agua. No tenemos más agricultura. Ya no podemos pescar ni nadar. Nuestro futuro parece espantoso”². Los años de guerra, cuyas estelas pueden verse en Arawa, detuvieron el desarrollo de la isla siendo la ayuda internacional la única fuente de recursos. Se estima que la guerra dejó más de 20 mil muertos.

CONCLUSIONES

El problema de secesión, tradicional en la región septentrional de Papúa Nueva Guinea, tiene su origen, en gran medida, en la sangrienta y atroz conquista de las islas por parte de las metrópolis “cultas y civilizadas”, en la dominación y explotación de los recursos de la zona, bajo el pretexto de la evangelización, así como en la rapaz explotación de los recursos naturales, sin que ello beneficie a la población local.

En la historia de Bougainville se puede apreciar la forma en que los países desarrollados realizan actividades de destrucción y contaminación ambiental (acuífera y del suelo), privilegiando las ganancias al desarrollo equilibrado con sustentabilidad ambiental y participación de la población trabajadora en las ganancias que se obtienen. Las poblaciones lugareñas quedan al margen o solo reciben migajas de los fabulosos beneficios que traen consigo las inversiones y la explotación de los recursos.

La situación geográfica de la región ha contribuido a que el conflicto no se haya extendido y profundizado. El regreso de inversiones y la explotación de los recursos naturales deberán tomar en consideración los intereses de la población local, mediante un trato justo y equitativo.

Sin duda que deberá privilegiarse la participación de la población de Bougainville en las ganancias de los recursos que se exploten, sobre la totalidad de la población del país, y evitar el surgimiento de acciones violentas que podrían desencadenar en la formación de un micro estado en el Pacífico Sur. Los principales conflictos latentes o presentes en el mundo actual, tienen su origen, como en Bougainville, en la rapaz

² Sigismondi Pablo, “Bougainville un conflicto olvidado”, Portada, 22.4.2006. Edición impresa.

presencia de las metrópolis y en el poco interés de estas en el logro de alcanzar soluciones justas que tomen en cuenta el desarrollo equilibrado de las regiones.

BIBLIOGRAFÍA

CUESTION DE LA VIOLACION DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES EN CUALQUIER PARTE DEL MUNDO, ESPECIALMENTE EN LOS PAISES Y TERRITORIOS COLONIALES Y DEPENDIENTES Violaciones de los derechos humanos en la Isla de Bougainville, de Papua Nueva Guinea, Informe del Secretario General:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G95/120/81/PDF/G9512081.pdf?OpenElement>

Informe presentado por el Sr. Bacre Waly Ndiaye, Relator Especial encargado de la cuestión de la ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, de conformidad con la resolución 1995/65 de la Comisión:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G96/107/41/PDF/G9610741.pdf?OpenElement>

<http://www.minesandcommunities.org/Action/press655.htm>

----- o -----

II. CONCERTACIÓN TRINACIONAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE AMÉRICA DEL NORTE: PERSPECTIVA MEXICANA.

BERNARDO MÉNDEZ LUGO,

MIEMBRO DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

PRIMERA PARTE:

Me es grato proponer para su difusión en el sitio Internet de Asociación de Diplomáticos Escritores (ADE) este ensayo con la motivación de aportar elementos a la discusión y dialogo que oportunamente realiza ADE sobre varias temáticas de interés internacional, entre ellas la importante tarea de las universidades en un contexto de creciente globalización y cambios tecnológicos que implican fuertes presiones sobre el currículo de las carreras y los perfiles de los egresados. Este ensayo consta de cinco partes, son reflexiones derivadas de mi experiencia académica y en el Servicio Exterior Mexicano. En lo académico, principalmente en la UAM-Xochimilco pero también en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, UDLA-Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua-Núcleo León e Instituto Michoacano de Ciencias de la Educación en Morelia; así como mis experiencias laborales como miembro del Servicio Exterior Mexicano en Canadá y EU en el contexto del Tratado de Libre Comercio de America del Norte (TLCAN) y sus instituciones académicas, colegios profesionales y organizaciones empresariales. Considero un privilegio poder establecer un diálogo abierto con los lectores de ADE y aportar mi granito de arena en este momento crucial y complejo

para las universidades mexicanas frente a los retos de la globalización, las presiones hacia la privatización y la escasez de recursos.

Con el objeto de entender la dinámica de las negociaciones trinacionales de acreditación, certificación y homologación de profesiones en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte es pertinente hacer un recuento histórico de las reuniones académicas trinacionales que se inician a principios de los años noventa y evaluar las dificultades y obstáculos en los avances de acuerdos. Las diferencias de prioridades y paradigmas así como el proteccionismo de profesionistas de EU y Canadá, son aspectos a considerar en el curso de las negociaciones y acercamientos actuales de las universidades mexicanas con sus homólogos de Norteamérica. (Dos sitios de Internet claves para seguir de cerca esta relación trinacional son: www.conahcec.org y www.elnet.org).

Las discusiones de la Conferencia Trinacional sobre globalización de la educación superior celebrada en Cancún, México, durante mayo de 1994, significaron un avance para trazar escenarios de mayor integración en América del Norte y sus implicaciones en el ejercicio profesional, no sólo a nivel de un país, sino las dimensiones del cambio de la práctica profesional y los criterios de calidad a partir de un nuevo entorno regional que abarca a Canadá, EUA y México.

Si bien es cierto que esta fue la primera reunión sobre profesiones realizada después de la entrada en vigor del Tratado Trilateral de Libre Comercio, vale la pena apuntar que ya se habían realizado importantes contactos y diálogos fructíferos, que han contribuido a un mayor entendimiento y conocimiento mutuo de las realidades educativas y ejercicio profesional en los tres países.

Un antecedente básico es la Conferencia de Wingspread, Wisconsin celebrada en septiembre de 1992 que se denominó "Conferencia sobre la Cooperación en Educación Superior en América del Norte: identificación de la agenda de actividades". En esta conferencia pionera no sólo se definen las actividades, sino se formaliza la integración de un grupo de trabajo trilateral.

De las recomendaciones surgidas de dicha Conferencia, destacan para los objetivos de largo plazo, la recomendación para desarrollar proyectos pilotos de colaboración donde ya exista un fuerte interés mutuo, tales como las disciplinas directamente relacionadas con la administración de nuestras relaciones comerciales ya en evolución; desarrollo sostenido; la salud pública; estudios extensos de la zona norteamericana y capacitación en los idiomas de la región.

Un año después, en septiembre de 1993 se celebró en Vancouver, Canadá, una reunión derivada de la que se efectuó en Wingspread, el título de este nuevo encuentro fue "Simposium Internacional sobre Educación Superior y alianzas estratégicas: el reto de la competitividad mundial desde una perspectiva norteamericana". Las iniciativas trilaterales de este Simposium revelan ya un avance significativo en la perspectiva del bloque comercial, asumiendo que las fortalezas y debilidades de la educación superior en la región norteamericana son tareas colectivas e implican coordinación y cooperación intensa de los tres países.

Sin embargo, desde la perspectiva mexicana vale la pena recalcar y puntualizar algunas preocupaciones que desde la reunión de Wingspread expresara Mario Ojeda, presidente de

El Colegio de México en ese entonces; y dos coautores (académicos de Québec y Estados Unidos, respectivamente). Compartimos la idea de que el conocimiento mutuo puede aumentar las posibilidades para la cooperación y coincidimos con Mario Ojeda en el planteamiento de que "no se trata de minimizar la importancia de las diferencias sociales y culturales, sino de entenderlas".

Cada uno de nuestros países tiene su propia tradición y patrimonio cultural y le interesa preservar su identidad y transmitirla a sus generaciones futuras. No se trata de homogeneizar sino interactuar, ampliar los lazos de cooperación y que no existan obstáculos a la libre circulación del conocimiento y el avance científico-tecnológico.

La situación y funcionamiento de la educación superior mexicana es de gran diversidad y mantiene diferencias significativas de una región a otra e inclusive, en una misma ciudad o al interior de una misma universidad pueden existir carreras muy consolidadas y profesiones emergentes que no han alcanzado a definir con eficacia sus contenidos y la inserción laboral de sus egresados.

Esta heterogeneidad estructural y operativa se ha logrado disminuir a través de la aplicación de criterios nacionales para mejorar la calidad de la educación superior. En el caso mexicano, el papel de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES) para definir criterios académicos, organizativos y de gestión de las instituciones de educación superior ha sido clave, reduciendo las disparidades y desigualdades entre las universidades y tecnológicos en toda la República Mexicana.

Asimismo, el papel de la Secretaría de Educación Pública (SEP) a través de la Subsecretaría de Educación Superior ha logrado definir nuevos términos en la relación respetuosa con las instituciones de educación superior sin violentar o vulnerar la autonomía universitaria que es una garantía constitucional para que las universidades decidan sus formas de gobierno, su estructura interna y sus prioridades en investigación, docencia y difusión de la cultura.

Estos aspectos normativos y constitucionales son de gran significación para comprender la dinámica del gobierno federal mexicano y el de los gobiernos estatales en sus relaciones con las universidades. No se trata de conservar viejos preceptos sino de entender el contenido de un concepto como autonomía universitaria en su proceso histórico-político y que se adapta a las circunstancias sociales de cada época o período del desarrollo económico de México.

En el contexto norteamericano debe reconocerse que las asimetrías entre las universidades de los tres países son profundas y se derivan de patrones de desarrollo desiguales. Las diferencias entre México y los Estados Unidos son mayores que entre México y Canadá, son aspectos cuantitativos y cualitativos que se reflejan en la conformación de la educación superior.

No obstante, para algunos académicos estadounidenses, las relaciones culturales y educativas entre los tres países son vistas como desequilibradas desde una perspectiva cuantitativa y simplemente se propone mejorar y facilitar el flujo de estudiantes y profesores, así como incrementar el conocimiento mutuo de las realidades nacionales de los tres países sin cuestionar de fondo las asimetrías estructurales y cualitativas. (Véase al respecto: Philip G. Altbach, "El TLC y la educación superior: las dimensiones cultural y

educativa del tratado" en revista *Perfiles Educativos*, México, CISE-UNAM, octubre-diciembre 1995, reproducido en suplemento *La Universidad en el Mundo de U2000*, *Crónica de la educación superior*, 4 de marzo de 1996).

De acuerdo con el investigador Hugo Aboites Aguilar, la reunión de Wingspread introdujo como un elemento constitutivo del nuevo espacio de conducción trinacional de la educación superior, la participación de los intereses privados y directamente empresariales en la definición del itinerario de integración de un solo sistema de educación superior y de sus prioridades. En este nuevo modelo de conducción tripartito, formado por gobierno, empresa y universidad -subraya Aboites- las instituciones de educación superior son sólo una parte minoritaria de esa conducción y asumen un papel fundamentalmente instrumental, ya que a ellas corresponde, sobre todo, poner en práctica las recomendaciones generadas en estas instancias. Véase: Hugo Aboites, "Hacia una conducción trinacional de la educación superior" en *El Cotidiano, revista de la realidad mexicana actual*, México, UAM-Azcapotzalco, num. 74, enero-febrero 1996, pp. 18-26

Coincidimos ampliamente con la idea de Mario Ojeda y colaboradores expresada en la reunión de Wingspread en el sentido de que la cooperación fructífera y equilibrada entre socios desiguales requiere de un conocimiento explícito de todas estas asimetrías.

En otras palabras, -subrayaban Mario Ojeda y colaboradores- no se puede esperar que el principio de estricta reciprocidad sea una base realista para un esfuerzo genuino de cooperación en América del Norte. A menos que se encuentre una nueva fórmula o mecanismo especial de reciprocidad compensatoria, la cooperación académica y el intercambio cultural entre estos tres socios comerciales no podrá llegar muy lejos. Reconocer diferencias es un punto de partida esencial para ubicar con realismo y objetividad las tareas conjuntas entre autoridades y académicos de los tres países.

Sin embargo, para cierta corriente importante de investigadores universitarios, se ha adoptado en México el modelo de conducción de la educación superior estadounidense, un modelo donde el sector empresarial tiene un espacio muy importante en la determinación del rumbo de la educación superior, mediante su participación en los consejos universitarios y en el influjo de sus fundaciones y organismos intermedios, véase Hugo Aboites, op. cit., p. 22. Por su parte, Axel Didriksson ha señalado que en Estados Unidos y Canadá la "universidad de la investigación" pasa a ser una empresa de servicios, los académicos se convierten en "agentes emprendedores" y los conocimientos y valores académicos se busca venderlos como mercancías. Véase: Axel Didriksson "La educación superior desde la perspectiva del cambio global" en revista *Reencuentro, análisis de problemas universitarios*, México, UAM-Xochimilco, num. 13, noviembre de 1994, pp. 32-39. En esta línea de desarrollo académico, se habla cada vez más de "ciudad del conocimiento" tanto en Monterrey como en otras ciudades se avanza en el concepto de "ciudades inteligentes" orientadas a la producción de conocimientos.

A pesar de las presiones estadounidenses, Canadá ha tenido una posición muy clara y sólida en la protección de su patrimonio cultural. Desde las negociaciones bilaterales con Estados Unidos, los canadienses lograron preservar reglas para controlar el contenido de radio y televisión y favorecer la producción local, prerrogativas para vigilar todas las inversiones extranjeras en las industrias culturales incluyendo desde prensa e industria editorial hasta industria disquera, radial, video y televisión. Además, Canadá pudo preservar un abanico amplio de tarifas postales para revistas y publicaciones de acuerdo

con su origen. Como concesiones otorgadas por Canadá, se eliminaron aranceles para productos culturales importados y se adoptaron medidas para proteger los derechos de autor de los propietarios de programas televisivos. (1)

En el terreno específico de la temática de la Conferencia de Cancún de mayo de 1994, se tiene un importante antecedente del encuentro celebrado en Tucson, Arizona en enero de 1993 donde se abordó la globalización de la educación superior y las profesiones, haciendo énfasis en la movilidad de estudiantes, profesores y profesionales. En Cancún se recogieron los frutos de las tres reuniones anteriores, además, de infinidad de consultas entre asociaciones profesionales de los tres países y la comunicación estrecha entre el Centro para el Aseguramiento de la Calidad en Educación Internacional de los Estados Unidos, el Consejo Federal de Profesiones de Canadá y las direcciones generales de Educación Superior y Profesiones de la SEP de México.

En noviembre de 1993, durante la reunión preparatoria efectuada en Cocoyoc, México, se discutieron y afinaron los propósitos de la Conferencia de Cancún, se avanzó en el establecimiento de bases conceptuales comunes alrededor de los temas centrales del encuentro que son la calidad profesional y el acreditamiento.

Debe subrayarse que el acreditamiento, más que un procedimiento para la certificación individual de destrezas y de conocimientos, tiende actualmente a ser considerado como el resultado de un proceso de evaluación que permite medir calidad, sea de un programa de estudios (lo que se denomina en Estados Unidos *acreditación especializada*) o de una institución (lo que se llama *acreditación institucional*) Es decir, representa un mecanismo para, mediante una apreciación del grado en el cual una institución o un programa satisfacen requerimientos de calidad internacionalmente definidos, lo cual permite corroborar su calidad o garantizar cierta confiabilidad ante la sociedad.(2)

De igual manera, Carmen Giral, investigadora de la UAM-Xochimilco ha señalado que la acreditación es un proceso autorregulatorio, a través del cual se evalúan las instituciones de educación superior y sus programas, en tanto la certificación se refiere al proceso a través del cual asociaciones no gubernamentales (colegios profesionales) otorgan reconocimiento únicamente a la persona que provenga de un programa o institución acreditada.

Giral define la licenciación como el proceso por el cual una agencia de gobierno (SEP o Salud) otorga permisos a personas que hayan alcanzado las calificaciones predeterminadas para emplearse. (3) Es de suma importancia que en Cancún se hayan definido 12 profesiones (inicialmente se hablaba de 10) y debe reconocerse el esfuerzo realizado para que los colegios y asociaciones profesionales participen y aporten sus experiencias a través de cada uno de los representantes por profesión.

Un punto de interés en el contexto actual de integración comercial es tener claro que el concepto de globalización implica complejidad y ambivalencia. Tenemos que definir la globalización considerando heterogeneidades productivas y sociales en contextos de asimetría. En el caso de México, el modo de ejercicio dominante de una profesión no es uniforme en todo el territorio nacional.

La disminución del peso estatal derivado de las políticas de privatización ha modificado sensiblemente el papel del sector gobierno y paraestatal como empleador. En profesiones como las ingenierías se observan cambios significativos hacia un mayor énfasis en el

ejercicio privado. En general, los cambios profundos del reordenamiento privatizador y su continuidad previsible en los próximos años, implica seguir transformando la formación profesional en México sin renunciar al sentido crítico y social de la universidad mexicana.

Desde la perspectiva del industrial con vocación exportadora en un entorno de la globalización de los mercados, se requiere de un esfuerzo por identificar nuevos nichos de mercado, trazando la viabilidad de las innovaciones a través de viajes de actualización y contactos más estrechos con potenciales socios o asociados en diversas latitudes. La iniciativa del gobierno mexicano de crear una aceleradora de negocios de alta tecnología (www.techba.com) en febrero de 2005 en San José, California es un ejemplo de la necesidad de internacionalizar a las empresas mexicanas con capacidad de acceder a los mercados internacionales. Actualmente existen aceleradoras de negocios auspiciadas por el gobierno de México en Texas, Canadá y España.

La propuesta dominante de buena parte de los planificadores universitarios indica que habría que incluir en la formación profesional calificada aquella formación que permita la inserción de los profesionales en las estructuras organizativas de las cuales formarán parte, y que haga posible su participación en la adaptación de las empresas a las nuevas necesidades del entorno productivo y las nuevas tecnologías. (4)

Sin embargo, en el caso de México y América Latina, inercias estructurales han influido para que sus universidades confieran prioridad a la parte moderna de sus respectivos países y regiones y desestimen el mundo de la pobreza y la marginación. Al respecto, Gilberto Guevara Niebla ha subrayado que la clave para lograr que las universidades se inclinen hacia objetivos prioritarios desde el punto de vista social no reside en simples exhortaciones morales, como lo ha probado Carlos Muñoz Izquierdo en su seguimiento de egresados de la Universidad Iberoamericana en la capital mexicana(5) y la evaluación que hizo Carlos Pallán en las páginas de Campus Milenio, suplemento del diario mexicano Milenio sobre los egresados de la Iberoamericana y su alejamiento de los paradigmas éticos de la Compañía de Jesús en su ejercicio profesional.

Lo que se requiere -indica Guevara Niebla- son estructuras académicas, de investigación, docencia y extensión, que recuperen como objetos de estudio los problemas productivos, de empleo, salud, vivienda, cultura entre otros, de los más de 100 millones de latinoamericanos que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad social. A pesar de limitaciones y posibles insuficiencias operativas, el Programa de Desarrollo Educativo 2006-2012 reconoce el énfasis de la universidades por vincularse al sector moderno y el relativo abandono en que se tiene a los sectores pobres de la sociedad mexicana en los programas de vinculación universitaria, incluyendo el grueso conglomerado de micro y pequeña empresa y la compleja red de productores del creciente sector informal. (Estos temas los hemos abordado en el libro colectivo *Micro y Pequeña Empresa en México frente a los retos de la globalización*, México, CEMCA-Embajada de Francia, 1995 y en mi artículo "Educación Superior y entorno socioeconómico", revista *Educación 2001*, México, marzo de 1996, número 10, pp. 57-58).

El reto de la homologación e integración profesional al proceso de internacionalización educativa plantea escenarios de gran complejidad para las universidades de México y América Latina ya que a diferencia de los énfasis adaptativos de buena parte de los paradigmas en boga que dan prioridad a la adecuación de la formación al nuevo espacio productivo donde las nuevas tecnologías definen perfiles de ocupación y los respectivos

cambios de contenidos y prácticas curriculares, las instituciones educativas de los países en desarrollo están llamadas a atender su entorno regional inmediato.

La región como concepto y como sujeto es insoslayable, la globalización, lejos de agotar definitivamente la región como algunos lo creen o proponen, la revitaliza como base territorial de la misma globalización. En este sentido, la universidad -más que nunca- debe asumir que es a partir de su capacidad de articularse con su región que podrá penetrar en las esferas globales. De acuerdo con Hiernaux, la verdadera eficiencia y excelencia de las universidades se norma en su capacidad de transmitir conocimiento y generar otro en forma articulada con su región. (6)

Vale la pena reproducir en extenso, los conceptos de una conferencia reciente de Francisco Marmolejo (21 de abril de 2008), director ejecutivo de CONAHEC donde discute la vinculación de las Instituciones de Educación Superior (IES) en el desarrollo regional. Marmolejo indica que “No existe en el mundo institución de educación superior (IES) que no se precie de enfatizar el importante papel que tiene en el desarrollo de la región en que se encuentra ubicada”.

“Una revisión rápida de la misión de prácticamente cualquier IES permite observar a primera vista el reconocimiento formal que se da a la contribución que la institución hace al bienestar y progreso, a través de sus funciones de docencia, investigación y servicio a la comunidad”.

“Sin embargo, en la medida en que nuestras sociedades se han visto envueltas en la vorágine de la globalización, -subraya Marmolejo- los sistemas de educación superior en prácticamente todo el mundo, han estado impelidos a asociar su participación en el desarrollo regional esencialmente con actividades específicas de desarrollo económico, científico y tecnológico. Estas van desde la intención de estrechar de diversas formas la vinculación con la industria, hasta el establecimiento de impresionantes parques científicos y tecnológicos”.

No es ajeno el hecho de que las IES se enfrentan a crecientes presiones para convertirse en activos agentes promotores del desarrollo económico regional. Esta tendencia se confirma en un estudio reciente realizado en 14 regiones del mundo por el programa Institutional Management in Higher Education, *IMHE*, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El estudio titulado *La contribución de las instituciones de educación superior al desarrollo regional* –estudio del cual Marmolejo es coautor- analizó el aporte que las IES hacen a sus regiones en la innovación empresarial, la formación de capital humano y el desarrollo social, cultural y medioambiental.

Tomando en consideración las variaciones impuestas por los contextos regionales específicos y las dinámicas históricas institucionales propias de cada caso, -prosigue Marmolejo- en general, se observa una intención de establecer a nivel gubernamental e institucional políticas y mecanismos de estímulo que incluyen, por mencionar algunos, el desarrollo de nuevos programas académicos, el establecimiento de oficinas de vinculación con el sector empresarial, la creación de oficinas para transferencia de tecnología, la reglamentación sobre propiedad intelectual y hasta el desarrollo de metodologías para estimar la derrama económica que genera una IES en una región. También destacan los esfuerzos para alinear los planes y programas de estudio de una manera más eficiente y rápida a las necesidades del mercado de trabajo.

En este contexto, resulta evidente que la preponderante atención otorgada al papel promotor del desarrollo económico por parte de las IES, ha traído consigo la percepción sobre un reducido interés en la no menos importante contribución que las mismas tienen al desarrollo regional en los aspectos social, cultural y medioambiental.

El estudio de la OCDE del cual Francisco Marmolejo es coautor, revela que, en general, las IES llevan a cabo una impresionante gama de actividades orientadas a promover el desarrollo social, cultural y medioambiental de sus regiones. Sin embargo, es cierto que estas actividades suelen ser vistas como algo marginal o accesorio al quehacer sustantivo de la universidad. Una muestra evidente de esta percepción es que no suele existir consenso respecto a su significado, definición o alcance, a diferencia del caso de las funciones de docencia e investigación. Mientras que en algunas IES se hace referencia a una tercera función sustantiva conocida como “Servicio público”, en otras se le define como “Extensión”, “Servicio a la comunidad” o inclusive hasta “Difusión cultural”.

El mismo hecho de hacer una separación funcional –no solo a nivel documental, sino a nivel de las estructuras administrativas institucionales –manifiesta Marmolejo- contribuye a inducir una falsa separación entre estas actividades y las de docencia e investigación.

Marmolejo puntualiza que “los informes regionales específicos incluidos en el estudio de la OCDE contienen la referencia a una serie de prácticas exitosas concretas que diversas IES han puesto en operación en las que logra romperse el cerco de la marginación institucional. Tal es el caso de la participación de estudiantes universitarios en programas de servicio a la comunidad, una práctica generalizada en las universidades mexicanas en el marco de sus programas de servicio social. Destaca el enfoque utilizado en instituciones como la Universidad de Monterrey (UDEM), la Universidad Autónoma de San Luís Potosí (UASLP) y la Universidad La Salle (ULSA) donde sus estudiantes dedican un mínimo de 480 horas a programas de servicio social en beneficio directo a la comunidad aunque con una clara vinculación al proceso enseñanza-aprendizaje”.

También destaca Marmolejo “el enfoque utilizado en la Universidad Aalborg de Dinamarca, donde el 50% de los cursos consiste en proyectos reales –entre 2000 y 3000 por ciclo académico – orientados a la solución de problemas en los que los estudiantes trabajan en equipos para resolver problemas que han sido identificados en cooperación con empresas, organizaciones de la sociedad civil y gobiernos. Otro ejemplo es el de la Universidad de Ciencias Aplicadas Jyväskylä de Finlandia, donde se ha ayudado a la rehabilitación de 800 personas desempleadas mediante proyectos educativos de entrenamiento y re-entrenamiento. Finalmente, destaca el caso de la región del Noreste de Inglaterra, donde las cinco instituciones de educación superior de la región usan los programas deportivos como vía para atraer estudiantes de comunidades marginadas, darles confianza y proveerles de cohesión social”.

Coincidimos plenamente con Marmolejo cuando indica que “es cierto que las IES tienen y pueden potenciar su contribución al desarrollo regional. También es cierto que esta contribución no puede ni debe restringirse principalmente al desarrollo económico, sino que debe ser incluyente de las dimensiones social, cultural y del medio ambiente. Mirando hacia el exterior de las IES, esto plantea, entre otros aspectos, la necesidad de desarrollar una acción más coherente entre las instituciones y con las diversas organizaciones de la

sociedad civil, empresas y entidades gubernamentales, lo que debe traducirse en adecuados incentivos, indicadores y monitorización de resultados”.

Por otro lado, -finaliza Marmolejo- si nos fijamos en el interior de las IES, esto plantea la necesidad de un cambio en la cultura institucional que lleve a valorar la excelencia académica, la investigación y una mayor participación en el desarrollo regional como actividades complementarias más que excluyentes. Hay evidencia de que esto es no solo posible, sino urgente (7).

NOTAS:

1.- Para un análisis más detallado sobre la negociación canadiense de industrias culturales, véase: Mauricio de María y Campos, "Las industrias culturales y de entretenimiento en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre comercio" en Gilberto Guevara Niebla Y Néstor García Canclini, *La Educación y la Cultura ante el TLC*, México, Fundación Nexos-Nueva Imagen, 2a.edición, 1994. pp. 235-298

2.- Silvie Didou, "La acreditación institucional y especializado en México: una cuestión de importancia en la agenda educativa" en revista *Confluencia*, México, ANUIES, febrero de 1994, pp. 8-9

3.- Véase: Primer Encuentro Internacional sobre Experiencias y acreditación de las Profesiones, *Semanario de la UAM*, México, D.F., 10 de octubre de 1994, p. 8

4.- Tal es el caso de la propuesta del libro *Nuevas Tecnologías, Nuevas Profesiones*, coeditado por ANUIES-México y el Institut Catala de Noves Professions en 1995, donde se estudian las nuevas tecnologías y los efectos que ejercen sobre las profesiones y la formación en sectores promisorios de la actividad económica, en Cataluña y en Europa.

5.- Ponencia sobre la Universidad y su entorno presentada por Gilberto Guevara Niebla en el Ciclo de mesas redondas sobre la cooperación universidad-entorno. México, D.F., UAM-Xochimilco-Agencia de Cooperación Española, 20 de septiembre de 1995.

6.- Ponencia sobre Universidad y región presentada por Daniel Hiernaux-Nicolás en el ciclo de mesas redondas sobre la cooperación universidad-entorno. UAM-Xochimilco, 28 de septiembre de 1995.

7.- Ponencia de Francisco Marmolejo sobre el papel de las universidades en el desarrollo regional reproducida (21/abril/2008) en el sitio Internet de la organización Global University Network for Innovation, con sede en Barcelona (GUNI):<http://www.guni-rmies.net/news/detail.php?id=1163> - 22k

SEGUNDA PARTE:

CAMBIOS EN EL EJERCICIO PROFESIONAL EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO: RETOS Y OPORTUNIDADES DE LAS UNIVERSIDADES MEXICANAS.

Si bien los cambios en las prácticas actuales de las profesiones apuntan al fortalecimiento del ejercicio privado o corporativo, deben plantearse algunas particularidades de acuerdo al papel social de las profesiones. Por ejemplo, en las profesiones médicas incluyendo la enfermería, el papel del estado es primordial como empleador aunque el estancamiento salarial ha reafirmado una tendencia histórica en el ejercicio de la medicina que los especialistas han denominado la combinación de modos de ejercicio.

Esta tendencia es muy clara en las pequeñas y medianas ciudades donde el médico trabaja para el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad Social y Servicios de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) o Secretaría de Salud pero también atiende en su consultorio privado o en la clínica de especialidades.

Además, se presentan formas híbridas de ejercicio cuando empresas privadas pequeñas recurren al médico familiar como una manera de otorgar atención médica a una parte de su personal. Este tipo de convenios hace que el médico no cobre sus consultas al precio del mercado sino que acepte cuotas fijas menores pero que le aseguran una clientela permanente. Otro fenómeno que opera con frecuencia en pequeñas poblaciones y en el medio rural es el trueque de servicios médicos por productos alimenticios o de consumo u otros servicios.

La combinación de modos diferentes de la práctica profesional no es un fenómeno privativo de la medicina, en el caso mexicano, se encuentra que profesiones como derecho, medicina veterinaria, odontología, enfermería, algunas ramas de la ingeniería y la actividad de los contadores, descansan en un ejercicio múltiple que depende del entorno socio-económico y hasta de los vínculos familiares y los sistemas informales de solidaridad social. El nivel del desarrollo regional y el proceso de urbanización son determinantes en las modalidades de la práctica profesional.

El impacto de la internacionalización económica es radicalmente distinto en una comunidad indígena de Chiapas y Oaxaca que lo que ocurre en la frontera norte de México. Las disparidades del desarrollo mexicano obligan a reconocer una doble tarea en la organización curricular universitaria y de educación superior tecnológica: por un lado, mejorar la calidad y la eficacia de la práctica profesional de acuerdo a los requerimientos sociales y económicos regionales y por otro, incorporar contenidos y habilidades que permitan movilidad laboral en un contexto de mercado global. En síntesis, hacer compatible la modernización profesional con calidad y las necesidades sociales de México. Esto implica que los contenidos del currículo, no siempre deben responder a las normas internacionales que rigen en los países altamente desarrollados. El "desfase" con los requerimientos sociales de la población mexicana puede ser más grave que una supuesta "actualización" con parámetros internacionales o la idea de una "competitividad" con profesionistas de otras latitudes.

Es factible renovar los contenidos y las habilidades profesionales para realizar investigación de frontera o competir con ciertas tecnologías de punta, pero partiendo de nuestros requerimientos y retos, especialmente el que se refiere al profundo rezago social y económico en un contexto de amplias desigualdades regionales.

No obstante, la presión del mercado abierto y la consolidación del libre comercio han influido para que la matrícula en carreras relacionadas directamente con el comercio internacional hayan crecido cerca de 400% en la década 1983-1993 mientras la matrícula universitaria total creció 153% (para información más detallada, véase: Alejandro Mungaray et al., "La apertura comercial: escenarios cambiantes en la educación superior" en *Semillero, revista de ciencias sociales*, México, Universidad Autónoma de Baja California, octubre-diciembre de 1995, pp. 12-16, los datos actualizados hasta 2007 se pueden consultar en www.anuies.mx).

Es alentador que algunas organizaciones profesionales como los ingenieros y arquitectos ya hayan celebrado tres reuniones trinacionales con el objeto de avanzar en la identificación de las diferencias y similitudes de los diversos aspectos que integran el ámbito del ejercicio profesional.

A principios de mayo de 1994, representantes de las principales asociaciones de arquitectos de México, Canadá y Estados Unidos llegaron a un acuerdo para definir las etapas y los lineamientos que habrán de regir la práctica profesional de la arquitectura en los tres países conforme a lo establecido en el Capítulo sobre Servicios Profesionales del Tratado.

El arquitecto Xavier Cortés Rocha, ex-director de la Facultad de Arquitectura de la UNAM ha señalado que el acuerdo al que se ha llegado reconoce la validez de los sistemas de cada uno de los tres países. Se espera que este acuerdo modifique situaciones adversas al ejercicio profesional del arquitecto mexicano que se presentaban todavía en épocas recientes. (1)

En opinión de Diana Alarcón, investigadora del Colegio de la Frontera Norte, la ausencia de regulaciones para el ejercicio de la arquitectura, provocó la proliferación en México de proyectos arquitectónicos que llegaban en paquete desde Texas, con muy escasa o nula participación de arquitectos mexicanos para competir con las grandes firmas de Estados Unidos. Esta situación se viene transformando y los acuerdos permiten una mayor participación y equidad para los arquitectos mexicanos. (2)

En la ingeniería civil también se han logrado algunos acuerdos trilaterales. El ingeniero Guillermo Guerrero Villalobos, presidente del Colegio de Ingenieros Civiles de México manifestó que la ingeniería civil tiene el compromiso de negociar el otorgamiento de licencias temporales para el ejercicio profesional en Norteamérica. Sin embargo, Jorge Arganis Díaz Leal, dirigente del mismo Colegio, ha denunciado que además de los bajos salarios y creciente desempleo que enfrentan los profesionales de la ingeniería civil, se ha autorizado el ejercicio de extranjeros sin establecer previamente reglas definitivas del otorgamiento de licencias de esa profesión en los países firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. De acuerdo con información del diario Reforma al menos cuatro de cada 10 ingenieros que trabajan en el país son extranjeros, lo que significa que la cifra prácticamente se ha duplicado en los últimos cinco años, según un sondeo realizado por primera vez por el Colegio de Ingenieros Civiles de México (CICM) y constructoras.

Ante la falta de ingeniería nacional para el desarrollo de infraestructura y la demanda futura de proyectos, las empresas se han visto obligadas a buscar sus talentos en el exterior. Según el representante de los ingenieros civiles la competencia extranjera comienza a entrar al mercado mexicano con bajos precios porque vienen ligados a financiamientos que les permiten ser competitivos. Debe reconocerse que desde antes del TLC, los profesionales estadounidenses han ejercido sus especialidades en Canadá y México como consultores, con frecuencia actuando concertadamente con firmas foráneas con las cuales habían formado alianzas profesionales o coinversiones. Es el caso de Ingeniería Bechtel que tiene oficinas en todo el mundo. (3)

El panorama no es sencillo para lograr resultados en el corto plazo a nivel trilateral en la normatividad y el acreditamiento de las calificaciones profesionales, las condiciones de cada profesión varía y el hecho que las licencias o cédulas profesionales que autorizan el ejercicio profesional se otorguen a nivel estatal y provincial en Estados Unidos y Canadá respectivamente, afecta a los profesionales mexicanos debido a la existencia de

mecanismos burocráticos que afecta a los extranjeros; y existe falta de reciprocidad ya que México otorga licencias que tienen validez a nivel nacional

Existen acuerdos en el ramo de la ingeniería civil en los procedimientos para "otorgar licencias temporales, y en el número mínimo de práctica profesional previos al otorgamiento de la licencia temporal, la cual tendrá vigencia de un año renovable dos veces o por el tiempo que dure el proyecto que origine la entrada temporal de la persona profesionista", véase: Carlos Pallán, Sistemas de acreditación y acreditación para la profesión de abogado" en *revista de la Educación Superior*, México, ANUIES, num. 96, octubre-diciembre de 1995, p. 13

Otro ramo profesional que se prepara a consciencia es el de los servicios médicos. La Academia Nacional de Medicina ha realizado un detallado análisis de las debilidades y fortalezas del ejercicio médico en los tres países, señalando que "a pesar de la notable asimetría de los recursos para la salud en México, comparados con los de Estados Unidos y Canadá, nuestro país ha logrado desarrollar una importante infraestructura de atención. El sistema mexicano tiene múltiples ventajas que deben reforzarse. Es necesario identificar aquellos aspectos estructurales del Sistema Nacional de Salud que pueden dificultar el pleno aprovechamiento de las oportunidades ofrecidas por el TLC".

El análisis comparativo realizado por la Academia de Medicina puede ser de gran utilidad inclusive para otros servicios profesionales, entre las modalidades de intercambio destacan cinco: exportación de servicios, el movimiento de demandantes, el movimiento de prestadores de servicios, el establecimiento de unidades de atención en otro país y la vinculación en proyectos conjuntos internacionales. En el caso de la medicina, se reconoce que la oferta de servicios médicos mexicanos demandados en EE.UU. puede traer consigo una disminución en los costos de atención en estos dos países y posibles cambios en la regulación de los seguros médicos, que se expresarían en el reembolso, por ejemplo, de *Medicare* a empresas mexicanas.

La apertura -subraya el documento de la Academia Nacional de Medicina- obligaría a los servicios médicos a adaptarse a normas de certificación y regulación internacionales, incluyendo a los médicos. No obstante, la Asociación Médica Americana (AMA) tomó una posición defensiva frente al TLC y condicionó su apoyo al Tratado solamente después de haber obtenido las seguridades que sus provisiones legales no reduciría su nivel normativo permitiendo a canadienses y mexicanos no calificados ejercer en Estados Unidos. (4)

De acuerdo con Pelayo Vidal Puig, presidente de la Academia Nacional de Medicina, existen 170 mil médicos generales en México, de los cuales 10 mil no ejercen, entre 40 y 50 mil cuentan con alguna especialidad y el resto trabaja como médico general. Sin embargo, los estudios de Julio Frenk Mora realizados hace ya una década, mostraban un panorama más complejo ya que las cifras revelaban índices de desempleo y subempleo en porcentajes cercanos al 50% del total de médicos, en 2008 ese desolador panorama que estudió Frenk en 1993-1994 se ha vuelto más preocupante.

Según el estudioso Arnaldo Córdova, tenemos ventajas en algunas profesiones y se podría competir en ciertos campos de la medicina, la ingeniería, la arquitectura, la contaduría, la actuaría, la abogacía, la odontología y la psicología, destacando en particular algunas ventajas posibles del abogado mexicano frente a los abogados canadienses y

estadounidenses que tienen formación deficiente, con "estudios casuísticos y pragmáticos".
(5)

De acuerdo con el estudio de Carlos Pallán anteriormente citado, el ejercicio profesional de los abogados a partir de la entrada en vigor del TLC ha sido impactado, quizá con mucha mayor fuerza que cualquier otro campo profesional. De manera específica -señala Pallán- la sección B del mencionado tratado se refiere a los consultores jurídicos extranjeros, y dispone, entre otras, como regla general que:

-Cada una de las partes deberá asegurarse que se permita a los nacionales de otra parte ejercer o prestar asesoría sobre legislación del país donde ese nacional tenga autorización para ejercer.

-Cada una de las partes establecerá un programa de trabajo para elaborar procedimientos comunes en todo su territorio para la autorización de consultores jurídicos extranjeros.

En el anexo II del capítulo referido México, se garantiza que: a) un abogado autorizado para ejercer en una provincia de Canadá o un estado de EE.UU. que busque ejercer como consultor legal extranjero en México, se le otorgará una licencia para hacerlo si a los abogados mexicanos con cédula profesional les es otorgado un trato equivalente en tal provincia o estado: y b) un despacho de abogados cuya matriz se encuentre en EE.UU. o Canadá y que busque establecerse en México para prestar servicios legales a través de juristas originarios de dichos países, les será autorizado, si a los despachos de abogados cuya matriz se encuentra en México se les otorga un trato equivalente en tal provincia o estado.

Si se estudian con detenimiento estos acuerdos, se podrán observar varios rasgos de inequidad y asimetría en detrimento de los abogados mexicanos: en primer lugar, tanto en Estados Unidos como en Canadá existen despachos con amplia experiencia transnacional que operan en casi todo el mundo, combinando muchas ramas del derecho corporativo de las empresas, asesoría fiscal y contable, comercio exterior. En el caso de Canadá puede mencionarse la empresa *Price Waterhouse* y de los Estados Unidos la reconocida firma *Ernst & Young*, ambas corporaciones operan en México desde hace muchos años y tienen asociados en decenas de países de todo el mundo. En este contexto no puede plantearse reciprocidad cuando los niveles de competitividad de los despachos mexicanos son menores y resultaría pertinente contemplar las diferencias para no dejar en desventaja a los abogados nacionales.

Por ejemplo, la empresa *Ernst & Young*, sus folletos publicitarios señalan que se destaca como una empresa que se especializa en la contaduría, finanzas corporativas, fiscalidad y consultoría en los negocios. Hay oficinas en 40 ciudades canadienses y es también la firma más grande que ofrece servicios profesionales en los Estados Unidos. Se subraya que *Mancera, S.C.* es la empresa filial de *Ernst & Young* en México y cuenta con 13 oficinas en la República mexicana.

El folleto indica que "Ernst & Young Canadá junto con Mancera/Ernst & Young México tienen una red de clientes extensa y por muchos años han ofrecido su experiencia profesional notable a sus clientes para ayudarles a establecer negocios con empresas entre Canadá, los Estados Unidos y México". Los servicios incluyen a las industrias manufactureras, la tecnología avanzada, la biotecnología, la distribución, la industria alimentaria y la transportación. Además, el catálogo internacional de *Ernst & Young* da un listado de empresas filiales o asociadas en 600 ciudades del mundo.

La expansión de las empresas corporativas de servicios profesionales se extiende a una gama muy amplia de servicios como atención médica, construcción e ingenierías, consultorías especializadas para el sector público y la empresa privada, etc. Este panorama revela un entorno complejo para el profesionista mexicano ya que sus alternativas son limitadas: buscar la asociación o ser filial de la gran empresa corporativa internacional o tener una gran capacidad financiera y de *know how* que le permita competir de manera independiente en el mercado de clientes.

Lo que se observa es que casi todos los prestadores mexicanos de servicios profesionales con capacidad para realizar asociaciones internacionales o convertirse en representantes o filiales de una gran empresa transnacional, optan por estas alternativas.

Aún considerando que los términos de las asociaciones o acuerdos para convertirse en filial, no sean muy equitativos para los profesionales mexicanos, en un sentido práctico significa la entrada a nichos nuevos de mercado, posibilidad de acceder a licitaciones gubernamentales con el respaldo de una firma mundial de prestigio que cuenta con recursos diversos para el cabildeo y las relaciones públicas que permiten negociar con ventaja para obtener contratos y venta de servicios.

En el contexto de las negociaciones sobre ejercicio profesional trinacional existen diversos elementos que afectan los intereses de los profesionales mexicanos. Por ejemplo, un aspecto de asimetría es que si se da la reciprocidad en los términos literales del acuerdo, significaría que nuestros abogados pueden ejercer en la provincia o estado donde se encuentra la matriz del despacho extranjero pero no necesariamente en el resto del país. Y por el contrario, si ellos se establecen en México pueden ejercer en todo el territorio nacional ya que la legislación mexicana sobre ejercicio profesional de cualquier carrera es federal. Esta situación podría afectar a todos los profesionales mexicanos.

La propuesta de la Barra Mexicana y el Colegio de Abogados -escribe Carlos Pallán- considera recomendable que la SECOFI -hoy Secretaría de Economía- no autorice la constitución o registro de sociedades para el ejercicio profesional de abogados como sociedades mercantiles, pues no pueden tener socios capitalistas, sino únicamente profesionistas cuyos servicios no son de naturaleza mercantil, Véase: Barra Mexicana de Abogados, "Ejercicio profesional de los abogados a partir del libre comercio" en *Colegios y Profesiones*, no. 2, segunda época, México, SEP, abril-junio 1994, pp.18-25, citado por Carlos Pallán, op. cit., p. 15

La propuesta de la Barra de Abogados es válida inclusive para todas las profesiones que se negocian en el marco del TLC, pero de hecho existen desde hace tiempo, sociedades mercantiles de servicios profesionales donde trabajan consultores extranjeros pero debido a las lagunas jurídicas siempre hay mecanismos o argucias legales que permiten a un nacional asociado aparecer como responsable de la sociedad mercantil aunque en realidad sea el empresario o socio extranjero el que dicta las directrices de la empresa y obtiene la mayor parte de los beneficios económicos. Este fenómeno no es propio de sociedades mercantiles dedicadas a la consultoría jurídica ya que crecientemente se observa en servicios contables, de comercio exterior y de relaciones públicas así como los atractivos nichos de los seguros médicos, arquitectura y diseño industrial entre muchos otros.

Los avances obtenidos en Cancún y en particular las conclusiones de cada una de las mesas por profesión, las propuestas para continuar con los trabajos a futuro y las

recomendaciones a autoridades educativas, serán aspectos orientadores de las reformas que se requiere implementar a la Ley General de Profesiones y por lo tanto a las atribuciones de la Dirección General de Profesiones. De acuerdo con informes de dicha Dirección General ya se presentó la iniciativa para reformar la ley de profesiones, con el objeto de modernizar todo el sistema de regulación y vigilancia del ejercicio profesional. (6)

La Secretaría de Educación Pública indicó que ya se está aplicando en México el Examen General de Calidad Profesional por medio del Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior, que lo realiza a solicitud de los profesionales a título personal, ya que el artículo quinto constitucional no permite que se introduzca de manera obligatoria.(7) Se encuentran muy avanzados los estudios para la reforma constitucional del artículo 5º, que podría introducir cierto rango de obligatoriedad a nuevos parámetros de calidad antes de otorgar las cédulas para el ejercicio profesional en algunas carreras seleccionadas.

Con el objeto de definir y establecer una educación superior de calidad, se ha creado el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (www.ceneval.org.mx) organización civil responsable de la operación del Examen Nacional Indicativo Previo a la Licenciatura y del Examen General de Calidad Profesional.

NOTAS:

1.- De acuerdo a información aparecida en Comunicado de prensa de la Cancillería mexicana fechado en Ottawa, 6 de mayo de 1994, "En el marco del TLC, arquitectos de México, Canadá, y Estados Unidos otorgan reconocimiento recíproco a sus estudios".

2.- Diana Alarcón González, "El comercio de servicios profesionales entre Canadá y Estados Unidos, reflexiones para el caso mexicano". Ponencia presentada en congreso Internacional México-Canadá, México. D.F., AMEC, abril de 1994.

3.- Entrevista con Jorge Arganis Díaz Leal en *La Jornada*, México, D.F., 23 de julio de 1993, p. 20

4.- Véase: *Los Angeles Times*, 8 de julio de 1994, p. B3

5.- Véase: Arnaldo Córdova, "El TLC y las profesiones" en diario *Unomásuno*, México. D.F., 27 de mayo de 1994, pp. 1-3

6.- En 1993 se reformó la Ley de Profesiones del Distrito Federal así como el transitorio 21 de la Ley reglamentaria del artículo 5º Constitucional, Alejandro Mungaray señala que "la reforma, en esencia, elimina la prohibición del ejercicio profesional a los extranjeros, sujeto al cumplimiento de la legislación nacional vigente y al principio de reciprocidad". Véase: Alejandro Mungaray, "Educación Superior y ejercicio profesional en la economía mexicana de libre comercio" en revista *Ciencia y Desarrollo*, México, D.F., CONACYT, noviembre-diciembre de 1994, p. 26

7.- Véase declaraciones de Mariano Herrán Salvatti, director general de profesiones de la SEP en ese momento, diario *Unomásuno*, 28 de junio de 1994, p. 10

TERCERA PARTE:

RIESGOS Y VULNERABILIDADES DEL PROFESIONAL MEXICANO EN UN ENTORNO GLOBALIZADO: EL PAPEL DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES.

El Tratado Trilateral de Libre Comercio provee las condiciones para aumentar la transferencia de flujos transfronterizos de servicios profesionales pero su desarrollo depende del avance en la homogeneización de los criterios de acreditación profesional y de las modalidades de la prestación de dichos servicios. En este contexto, se requiere fortalecer a las asociaciones y colegios profesionales en México para que mejoren su capacidad de decisión y de regulación del ejercicio profesional. Deben evitarse improvisaciones, de tal manera que las asociaciones y colegios profesionales mexicanos se consoliden y no se ponga en peligro el futuro desarrollo de las profesiones.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la SEP corresponde a la Dirección General de Profesiones "Coordinar la participación de los colegios y demás instancias pertinentes en la elaboración de la normatividad y criterios para el reconocimiento de licencias y certificados a prestadores de servicios profesionales de otros países con los que México tenga celebrados tratados sobre la materia", artículo 20, fracción III, de dicha Ley, publicada en *Diario Oficial*, 26 de marzo de 1994, p.16

Los peligros están a la vista: según Germán Espinosa, director general de la empresa Bufete Químico "si un químico mexicano pretende establecerse en Estados Unidos o Canadá, debe cumplir con lineamientos muy exigentes de acreditamiento profesional, pero nuestro país carece de un sistema así". Hasta ahora, la Dirección de Profesiones de la SEP expide a todos los egresados, su cédula profesional pero no existen mecanismos para saber si los egresados están calificados para ejercer una profesión y menos aún un seguimiento del ejercicio profesional de los que cuentan con la cédula de manera de actualizar conocimientos y habilidades en una época cuando existen cambios constantes significativos en la forma que se ejercen las profesiones.

Los riesgos son reales: el Colegio Nacional de Ingenieros Químicos presentó una propuesta de acreditación de los profesionales de esta área, debido a que están ingresando a México extranjeros que fácilmente instalan laboratorios privados que carecen de infraestructura y personal calificado pero que debido a la corrupción de autoridades se convierten en laboratorios acreditados para realizar investigaciones ambientales. La propuesta de los ingenieros químicos y químicos considera tres niveles de profesionistas, de acuerdo con su nivel de escolaridad y su experiencia profesional. (1)

Canadá y México se inclinan porque diversos servicios profesionales en el ramo ingenieril, arquitectónico y contaduría entre otros, procedan a homologarse en un mediano o largo plazo dependiendo de las circunstancias de los colegios profesionales. Las afinidades y puntos en común entre Canadá y México pueden ser útiles para hacer contrapeso frente a Estados Unidos tal como lo ha señalado el académico y jurista Víctor Carlos García Moreno. (2)

Esto no implica retardar la movilidad profesional en Norteamérica sino optar en el corto plazo por un sistema de licencias o permisos temporales para ejercer la profesión en el

bloque trinacional. No obstante, algunos colegios profesionales estadounidenses han promovido la idea de la certificación casi inmediata y permanente.

Existe otro aspecto que influye en la fortaleza distinta de las asociaciones profesionales que se deriva del peso de grandes bufetes o corporaciones de especialistas. Como hemos señalado, existen firmas de abogados y contadores que operan a nivel transnacional, muchas veces con oficinas en casi todo el mundo y que sus servicios pueden abarcar desde un proyecto de factibilidad de inversión hasta las ramas más complejas del derecho corporativo como patentes y marcas, derecho de autor, legislación bursátil y sanitaria pasando por asesorías fiscales, laborales y contables, todo ello con sistemas informatizados y con capacidad de respuesta casi inmediata al requerimiento del cliente o usuario.

Al tener claro que existen diferencias y una gama de procesos heterogéneos al interior de nuestro país, no sólo debemos insistir en el fortalecimiento de las asociaciones de profesionales en México sino definir homologaciones, acreditamientos o certificaciones a partir de que se reconozcan asimetrías y desigualdades entre los tres países sin que esto signifique imponer barreras o proteger ineficiencias. No obstante, algunos estudiosos privilegian la idea de que los perfiles profesionales y de posgrado aseguren el cumplimiento de los estándares de calidad que exige la competitividad del mercado de trabajo, aceptando implícitamente al mercado como determinante de dichos estándares. Véase: Elia Marúm, "Evaluación y acreditación de la educación superior: del estatus actual a la movilidad social" en *Confluencia*, órgano mensual de ANUIES, México, D.F., año 3, num. 33, noviembre de 1995, pp. 8-9

Es aconsejable el establecimiento de un esquema de regulaciones legales y de prácticas comerciales, que generen un ambiente de competencia más homogéneo entre los profesionistas del bloque norteamericano. En este sentido, el Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP) trabaja desde hace años en una propuesta para reformar los planes de estudio y requisitos de recepción del título de contador público, con el objeto de lograr una homologación entre los programas de México, Estados Unidos y Canadá a mediano plazo.

Al respecto, Gabriel Mancera Aguayo, ex presidente del IMCP señaló que en el terreno de la contaduría no se debe pugnar por el levantamiento de barreras para impedir la llegada de profesionales del ramo de Estados Unidos y Canadá, sino conseguir un trato semejante en esas naciones para los mexicanos. Mancera quien antes de su fallecimiento, dirigía uno de los despachos de contadores más importantes de México asociado a firmas internacionales, había reconocido que no es fácil lograr un trato recíproco, sobre todo cuando se está frente a socios comerciales más desarrollados y con un mayor poder económico y aconsejó que se exigiera gran firmeza en las negociaciones. Aunque se requiere modificar y adecuar normas para el ejercicio de la contaduría en México por los profesionales originarios de los países socios del Tratado Trilateral de Libre Comercio, el Código Fiscal de la Federación ya autoriza a los contadores de Estados Unidos y Canadá a suscribir dictámenes para efectos fiscales.(3)

Los términos que se negocien para contaduría serán un precedente importante para las otras profesiones ya que actualmente es la carrera universitaria con mayor proporción de estudiantes, superando a medicina y leyes. Además, ya operan en México un buen número de empresas estadounidenses y canadienses en este campo. Por su parte, los ingenieros civiles de los tres países informaron que ya se han obtenido avances sustanciales en la

homologación profesional y la certificación internacional para dicha profesión. Sin embargo, representantes latinoamericanos del mismo ramo han expresado su preocupación por verse excluidos del nuevo contexto que se prefigura en el marco del Tratado de Libre Comercio. Cabe destacar que desde fines de 1994 en Yucatán, México se llevó a cabo una ronda de negociaciones entre representantes de los ingenieros civiles de los tres países a fin de conocer las diferencias y localizar los puntos sensibles de equivalencia para lograr la certificación internacional bajo las mismas condiciones de calidad. En principio se buscará homologar el sistema de estudios y de manera gradual lograr la certificación para el ejercicio profesional en los tres países, en junio de 1995 se firmó un convenio de homologación y certificación en Vallarta, México. (4)

En el caso de la Odontología, Fernando Mejía, profesor de la UAM-Xochimilco y representante de la federación Mexicana de Escuelas de Odontología informó que ya fue publicada en el Diario oficial la nueva normatividad que rige el ejercicio de las profesiones de Estomatología y Odontología. Dicha normatividad estandariza e iguala las normas del ejercicio odontológico en México con las practicadas en Estados Unidos y Canadá.

Mejía reconoció que la mayoría de los dentistas mexicanos hasta este momento se encuentran fuera de tales normas, como la elaboración de la historia clínica del paciente. Se calcula que menos del 15% de los dentistas realizan historias clínicas completas que contengan antecedentes personales, médicos, tratamientos alternativos y medidas de prevención, etc. Con la nueva normatividad, el historial clínico deberá estar firmado por el paciente, quien podrá demandar en caso de atención deficiente.

Se debe ser muy claro: las diferencias en los requisitos de acreditación profesional en Estados Unidos, Canadá y México, junto con la superioridad financiera de las empresas de prestación de servicios profesionales -sobre todo las de Estados Unidos- ponen a los prestadores de servicios profesionales en México en una posición vulnerable. En una próxima reunión, se deberá convocar a las empresas mexicanas de servicios de consultoría que agrupa a diversos profesionistas y que requieren aprovechar el nuevo entorno comercial y de mercado ampliado para crecer y aprovechar nuevos nichos de mercado.

Adicionalmente, las regulaciones para el ejercicio de la profesión son mucho más estrictas en EE.UU. y Canadá que en México. No sólo desde el punto de vista de las regulaciones gubernamentales, sino de parte de las asociaciones de profesionistas que a diferencia de México, en EE.UU. y Canadá tienen capacidad de decisión y de regulación del ejercicio de la profesión.

Los colegios profesionales mexicanos han avanzado considerablemente en la integración de equipos de trabajo que de hecho ya se han consolidado en la dirección de regular el ejercicio profesional. La experiencia de las asociaciones profesionales y organismos gubernamentales o autónomos de Estados Unidos y Canadá que participaron en la Conferencia de Cancún es de vital importancia para retroalimentar nuestras acciones.

Ya está aplicándose el Examen Nacional de Calidad de la Licenciatura y las reformas que se han realizado a la Ley General de Profesiones y en particular los cambios del artículo 5° de la Constitución Mexicana. De hecho, ya se ha sistematizado desde 1994 el análisis y la discusión sobre el Examen General de Calidad Profesional en la Universidad Autónoma Metropolitana en ocho carreras que se imparten en sus tres planteles: Medicina, Enfermería, Estomatología, Medicina Veterinaria y Zootecnia, Psicología, Derecho, Ingeniería Civil y Arquitectura.(5)

Se debe avanzar en la acreditación y homologación en un marco de reciprocidad, facilitando el ejercicio libre individual entre los tres países. El ejercicio corporativo o a través de la gran empresa prestadora de servicios debe enmarcarse en los anexos del Tratado que contemplan el rubro de servicios, evitando la competencia desleal con los profesionistas mexicanos y teniendo como base de negociación la reciprocidad compensatoria para México.

Esquemas de esta naturaleza existen en la Comunidad Europea en relación con los países de menor desarrollo relativo y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, de la cual México ya forma parte desde abril de 1994, también contempla políticas de homologación en normas y legislaciones que se aplican de manera gradual y compensada con los países de menor desarrollo relativo.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha señalado que "la transferencia de conocimientos y el acceso a las bases de datos son gravemente afectados por diversos factores negativos, que no están siempre relacionados con problemas educativos; las capacidades de formación e investigación de alto nivel, por ejemplo, están distribuidas de modo desigual en el plano geográfico".

En este contexto, México debería seguir los principios y lineamientos aconsejados por la UNESCO en cooperación internacional (6), con sus socios norteamericanos y como miembro desde 1994 de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) donde se agrupan principalmente países de alto desarrollo, México debe reclamar sus derechos de país de menor desarrollo relativo frente a Estados Unidos y Canadá, de tal manera que no se amplíen las asimetrías y diferencias, permitiendo que los profesionales mexicanos cierren la brecha científico-técnica con sus homólogos en Norteamérica y de los países miembros de la OCDE. (En el contexto de la OCDE, hemos presentado algunos indicadores de las diferencias de México en la ponencia *School to Work Transition in Mexico: an overview of recent experience*, París, CERI-OCDE, febrero de 1995, publicada en libro editado por David Stern y Daniel A. Wagner, *International Perspectives on The School-to Work-Transition*, New Jersey, Hampton Press Inc., 1999).

De lo contrario, se podría cumplir el pronóstico del investigador Hugo Aboites, académico de la UAM-Xochimilco en el sentido de que "más que un proceso de integración de la educación superior en México, Estados Unidos y Canadá, se trata de un proceso de asimilación de la educación superior mexicana al modelo estadounidense. Según Aboites es factible que se dé una progresiva asimilación de los sistemas de administración, informática y prioridades de la investigación y la docencia; además, de una clara tendencia a crear un segmento de centros y áreas de educación superior "internacionalizado" dotado de abundantes recursos y bien integrado al circuito mundial de universidad-empresas para la producción y difusión del conocimiento industrialmente útil. (7)

El riesgo de este modelo es la polarización educativa y la definición de contenidos de enseñanza y programas de estudios en base a un patrón de normas de evaluación de instituciones y graduados de acuerdo a estándares impuestos por los prototipos o paradigmas de Norteamérica sin considerar las prioridades y necesidades de México.

NOTAS:

- 1.- Véase: diario *El Financiero*, México, D.F., 7 de agosto de 1994, p. 10
- 2.- Víctor Carlos García Moreno, "Educación Superior y el libre comercio" en sección editorial de diario *El Día*, 14 de octubre de 1995, p. 12-14.-
- 3.- Véase: "trato recíproco en el TLC, demandan contadores mexicanos" en *El Financiero*, 23 de octubre de 1994, p. 5
- 4.- Véase: *El Financiero*, 5 de noviembre de 1994, p. 6
- 5.- Existe una publicación reciente que reúne todos los trabajos presentados sobre las 8 carreras señaladas. Véase: Claudio Ruiz Lang, Adelita Sánchez, Francisco Ramón Gay y otros, México, UAM-Xochimilco, 1995.
- 6.- El Documento de la UNESCO que plantea lineamientos diversos para la educación superior en los países en desarrollo se titula *Documento de Política para el cambio y el Desarrollo en la Educación Superior*, cuenta con un prefacio de Federico Mayor, director general de la UNESCO y se editó en París a principios de 1995.
- 7.- Hugo Aboites, "La relación universidad-industria en el marco del Tratado de Libre Comercio" en *El Cotidiano*, revista de la UAM-Azcapotzalco, México, D.F., junio de 1993, pp. 78-84

CONTINUARÁ

BERNARDO MÉNDEZ LUGO (CURRICULUM VITAE).- Miembro del Servicio Exterior Mexicano, Desde el 23 de octubre de 2006 se desempeña como Cónsul Alterno de México en Tucson, Arizona. Se desempeñó como Cónsul de Prensa y como Cónsul de Comercio y Promoción de Negocios, Consulado General de México en San Francisco entre agosto de 2001 y Octubre de 2006. También tuvo responsabilidades como Cónsul de prensa y asuntos académicos en Atlanta (1996-2001) y Montreal (1992). Profesor-fundador de la División de Ciencias Sociales, UAM-Xochimilco y socio-fundador del Instituto Mexicano de Investigaciones Educativas, AC, con Gilberto Guevara Niebla en 1995. Posgrado en Planeación social y educativa en Polonia y Maestría en Estudios del Desarrollo en la Universidad de Sussex de Gran Bretaña. Coautor de *El Positivismo Mexicano*, UAM-X, 1985, *Educación y Cultura ante el TLC*, Nueva Imagen-Fundación Nexos, 1992 y *Las Costumbres Jurídicas de los Indígenas en México*, CNDH, 1994. También publicó *La Micro y Pequeña Empresa en México frente a los retos de la globalización*, México, CEMCA, 1995 y *Sociedad y Derecho Indígenas en América Latina*, CEMCA, 1995, de los cuales es coordinador editorial y coautor. También ha sido asesor y/o consultor de Organización Panamericana de la Salud en Washington, D.C., Banco Mundial, Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Fundación NEXOS, CANACINTRA, Grupo Editorial Expansión, STPS, SEP, SECOFI, SEDESOL, SRE y ANUIES. Conferencista y expositor en toda la República Mexicana y en diversos países de América, Europa y África. Editorialista de la agencia de noticias NOTIMEX y colaborador de infinidad de revistas especializadas en educación y temas de desarrollo social.

III. ¿QUIÉN ENTIENDE A LOS CÓNSULES? (Para entender el Trabajo Consular)

Tercera Parte

Entrevista que concede el Cónsul Salim Alí Modad ³ a la Revista Electrónica Trimestral “ADE”.

Sinopsis.- En los dos capítulos anteriores de esta sección, se han explicado algunos de los fundamentos básicos de la figura del Cónsul, remontándonos a la historia, para llegar a los tiempos actuales. A través del diálogo entre maestro (en este caso el Cónsul Salim) y sus alumnos, seguiremos explicando sobre algunas de las labores más importantes que realizan estos funcionarios del Servicio Exterior Mexicano, en defensa de nuestros compatriotas. Como en ocasiones anteriores, Azucena se muestra impaciente por iniciar las preguntas al invitado en turno:

-Buenos días señor Cónsul Salim. El maestro Pérez Manzano nos ha dicho que con confianza preguntemos todo lo que queramos saber. Por eso para empezar a mí me gustaría que nos dijera si usted es de aquí, de los United States, del Medio Oriente, o si es puro mexicano. Lo digo por su nombre, por favor no me vaya a mal interpretar.

R.- No, ninguna mal interpretación, es mejor que dejemos en claro desde este momento que no soy Talibán, de Al Qaeda o primo de Bin Laden. Yo soy igual de mexicano que ustedes. Sin embargo, mi nombre proviene de Líbano. De ese lugar que se encuentra entre Israel, Jordania y Siria, en la costa este del mar Mediterráneo. De ahí viajaron mis abuelos paternos a México hace más de 70 años.

-Ahora es Ubaldo quien se decide a preguntar: Señor Cónsul aquí entre nos, para facilitar la plática ¿le podría llamar nada más Salim? Digo para que a algunos de los compañeros no se les vaya a trabar la lengua y le vayan a decir Mohamed Alí o algo parecido.

R.- Claro que sí Ubaldo, así ya vamos entrando en confianza.

-Muchas gracias Don Salim, ahora sí puedo lanzar mi pregunta: De acuerdo con lo que nos explicó nuestro maestro, usted es el mero jefe del Departamento de Protección del Consulado de nuestro país en Dallas, Texas. Pero no nos dijo qué es lo que protege ese Departamento y los que ahí trabajan. ¿Qué es eso de la protección consular?

R.- La protección consular es un conjunto de acciones que legalmente pueden realizar los países en defensa de sus ciudadanos que viven o se encuentran de paso en el extranjero.

³ El Cónsul Salim Ali Modad, es Tercer Secretario del Servicio Exterior Mexicano, adscrito como Cónsul en el Consulado General de México en Dallas, Texas, encargado del Departamento de Protección. Su currículum vitae completo se encuentra en la Sección ¿QUIÉN ES QUIÉN EN EL MUNDO DIPLOMÁTICO? De la Revista Electrónica ADE.

*Entrevista realizada por: Antonio Pérez Manzano

También se incluye la protección a empresas, que con la globalización se han expandido a otras partes del mundo.

- Es muy importante que tengamos en cuenta que la protección consular además de tener que respetar en todo momento las leyes internas de cada país se basa en normas establecidas en la Convención de Viena de Relaciones Consulares que se firmó en 1963, tratado del cual México forma parte.
- Ahora bien, en Estados Unidos viven aproximadamente 20 millones de mexicanos y obviamente es donde México tiene más Consulados; actualmente son 47 y están por abrirse dos más. Los problemas de la población mexicana en este país son muy diversos y es por eso es que los departamentos de protección de cada Consulado tienen características y especializaciones distintas. Solo por ponerles un ejemplo: en las fronteras la protección está enfocada principalmente en los mexicanos que intentan cruzar sin documentos migratorios a Estados Unidos y en todas las consecuencias que esto puede acarrear como muertes, separaciones de familias, niños abandonados, personas desaparecidas, entre muchas otras.

-Seguidamente interviene Daniel, quien no pierde oportunidad para lanzar sus “*toritos*” cuando se trata de preguntar: Usted disculpe Cónsul Salim ¿De qué le sirve la protección después de que lo agarró la migra? A un primo mío se lo llevaron quesque porque iba borracho, pero él dice que no toma ni agua bendita.

R.- Antes de contestar tu pregunta, permítanme explicarles lo siguiente:

- Actualmente hay algunas ciudades de Estados Unidos que están realizando acciones enfocadas en detener, identificar o hacer la vida más difícil a las personas indocumentadas, esto dentro del marco legal estadounidense no es permitido, ya que las políticas migratorias pueden ser elaboradas únicamente por el gobierno federal, es decir en la capital que es Washington y no en estados, ciudades o pueblos.
- Sin embargo, esta situación ha provocado -además de una cantidad inmensa de detenciones y deportaciones-, mucho miedo e incertidumbre en las familias de indocumentados, por lo que es aquí donde los Consulados tienen mucho que hacer.
- En el caso de tu tío lo más probable es que vivía en una ciudad como las que les acabo de mencionar, lo detuvieron por cargos de intoxicación pública, no por que le haya caído mal un ceviche que compró en la calle, sino como diríamos aquí, por andar borracho en la calle, lo cual es un delito menor, pero suficiente para que lo detengan por unas horas en la cárcel y lo detecte un agente de inmigración, a quien ya no le importa si el detenido es inocente o culpable, sino si es “*legal*” o “*ilegal*”.

-Toca el turno a Eufrosina socia distinguida del “*equipo de los preguntones*”. Mi estimado Cónsul Salim, aprovechando que aquí se habló de la migra, ayer supe que de un complejo de viviendas se llevaron al señor Hermenegildo, que desde antes de que yo naciera él ya vivía en ese barrio residencial. La cosa es que supimos que él no cometió ningún “*crimen*” como dicen los gringos, luego lo encerraron y lo mandaron a su tierra, pero doña Carlota y sus dos hijos se quedaron solos. ¿Ahí cómo podemos protegerlos?

-¡Podemos, es mucha gente! –interviene Ubaldo sin pedir permiso-. Puede el Cónsul, el Gobierno de México, los abogados ¿O no es cierto?

R.- Bueno, bueno, déjenme explicarles... Si detienen o deportan a un mexicano y sus amigos o familiares no conocen el motivo, el Consulado puede investigar cuál es la situación. En este caso el proceso que seguiríamos sería el siguiente:

- En primer lugar, investigar en dónde se encuentran los hijos de Don Hermenegildo. Si están solos, es muy probable que la Oficina del Menor de Texas tome la custodia temporal de ellos. Mientras tanto, nosotros tenemos que buscar, de acuerdo a la decisión tanto de Hermenegildo, como de la mamá de los niños, que un juez ordene el traslado de los menores a México para reunirlos con sus padres o con algún otro familiar, como tíos o abuelos. Esto toma tiempo y es un proceso que puede ser un poco largo, pero el objetivo de las acciones del Consulado es que la familia se reúna de nuevo.

-Ahora corresponde preguntar a Elpidio, quien lanza una bola para “*strike*”: Mi Cónsul yo me voy a lanzar a hacerle una consulta directa sobre el caso de mi tío Genaro, que una vez que venía del trabajo, atropelló a una persona, a quien él mismo llevó al hospital, pues no llegaban los del 911, a las pocas horas murió y como al parecer traía unas copitas, dicen que imprudentemente la mató. De eso ya hace casi dos años, pero todavía no sabemos qué le va a pasar, dicen que hasta le pueden dar pena de muerte. ¿Usted cree que se lo vayan a escabechar?

R.- No Elpidio, no se lo van a escabechar. La pena capital, o pena de muerte se da únicamente a personas que matan a otra persona con alevosía y ventaja, como por ejemplo, al querer robar, secuestrar, o cuando la víctima es menor de edad.

-Ahora es Azucena quien se atreve a intervenir: ¿Cómo que escabechar? ¿Qué es ese lenguaje para un alumno que está apunto de graduarse? Los chiles en escabeche son sabrosos, pero tu tío Genaro ¿qué culpa tiene? . Perdón señor Cónsul, pero este Elpidio...

R.- Este es un tema muy interesante, por lo que volveremos al asunto del tío Genaro. Les contaré cómo sería el proceso que se debería llevar en el departamento de protección del consulado:

- Primero tenemos que recibir una solicitud de apoyo, ya sea de tu tío o de algún familiar. Una vez que nos han hecho la petición de protección consular, hay que averiguar los cargos por los que se le acusa. En este caso, lo más probable es que sea asesinato imprudencial, por lo no se le puede acusar de homicidio y sentenciarlo a la pena de muerte.
- Es muy importante también visitar a Don Genaro en la prisión para explicarle los cargos de los que se le acusa, ya que estando en otro país, con idioma, costumbres y leyes distintas, muchas veces no entendemos lo que está sucediendo.
- Posteriormente, hay que verificar que tu tío tenga un abogado. Si no hay dinero suficiente para contratar uno particular, la corte le designará uno y pagará todos los gastos para que lo represente y haga una defensa en un juicio con un jurado que

determinará, con base en las pruebas que se presenten en el juicio, si Genaro es culpable o inocente.

- Cuando el Consulado tiene la sospecha de que la persona es inocente, se puede apoyar a los abogados pagando investigadores o estudios independientes que apoyen la defensa ante el jurado. En este caso, por ejemplo, estudios médicos para verificar el grado de alcohol que podría haber tenido tu tío en la sangre, o buscar testigos que den una explicación clara de lo sucedido. Será muy favorable el hecho de que tu tío no haya huido y que haya buscado ayudar a la persona que atropelló.

-Eustaquio asume la voz de sus compañeros para cerrar el presente capítulo de preguntas:

Cónsul Salim, yo estaba esperando que mis compañeros lograran más altura al preguntar cosas que nos interesa conocer, pues han quedado muchos aspectos pendientes y ya casi es hora de que se termine la clase. No sé si queda tiempo para lo que le voy a preguntar, o si el maestro lo vaya a invitar a otra plática para seguirlo molestando. ¿Cómo está integrado el Departamento de Protección? Creo que por ahí pudimos haber empezado, pero nunca es tarde.

R.- Esa es una muy buena pregunta para poder tener un panorama general de lo que hacemos en protección consular. Las áreas más importantes son: Civiles, penales, migratorios, y administrativos. Les mencionaré unos pocos ejemplos de cada uno para que quede más claro.

- Los asuntos civiles tienen que ver las relaciones laborales como apoyo a trabajadores que no les quieren pagar o que han sufrido alguna lesión en el trabajo; relaciones familiares como divorcios, custodias de los hijos menores como el caso de Don Hermenegildo; apoyo a víctimas de violencia doméstica.
- El área penal se encarga de casos como los del tío de Elpidio, de realizar visitas a prisiones, contestar cartas de presos, entre muchas otras cosas.
- El área administrativa se encarga como su nombre lo dice, de realizar procesos que son más de tipo burocrático o de oficina, como por ejemplo: los permisos para poder trasladar a México a las personas que fallecen en el extranjero.
- El área migratoria se encarga de asesorar a las personas que lo solicitan sobre las leyes en esta materia, además de realizar visitas regulares a centros de detención de personas que están en proceso de deportación, es decir que han sido detenidos por oficiales de inmigración y serán enviados de regreso a su país.

-Después –continúa Eustaquio- me permitiría preguntarle: ¿Qué hace el Consulado cuando hay un muertito que no tiene familiares o que si los tiene, no cuentan con dinero para llevarlo a México? Luego el asunto de los problemas de los trabajadores: Que no les pagan, que los denuncian a la migra. A otros que ya no están aquí pero que reciben algunos pagos, ¿Cómo les llegan a ellos o a sus familias en México?. Etc. Etc. Etc.

R.- Cuando un mexicano muere en Estados Unidos, primero debe ser reconocido por algún familiar. Si, como suele pasar, nuestro paisano estaba solo, se puede solicitar a la Oficina de Inmigración un permiso humanitario para que algún pariente cercano viaje al lugar donde se encuentra el fallecido y hacer todos los trámites legales para poder trasladarlo y darle sepultura en México. Si la familia no tiene recursos económicos suficientes para cubrir todos

los gastos, el Consulado cubre una parte de ellos y en algunas ocasiones, dependiendo de las necesidades de la familia, todos los costos.

En cuanto a los trabajadores que no les pagan, les cuento que este tema y las amenazas para denunciar a los indocumentados con la migración son de los problemas que más enfrentan los mexicanos en Estados Unidos y esto es porque algunos empleadores piensan que el hecho de contratar trabajadores sin documentos para trabajar les da derechos para explotarlos. Sin embargo, afortunadamente las leyes del trabajo no distinguen entre los que tienen papeles y los que no. Lo único que se necesita es un poco de información para saber que las oficinas de inmigración no tienen líneas especiales para denunciar a tu vecino indocumentado o a tu trabajador explotado, por lo que los Consulados hacen campañas de información constantes y trabajan de la mano con las Oficinas del Trabajo de cada estado para evitar este tipo de abusos y lograr recuperar salarios no pagados a trabajadores mexicanos.

Espero que esta breve explicación sobre la labor de protección en los consulados mexicanos haya resuelto algunas dudas y creado muchas más.

Fue un placer charlar con ustedes.

¡Hasta la próxima!

Si desea escribirle o preguntarle al Cónsul Salim, o al Profr. Pérez Manzano, puede hacerlo a la siguiente dirección electrónica: info@diplomaticosescritores.org

----- 0 -----

IV. LA EDUCACION UNIVERSITARIA Y EL SUEÑO AMERICANO

*Only the educated are free”
Epicteto*

Por Guillermo Gutiérrez

Desde hace ya varios años un rasgo característico de quienes migraron a los Estados Unidos en busca de mejores oportunidades de bienestar es la dificultad de sus hijos para continuar con sus estudios después de concluir la enseñanza media. Se trata de un problema generacional de los inmigrantes mexicanos y actualmente ocupa un lugar preponderante en la reforma migratoria integral que sigue evaluando el Congreso estadounidense después de su rechazo en mayo de 2007.

Las opciones de mejoría que buscaban los migrantes mexicanos en los Estados Unidos trascendieron desde algún tiempo su faceta laboral y económica para dar cabida a nuevas demandas en sectores prioritarios, como son la salud y la educación. En este último ámbito, se estima que cada año aproximadamente 65 mil estudiantes, hijos de mexicanos, quedan fuera de las universidades debido a la condición de ilegalidad en que se encuentran sus progenitores.⁴

Durante un buen tiempo, siguiendo los pasos de sus padres, los hijos de los migrantes se insertaron mayoritariamente en el espacio laboral de este país sin preocuparse mucho por su desarrollo educativo. Esta tendencia se modificó debido a que, sin importar el estatus legal de sus padres, se les permitió ingresar a escuelas de nivel primaria y secundaria tanto públicas, como privadas, estas últimas manejadas preponderantemente por la iglesia católica.⁵

La demanda por oportunidades de enseñanza superior creció paulatinamente hasta obligar a las autoridades estadounidenses a encontrar soluciones. Así, desde hace varios años emergieron iniciativas a nivel local y estatal para facilitar el acceso de los inmigrantes a la enseñanza superior. Adicionalmente, desde el inicio del nuevo milenio, en las instancias del poder legislativo estadounidense comenzaron a explorarse posibilidades para decretar una ley que atendiera esta problemática.

Como se explica a continuación, tanto la propuesta de ley a nivel nacional, como sus respectivas variantes a nivel estatal, son acciones que trascienden lo moral o humanitario ya que además de resolver el acceso a la educación superior, garantizan un nuevo rol para estas personas en los Estados Unidos. Reconocerlos como ciudadanos con derechos plenos y como actores con influencia en la vida económica es la esencia de estas propuestas, las cuales aunque todavía enfrentan voces disidentes se convertirán en parte de la cotidianidad inevitablemente.

⁴ Se desconoce cuantos de ellos cumplirían con los requisitos para continuar sus estudios superiores, sin embargo se estima que sólo entre 7 y 13 mil estarían aptos para hacerlo. Portal web Dream Act: <http://dreamact.info/>

⁵ A partir del caso *Plyler v. Doe* (1982), la Suprema Corte de los Estados Unidos determinó que, de acuerdo a la 14ava enmienda a la Constitución estadounidense, todos los niños tienen derecho a recibir educación elemental y secundaria sin importar su estatus legal en el país. Desde entonces, cada año miles de estudiantes indocumentados obtienen un diploma de preparatoria. Cases from the United States Supreme Court. Volume 457 United States Reports. 457 U.S. 202 (1982),

1. La propuesta

En noviembre de 2005 el senador demócrata por el Estado de Illinois, Richard Durbin, respaldado por Charles Hagel y Richard Lugar, presentó en la Cámara de Senadores la Development, Relief and Education for Alien Minors Act, Ley de Desarrollo, Asistencia y Educación para los Menores Extranjeros, mejor conocida como DREAM Act.

La DREAM Act es parte de la legislación federal propuesta recientemente para ayudar a los estudiantes destacados de preparatoria a concluir su estadía ilegal en este país, ya sea atendiendo las fuerzas armadas o estudiando una licenciatura.

Esta propuesta de ley propone que todos aquellos que hayan ingresado a los Estados Unidos a partir del año 2000 y sean menores de 16 años, son elegibles para una residencia de 6 años, con la condición de concluir su educación superior o cumplir con 2 años de servicio militar. Si el beneficiado demuestra “buena moral y carácter” al completar los 6 años de residencia condicional puede aplicar para obtener plena ciudadanía.⁶

Los requisitos para que una persona pueda calificar o beneficiarse de la DREAM Act incluyen: demostrar que se arribó a los Estados Unidos siendo menor de 16 años; haber residido en este país al menos 5 años consecutivos después de haber ingresado; tener entre 12 y 30 años cuando sea aprobada la ley; ser graduado de una escuela estadounidense; carecer de historial criminal y no haber usado nunca información fraudulenta o documentación falsa.

El contenido de esta propuesta transitó por varios rechazos y ajustes desde que surgió en el 2001 hasta que fue analizada de forma plenaria en el Senado, donde concluyó su periplo el 24 de octubre de 2007 al ser debatida y rechazada por sólo 8 votos (52-44).

La primera versión de esta legislación fue presentada en mayo de 2001 en la Cámara de Representantes (H.R.1918) con el nombre de Student Adjustment Act, la cual proponía eliminar una provisión de la Immigrant Responsibility Act (1996) que impedía a los Estados otorgar beneficios a los inmigrantes indocumentados para acceder a la educación superior. También incluía una enmienda a la Immigration and Nationality Act (1965) para que estudiantes extranjeros calificaran para recibir asistencia estatal o federal y así pudieran continuar con sus estudios universitarios mientras se valoraba si podían ser considerados residentes permanentes.

También en el 2001, el senador por Utah, Orrin G. Hatch, presentó en la Cámara de Senadores la propuesta S.1291, considerada el germen de la DREAM Act ya que por primera vez se presentó como Development, Relief, and Education for Alien Minors Act. Originalmente, proponía que los Estados establecieran sus propios criterios de residencia para propósitos de educación superior; igualmente les autorizaba cancelar o modificar ese estatus cuando la condición de residencia del estudiante cambiara. No obstante, lo más importante era que establecía las condiciones a través de las cuales un estudiante foráneo podía obtener una residencia permanente en los Estados Unidos.⁷

⁶ Aunque durante la residencia condicional de 6 años, el estudiante no puede beneficiarse de ningún fondo para la educación superior, si puede aplicar solicitudes para obtener algún préstamo estudiantil o realizar algún trabajo escolar.

⁷ Autorizaba al Procurador General a ajustar la condición de residente permanente cuando un extranjero: tuviera 12 años antes de la aprobación de la Ley; sometiera su solicitud de residente antes de cumplir 21 años; contara

Aunque entre 2002 y 2005 la propuesta de ley sufrió diversas enmiendas, conservó su apelativo y así fue presentada en el Senado (iniciativas S. 1545, S. 2075 y S. 774) y en la Cámara de Representantes (iniciativas H.R. 1684, H.R. 5131 y H.R. 1275). Las modificaciones más sustantivas en sus diversas variantes estuvieron enfocadas en asegurar que jóvenes indocumentados egresados de las preparatorias públicas no fueran relegados de la educación superior sólo por no cumplir con la obligatoriedad de residencia que exigían algunos Estados.

Igualmente, en la mayoría de las propuestas se incluyó la posibilidad de convertirse en residentes legales a partir del cumplimiento de ciertas condiciones, fundamentalmente de mérito educativo y permanencia en Estados Unidos, para alcanzar la categoría de ciudadanos con derechos plenos.

Debido al reiterado rechazo de esta iniciativa, Richard Durbin la convirtió en prioridad legislativa durante el 2007. Así, en septiembre la presentó como una enmienda a la Ley de Autorización del Departamento de Defensa (S.2919), pero fue rechazada por su efecto en los estipendios estatales para este tipo de educación; por no precisar las edades de sus beneficiarios y por considerar que no beneficiaba el reclutamiento militar. Aunque se dedicó a perfeccionarla y el 18 de octubre la presentó nuevamente ante el Senado, ésta no alcanzó el mínimo de 60 votos a favor para ser aprobada.

2. Variantes del mismo tema

Desde 2001, 10 Estados han aprobado leyes que permiten a los estudiantes indocumentados que han terminado sus estudios medios, pagar la misma colegiatura que sus condiscípulos estadounidenses en instituciones públicas de educación superior.⁸ Como estas legislaciones fueron aprobadas en entidades con gran cantidad de inmigrantes indocumentados, muchos estudiantes se han favorecido. Adicionalmente las leyes han sido aprobadas por los partidos republicano y demócrata de forma mayoritaria.⁹

El contenido de esas leyes es, en esencia, el mismo propuesto por la DREAM Act ya que los requisitos fundamentales para beneficiarse incluyen: haber vivido varios años en un Estado; haberse graduado de bachillerato en ese Estado, y firmar una carta compromiso para modificar su condición de residente o hacerlo cuando sean elegibles.

El asegurar el acceso a la educación superior ha sido importante, sin embargo las ventajas para los beneficiados son relativas ya que pagar una colegiatura estatal no es lo mismo que acceder a educación gratuita y por ello los estudiantes indocumentados que logran ingresar a

con un diploma de bachillerato o equivalente; permaneciera 5 años continuos en Estados Unidos después de la aprobación de la Ley; y careciera de antecedentes criminales.

⁸ Estos son: Texas, California, Utah, Washington, Nueva York, Oklahoma, Illinois, Kansas, Nuevo México y Nebraska. Adicionalmente, legisladores de 18 Estados (Arizona, Colorado, Delaware, Florida, Georgia, Hawai, Kansas, Massachussets, Maryland, Minnesota, New Jersey, nebraska, New Mexico, North Carolina, Oregon, Rhode Island, Washington y Wisconsin) han debatido leyes con un criterio de elegibilidad similar, aunque no lograron consenso.

⁹ Por ejemplo, en la Asamblea General de Illinois el voto fue de 112 a 4 en la Cámara de Representantes y de 55 a 1 en el Senado.

la universidad tienen que trabajar para cubrir sus colegiaturas y materiales de estudio. Debido a ello aún es bajo el índice de ingreso anual y la deserción es considerable.¹⁰

La vinculación entre las disposiciones federal y estatal sobre este tema destaca en dos aspectos. Primero, que no existe ninguna ley federal que impida extender los beneficios de las colegiaturas estatales a los inmigrantes indocumentados. Segundo, que para aplicar sus legislaciones en esta materia, los 10 Estados mencionados extienden los beneficios a colegiales que provengan de otras entidades, cumpliendo así con lo establecido en la sección 505 de la Illegal Immigrant Reform and Immigrant Reconciliation Act (IIRIRA).

Aunque lo habían venido haciendo desde años atrás, a partir de la incertidumbre generada por el rechazo de la reforma migratoria integral en mayo de 2007, diversos Congresos Estatales comenzaron a evaluar diversas opciones legislativas a favor de los inmigrantes. Así, durante el último año han sido presentadas más de un millar de propuestas que favorecen a inmigrantes (sean autorizados o ilegales), migrantes temporales, extranjeros y refugiados. Estas propuestas están relacionadas preponderantemente con temas como: empleo, documentos de identificación (fundamentalmente licencias de conducir) y reforzamiento de la ley.¹¹

Un sector siempre presente en las propuestas ha sido el educativo, el cual ha conservado una cuarta posición por cantidad de propuestas en los últimos años, sobrepasando las propuestas en salud y otros beneficios públicos.

Las leyes estatales en materia educativa que se han aprobado recientemente están enfocadas a atender problemáticas diferentes a las que fueron atendidas en la primera etapa. Actualmente los temas de debate en las legislaturas estatales incluyen, entre otros: financiamiento público para programas que beneficien el acceso a la educación superior; trabajo conjunto con organizaciones civiles y empresas para fortalecer el sistema de educación superior; evaluación de los egresados y aseguramiento de su ingreso al mercado laboral. Otros beneficios alcanzados recientemente incluyen colegiaturas accesibles, becas, donaciones y enseñanza bilingüe.

3. La concreción del sueño

Los esfuerzos de las autoridades federales y estatales de Estados Unidos para atender el acceso a la educación superior de los cerca de 65 mil estudiantes indocumentados que egresan de las preparatorias cada año inevitablemente están enfocados a atender un problema mayor: resolver el estatus de ilegalidad en que se encuentran 1.8 millones de niños o 15% de los inmigrantes indocumentados en este país.

¹⁰ Actualmente sólo entre 5 y 10% de los estudiantes indocumentados que culminaron su bachillerato persisten en su intento de convertirse en profesionistas. La tasa nacional indica que un 75% de la población estudiantil en edad de continuar con estudios universitarios, lo realiza. **González**, Roberto. "Wasted Talent and Broken Dreams: The Lost Potential of Undocumented Students". *Immigration Policy In Focus*. Volume 5, Issue 13. October 2007.

¹¹ Hasta el 31 de marzo de 2008, al menos 1 106 legislaciones fueron consideradas en 44 Estados; 26 entidades han expedido 44 leyes y adoptado 38 resoluciones relacionadas con inmigrantes o con migración en general. Este nivel de actividad es comparable al 2007, cuando fueron sometidas a escrutinio 1 169 propuestas, siendo emitidas al final 57 leyes y 19 resoluciones en 18 Estados. **National Conference on State Legislatures**. *Overview of State Legislation Related to Immigrants and Immigration January - March 2008*. Immigration Policy Center Report. April 24, 2007.

Resolver este dilema trasciende, desde cualquier ángulo, la connotación de que se estaría otorgando una amnistía en lugar de perseguir una reforma migratoria integral. Se trata de un problema generado en las últimas décadas ante el cual se han dado pasos sustantivos de solución, pero todavía quedan diversas aristas de atención. Ya se vislumbra un mejor futuro para los hijos de los inmigrantes indocumentados, pero aún está pendiente su reconocimiento como ciudadanos con derechos plenos, lo cual garantizaría su integración a la sociedad estadounidense.

Entre los aspectos que refuerzan la viabilidad de una legislación a favor de la educación superior para los inmigrantes indocumentados destacan los económico-educativos. Es innegable que la educación de estas personas resolvería también la escasez de mano de obra especializada que la economía de este país tiene en ciertos sectores. Una educación enfocada, sin duda es un aliciente para subsanar carencias de profesionistas en áreas específicas. Esto tiene como correlato una fuerza laboral asegurada y legal; un mayor número de contribuyentes y, ahorros en seguridad social.

Como colofón a la afirmación precedente, también se ha comprobado que en los Estados donde se ha autorizado el ingreso a universidades públicas a los estudiantes indocumentados no se desplazó a los estudiantes estadounidenses y, más importante, tampoco representó una carga presupuestal sustantiva en los sistemas escolares de esos Estados. Por el contrario, las escuelas se vieron beneficiadas con nuevas remesas ya que se trató de colegiaturas preferenciales para estos estudiantes, no de educación gratuita.¹²

Por todo lo anterior, además de las legislaciones estatales que ya ofrecen beneficios en materia de educación superior, es imperativa la aprobación de la DREAM Act. Aunque es probable que se vuelva a someter a escrutinio del Congreso hasta el próximo año, lo importante es asegurar que conserve la esencia de su contenido. Las coincidencias entre las distintas instancias de los partidos republicano y demócrata permiten vislumbrar una próxima aprobación. Adicionalmente, la propuesta ha logrado el respaldo de más de un millar de organizaciones en todo el país, además de líderes militares y religiosos.

Cabe señalar que a pesar de su fracaso en el poder legislativo estadounidense, la DREAM Act ha servido como referencia para otras leyes amplias sobre inmigración, principalmente la Comprehensive Immigration Reform Act, que tuvo sus respectivas versiones en el Senado (S.2611) y la Cámara de Representantes (H.R.4437)¹³ y la Comprehensive Immigration Reform Act de 2007 (S.1348).

Frente a la incertidumbre en que se encuentra la aprobación de una reforma migratoria integral y ante las voces concordantes para asegurar un mejor futuro educativo para los hijos de los inmigrantes indocumentados, la opción predominante es unir esfuerzos para lograr la aprobación de una ley que gratificará a quienes viven en Estados Unidos no por decisión propia, sino de familia. Con la DREAM Act se aceptaría lo que ya es una realidad: que ellos

¹² En Texas, el total de estudiantes que se sumaron al beneficio de colegiaturas estatales representa sólo 0.36% de aproximadamente 1 millón de estudiantes que atienden colegios y universidades. Por su parte, de acuerdo a cifras de 2005, California identificó a 1620 estudiantes indocumentados inscritos en la Universidad de California y en la State University, lo cual en una cantidad minúscula al compararla con los 2.5 millones de estudiantes de educación superior que se enrolaron en todo el Estado. **González**, Roberto. *Ibidem*.

¹³ Ambas iniciativas incluían aspectos de seguridad en la frontera, procedimientos para obtener la ciudadanía, así como un programa de trabajadores documentados, pero fueron rechazadas.

pertenecen desde hace tiempo al país que los acogió y lo único que pretenden es convertir en realidad el sueño que motivó el viaje de sus padres.

----- O -----

V. CLÁSICOS DEL DERECHO INTERNACIONAL. *DIALOGUM DE JUSTIS BELLI CAUSIS* DE JUAN GINÉS DE SEPÚLVEDA.

NOTA INTRODUCTORIA DE RAÚL PÉREZ JOHNSTON

Juan Ginés de Sepúlveda (1490-1573), nació en Pozoblanco, provincia de Córdoba. Sus primeros estudios los realizaría en Córdoba y posteriormente, se trasladaría a la Universidad de Alcalá de Henares, en el año de 1510, para cursar el bachillerato en Artes y Teología. Posteriormente, en el año de 1515, partiría a Bolonia, donde pertenecería al Real Colegio de España, estaría en contacto con las doctrinas humanistas, obtendría el grado de Doctor en Teología de la Universidad de Bolonia, e ingresaría a la orden de los dominicos. Sus intereses académicos e interés por las lenguas clásicas lo llevarían al estudio profundo de la obra de Aristóteles y de Nicolás Maquiavelo; además de inducirlo a criticar las posturas erasmianas del libre albedrío, así como las reformas religiosas planteadas por Lutero. En 1535, se convertiría en capellán y cronista del Emperador Carlos I, y con el tiempo, en preceptor del futuro Felipe II. Sin embargo, algunas de sus ideas sobre la conversión de los infieles fueron condenadas por académicos de las universidades de Salamanca y Alcalá, lo que le obligó a retirarse a su pueblo natal a escribir sus obras más importantes. En el año de 1550, participaría en la famosa controversia con Fray Bartolomé de las Casas, conocida como Junta de Valladolid, para discutir los límites de la “*guerra justa*” y los derechos de conquista que la Corona Española tendría sobre el Nuevo Mundo y sus habitantes. Opositor a las doctrinas iusnaturalistas de Vitoria y de los evangelizadores de las indias, vería bloqueada la posibilidad de publicar muchas de sus doctrinas por presiones ejercidas notablemente por Bartolomé de las Casas con los impresores, y moriría casi en el olvido en su natal Pozoblanco.

Ginés de Sepúlveda, en este sentido, partía de la base de un consuetudinarismo aristotélico y del empleo de la razón de estado en la política. Esto lo llevaría a considerar el derecho que tienen las culturas superiores de civilizar a aquellas de menor desarrollo y sobre todo, a evangelizarlos dentro de la religión católica. Dentro de sus ideas, estarían el hecho que la inferioridad de un pueblo se determinaría por su incapacidad de vencer en la guerra, y que por lo mismo, el pueblo vencido estaría condenado a una vida de servidumbre y a renunciar a la titularidad de la propiedad sobre sus bienes y tierras, las que desde la conquista pertenecerían, por derecho natural, al vencedor y conquistador. Sepúlveda se convertiría pues en uno de los defensores del derecho de conquista ejercido por los españoles en América, contra las posturas de muchos evangelizadores que consideraban a los indígenas como seres iguales en derechos y dignidad a los españoles y que por lo mismo condenaban la conquista armada de América, en lugar de una conquista ideológica a través de la evangelización no violenta del nuevo mundo.

Entre las obras más destacadas de Juan Ginés de Sepúlveda, encontramos, además de algunas traducciones de la obra de Aristóteles y de algunos de sus comentaristas, *De Rebus Gestis Caroli Quinti*, que constituye la crónica de las hazañas de Carlos Quinto, *Antapologia*, que constituye una crítica a las doctrinas de Erasmo, *Demócrates, sirve de justis belli causis*, que contiene una porción importante de las ideas en materia política del autor, y que darían origen a su pensamiento sobre la conquista de las Américas, *De rebus hispanorum gestis ad Novum Orbem*, en la que narra la historia de la conquista del Nuevo Mundo y su *De justis belli causis apud indios* en el que justifica los títulos justos de la conquista de los indios en el Nuevo Mundo, entre otras obras de carácter histórico, teológico y político.

Tomando en consideración lo anterior, nos ha llamado la atención reproducir un fragmento de esta última obra, titulado por el autor también como *Diálogo sobre las justas causas de la guerra*. Como ya se comentó, el tema principal de la obra es, según las propias palabras de su autor, determinar “*si es justa o injusta la guerra con que los Reyes de España y nuestros compatriotas han sometido y procuran someter a su dominación aquellas gentes bárbaras que habitan las tierras occidentales y australes, y a quienes la lengua española comúnmente llama indios.*”¹⁴ Para poder desarrollar lo anterior, en este diálogo, al más puro estilo de los clásicos de la Grecia antigua, Ginés de Sepúlveda escoge a dos personajes antagónicos para discutir y desarrollar sus puntos de vista. Al respecto, tenemos a Demócrates, quien ya había sido utilizado como personaje para un diálogo anterior, y Leopoldo, una persona de origen alemán, imbuido por las ideas iusnaturalistas que Sepúlveda combate; al respecto, el propio Sepúlveda establecería:

*“Y como en otro diálogo que se titula Demócrates I, que escribí y publiqué... dije algunas cosas tocantes á esta cuestión, poniéndolas en boca de los interlocutores que presenté disputando en Roma, me ha parecido conveniente hacer disertar á los mismos personajes en mi huerto, orillas del Pisuerga, para que repitiendo necesariamente algunas sentencias, pongan término y corona a la controversia que hemos emprendido sobre el derecho de guerra. Uno de estos interlocutores, el alemán Leopoldo, contagiado un tanto de los errores luteranos, comienza a hablar de esta manera: ...”*¹⁵

La forma del diálogo se desarrolla al respecto, mediante Leopoldo que inicia planteando la duda, y Demócrates que establece una detallada explicación, en la que, basada en citas bíblicas y de autores clásicos, pretende dar una contundencia al diálogo que justificaría que, al más puro estilo platónico, Leopoldo, en lugar de seguir replicando, asienta las propuestas explicativas de Demócrates. Así pues, a través de disertaciones político-teológicas, Sepúlveda pretende justificar la conquista de las Indias y las prácticas que los conquistadores han establecido en esas latitudes.

Dicho lo anterior, hay que establecer que los temas de la conquista de otros países, no son ajenos a nuestra realidad cotidiana, y menos, el trato que debe darse a los vencidos en una guerra. Las posturas de Ginés de Sepúlveda, extraídas del pensamiento de Aristóteles, nos enfrentan por momentos a conceptos como el de guerra y enemigo en Carl Schmitt, o en el enfrentamiento total de dos pueblos en una guerra al grado que el vencedor pueda buscar incluso el exterminio de los conquistados por cuestiones económicas, raciales o religiosas, como ha ocurrido en más de una ocasión durante el recientemente fenecido siglo XX. En este

¹⁴ JUAN GINÉS DE SEPÚLVEDA, *Tratado sobre las justas causas de la guerra contra los indios*, traducción al español de Marcelino Menéndez y Pelayo, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1941, Prefacio, p. 45.

¹⁵ *Idem*, Prefacio, p. 49.

sentido, y como se ha comentado en otras presentaciones, notablemente en relación con el pensamiento de Francisco de Vitoria, el ser humano ha tratado de racionalizar al máximo el empleo de los medios para hacer la guerra, mientras que Ginés de Sepúlveda, influenciado por la razón de Estado, pareciera considerar un mal menor y sacrificable la dominación económica y física de los pueblos vencidos. En este sentido, aunque considera que una guerra no debe ejercerse por motivos de mera avaricia, considera que si existe un título justo, es lícito para el vencedor incluso poder proseguir la guerra con el objeto de poder buscar una explotación económica de los recursos naturales del país, siempre y cuando el conquistador tenga un cierto grado de decencia y moralidad en el trato del pueblo que ha subyugado, al que deberá considerar como una extensión de sí mismo, aunque le aplique un trato diferenciado en materia de derechos y libertades, y al que podrá ir dando concesiones y trato mejor en la medida en que vayan adaptándose al nuevo modelo civilizador. Aún cuando justifica la esclavitud de los conquistados, Ginés de Sepúlveda considera que su trato debe ir en el sentido de generar un mayor grado de igualdad, en la medida en que el pueblo conquistado vaya adquiriendo los conocimientos, cultura, religión y virtudes del pueblo que lo conquistó. Situaciones que aunque no se repiten en su totalidad hoy en día, nos dan una perspectiva interesante de las formas de ejercer la guerra en tiempos pasados, en el que se concebía la guerra como un verdadero choque de civilizaciones y que nos ayudan a entender de mejor forma la evolución, realidad e historia de muchos pueblos en la actualidad. En este contexto, esperamos que sea de interés la lectura del segmento que se presenta a continuación:

Juan Ginés de Sepúlveda, *Dialogum de justis belli causis* (fragmento)¹⁶:

PERSONAS
Demócrates, Leopoldo

[157] ... Leopoldo: Lleguemos pues, si te place á otra cuestión que suele disputarse con no menor variedad de pareceres entre los hombres buenos y piadosos. Porque estos hombres sean bárbaros y siervos por naturaleza, y aunque se añada á esto el pecado nefando y la idolatría ¿será justo que los hombres inteligentes, rectos y probos vayan á despojarlos de sus campos y ciudades y de todos sus bienes y su libertad civil, lo cual, según tengo entendido, han hecho muchos con grande avaricia y crueldad? ¿Y porque esos infelices hayan nacido para servir y no para mandar, deberán carecer de libertad civil? ¿Por qué sean viciosos y no profesen la religión cristiana, dejarán de ser legítimos dueños de sus casas y de sus predios?

Demócrates: Las cosas que de suyo son pésimas ó que se hacen con pésima intención, nadie que no sea un perverso puede aprobarlas. Pero andas muy equivocado, ¡oh Leopoldo! si crees que no ha habido ninguna causa justa para que algunos de ellos hayan sido despojados de sus bienes y de su libertad, no porque sean, como por naturaleza son, siervos y á causa de eso no tengan libertad ninguna. [159] Pensar esto sería cosa pueril, porque vemos aún entre las gentes más cultas algunos siervos por nacimiento que no sólo disfrutaban de la libertad civil, sino que son tenidos por nobilísimos y poseen grandes patrimonios é innumerables servidores, algunos de los cuales en estricto derecho natural podrían imperar sobre ellos. Ni tampoco es razón el que su vida sea viciosa ni el que sean idólatras, porque no hay vicio ni error alguno que pueda impedir que cada cual sea verdadero señor de aquellas cosas que ha adquirido y posee con justo título; y si alguno comete un crimen que esté castigado con pena de confiscación de bienes, no por eso deja inmediatamente de ser dueño de su patrimonio, y no

¹⁶ La presente selección se encuentra transcrita en: JUAN GINÉS DE SEPÚLVEDA, *Tratado sobre las justas causas de la guerra contra los indios*, traducción al español de Marcelino Menéndez y Pelayo, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1941, pp. 157-179.

puede ser condenado sin formación de causa, ni despojado de sus bienes sin que preceda la sentencia.¹⁷

Leopoldo: ¿Qué derecho, qué ley pues es la que autoriza para despojar á un pueblo ó á un hombre de su libertad ó de sus bienes?

Demócrates: Una bien obvia, que ponen en ejecución á cada paso los hombres más buenos y justos, porque está apoyada en el derecho natural y en el derecho de gentes; es á saber, que las personas y los bienes de los que hayan sido vencidos en justa guerra pasan á los vencedores. De aquí nació la esclavitud civil. Y aunque este sea un derecho común á todas las guerras justas, todavía cuando la guerra se hace sólo para rescatar las cosas que han sido arrebatadas, enseñan los varones sabios y religiosos que los daños que se causen al enemigo deben estar en rigurosa proporción con las injurias y los perjuicios recibidos. Pero cuando por mandamiento ó ley de Dios se persiguen y se quieren castigar en los hombres impíos los pecados y la idolatría, es lícito proceder más severamente con las personas y los bienes de los enemigos que hagan contumaz resistencia. Y esto lo enseñan muchos [161] ejemplos de la Sagrada Escritura, y lo declara un autor tan grave como San Ambrosio por medio de estas palabras: “Cuando por mandamiento divino se levantan los pueblos para castigar los pecados, como fue suscitado el pueblo judáico para ocupar la tierra de promisión y destruir gentes pecadoras, puede derramarse sin culpa la sangre de los pecadores, y lo que ellos malamente poseen pasa al derecho y dominio de los buenos”. Esta razón prueba también que la guerra que los nuestros hacen á esos bárbaros no es contraria á la ley divina y está de acuerdo con el derecho natural y de gentes, que ha autorizado la servidumbre y la ocupación de los bienes de los enemigos.

Leopoldo: ¿Cómo puedes sostener que el derecho de gentes no es contrario a la naturaleza precisamente en una cosa que tanto se aparta del derecho natural? ¿Qué quiere decir la doctrina que afirma que en un principio todos los hombres fueron libres? ¿Hemos de creer el absurdo de que pueden existir dos leyes justas y naturales que sean contrarias entre sí?

Demócrates: Nunca puede haber dos leyes naturales, ni siquiera civiles, que sean totalmente contrarias, porque nada es contrario á lo justo sino lo injusto, ni lo bueno tiene otro contrario que lo malo. Y así como todas las verdades tienen conveniencia entre sí, según enseñan los filósofos, así también lo justo concuerda con lo justo y lo bueno con lo bueno. Pero puede haber alguna ocasión en que de dos leyes justísimas y naturales obligue la misma naturaleza á prescindir de la una y á observar la otra. Callar el crimen oculto de un amigo es ley natural: mirar por los intereses de la patria y por su salvación es ley natural también; si un hombre bueno y religioso sabe que su amigo conspira contra la salud de la patria y no puede por ningún otro camino apartarle de su mal [163] propósito, debe anteponer la salvación de la patria al interés y á la ambición de su amigo y delatar al príncipe ó al magistrado sus impíos proyectos; y en esto cumplirá el precepto de Dios y de la naturaleza que en este conflicto de dos leyes manda preferir aquella que tenga menores inconvenientes, como lo declararon los santos y gravísimos padres del octavo Concilio Toledano¹⁸ en estas palabras: “Aunque conviene evitar con toda cautela dos males, no obstante si la necesidad y el peligro nos obliga á tolerar uno de ellos, debemos preferir la obligación mayor á la menor. Cuál sea lo más leve, cuál lo más grave, ha de decirlo la discreta piedad y el recto juicio de la razón.” Y San Gregorio¹⁹ dice: “Entre el pecado mayor y el pecado menor, cuando no hay medio de evitar el pecado, debe elegirse el menor.” Aunque sea, pues, justo y conforme á la naturaleza que cada cual use de su libertad natural, la razón, sin embargo, y la natural necesidad de los hombres, ha probado, con la tácita aquiescencia de todos los pueblos, que cuando se llega al trance de las armas, los vencidos en justa guerra queden siervos de los vencedores, no solamente porque

¹⁷ Glos. In. C. *Fraternitas* 12. q. 2.

¹⁸ C. Tol. 8 c. 2, et habetur Dist. 19. C. *Si duo mala*.

¹⁹ Dist. 1. C. *Jus Gentium*.

el que vence excede en alguna virtud al vencido, como los filósofos enseñan²⁰, y porque es justo en derecho natural que lo imperfecto obedezca á lo más perfecto, sino también para que con esta codicia prefieran los hombres salvar la vida á los vencidos (que por esto se llaman siervos, se *servare*) en vez de matarlos: por donde se ve que este género de servidumbre es necesario para la defensa y conservación de la sociedad humana. Pues como enseñan los filósofos y muchas veces he repetido, hay cierta sociedad de todos los hombres entre sí.²¹ Lo que es necesario para la defensa de la sociedad natural, ha de ser justo por la ley de naturaleza según lo testifican los varones²² más sabios. Los filósofos enseñan²³ que todo lo que ha sido introducido por necesidad humana se funda en el derecho natural.

Perdida la libertad, ¿cómo han de retenerse los bienes? El pasar estos á poder de los vencedores hará que estos procedan con mayor templanza y se abstengan de incendiar los edificios y devastar los campos. Salvados así los hombres, los edificios y los árboles, todavía no resulta pésima la condición de los vencidos, y siempre queda la esperanza de que la clemencia de los vencedores pueda restituirles la libertad y aun sus bienes, si no con las condiciones más favorables, á lo menos con tolerables condiciones como vemos que muchas veces lo hacen hasta hombres no enteramente humanos, cuando á ello no se opone la dureza y pertinacia con que hayan resistido los vencidos. Fundado en esta razón de necesidad humana, juzgo que esta ley de la guerra ha sido sancionada y aprobada por el derecho de gentes, y que habiendo sido confirmada por las costumbres y el asentimiento de todo el género humano, no es lícito dudar de su justicia, porque el consenso común de los hombres sobre alguna cosa es interpretado por los varones sabios²⁴ como voz o juicio de la naturaleza. Pero ¿á qué detenernos en razones humanas cuando podemos invocar testimonios de los Apóstoles, ó más bien de Cristo que habla por boca de los Apóstoles? San Pablo, en la epístola a los Colosenses²⁵, no solamente no reprueba la esclavitud contraída por el derecho de gentes, sino que da preceptos y explica las obligaciones de los señores para con los siervos y de los siervos para con los señores. Dice á los siervos: “Obedeced en todo á vuestros señores temporales; servidlos no con vano deseo de agradar á los hombres; pero en la simplicidad de vuestro corazón temed á Dios.” Con cuyas palabras declara que no teme á Dios, esto es, que peca gravemente, aquel que siendo siervo no [167] sirve y obedece á su señor. Y á los señores les dice “Haced con vuestros siervos lo que sea justo y equitativo, porque también vosotros tenéis vuestro dueño, que está en los cielos.” No les dice: manumitid á vuestros siervos, ponedlos en libertad, como hubiera dicho si la ley divina condenase la esclavitud humana; sino que les dice: tratad con justicia y humanidad a vuestros siervos. Y con el mismo sentido dice en otra parte²⁶: “Siervos, obedeced á vuestros señores temporales con temor y temblor, y vosotros, dueños, no los aterréis con amenazas.” También San Pedro, príncipe de los Apóstoles, manda en una de sus epístolas²⁷ que los siervos obedezcan á los señores, no sólo á los buenos y modestos, sino también á los duros y difíciles. Pero aunque por el derecho de gentes los cautivos hechos en justa guerra pasen á poder de los vencedores, sin embargo, dentro de las costumbres cristianas, los cautivos son únicamente despojados, pero no reducidos á servidumbre, y solamente á los ricos se les obliga á un rescate. Por consiguiente, la justa guerra es causa de justa esclavitud, la cual, contraída por el derecho de gentes, lleva consigo la

²⁰ Pol. 1.

²¹ Cic. de Off. 1.

²² S. Th. Direct. Princ. 1. 3. C. 11.

²³ Pol. 1.

²⁴ Ethic. 10.

²⁵ Coloss. 3.

²⁶ Ephes. 6.

²⁷ 1 Petri. c. 2.

pérdida de la libertad y de los bienes. Pero por lo que toca á estos bárbaros, hay que hacer distinción entre aquellos que resistieron con las armas á los españoles y fueron vencidos por ellos, y aquellos otros que por prudencia ó por temor se entregaron á merced y potestad de los cristianos. Así como de la fortuna y libertad de aquéllos puede decidir á su arbitrio el vencedor, así el reducir á otros á servidumbre y despojarlos de sus bienes, me parece acción injusta por no decir impía y nefanda. Solamente es lícito tenerlos como estipendiarios y tributarios según su naturaleza y condición. La diferencia que hay entre la causa de los rendidos y la de los que han sido domeñados por la fuerza, el mismo Dios la declaró cuando daba preceptos [169] á los hijos de Israel sobre el modo de hacer la guerra²⁸: “Cuando te acerques á expugnar una ciudad la ofrecerás primero la paz, y si la aceptare y te abriere las puertas, todo el pueblo que haya en ella será salvado y te servirá con tributo, pero si no quiere la alianza contigo y emprende hacerte la guerra, la combatirás, y cuando el Señor Dios tuyo la entregue en tus manos, pasarás al filo de la espada todo lo que pertenezca al género masculino, reservando sólo las mujeres y los niños y las bestias de carga que haya en la ciudad, y dividirás toda la presa entre tu ejército, y comerás de los despojos de tus enemigos.” Y para que no se crea que Dios no hablaba de estas naciones remotas, sino tan solamente de aquellas ciudades que entregaba á los hijos de Israel para su habitación, añadió enseguida: “Harás lo mismo con todas aquellas ciudades que están muy lejos de ti y no son de aquellas que has de recibir para tu posesión; pero en las ciudades que se te entregaren, á nadie dejarás con vida, sino que á todos los pasarás al filo de la espada.” Es obligación de un príncipe bueno y religioso tener cuenta en los rendidos con la justicia, en los vencidos con la humanidad, y no consentir crueldades ni contra unos ni contra otros, considerando también que así como los españoles, si llevaban buen propósito, tenían justa y piadosa causa para hacer la guerra, así también ellos tuvieron causa probable para rechazar la fuerza con la fuerza, no habiendo conocido en pocos días ni por la sola afirmación de los cristianos, y que sólo después de largo tiempo y por las obras mismas podía hacerse manifiesta; y así ni ha de culparse á los españoles porque llevando tan honrosa empresa les concedieren tiempo breve para deliberar, sin perder el tiempo en inútiles dilaciones, ni tampoco se ha de acusar á los bárbaros [171] porque juzgasen cosa dura hacer tal mutación en su modo de vivir, sólo porque se lo dijeren hombres ignorados y extraños. Sería, pues, contra toda equidad el reducir á servidumbre á estos bárbaros por la sola culpa de haber hecho resistencia en la guerra á no ser aquellos que por su crueldad, pertinacia, perfidia y rebelión se hubiesen hecho dignos de que los vencedores los tratasen más bien según la rigurosa equidad que según el derecho de la guerra.

Leopoldo: De manera, que te parecería disposición muy humana y liberal el que aquellos bárbaros que han recibido la religión cristiana y no rechazan el señorío del príncipe de España, disfrutasen de iguales derechos que los demás cristianos y que los españoles que están sometidos al imperio del rey.

Demócrates: Por el contrario, me parecería cosa muy absurda, pues nada hay más contrario á la justicia distributiva que dar iguales derecho á cosas desiguales, y á los que son superiores en dignidad, en virtud y en méritos igualarlos con los inferiores, ya en ventajas personales, ya en honor, ya en comunidad de derecho. Esto es lo que el Aquiles de Homero decía como la mayor injuria á los legados del rey de Agamemnón, y no con poco fundamento según Aristóteles lo confirma; es á saber: que daba iguales bienes y honores á los buenos y á los malos, á los esforzados y á los cobardes; lo cual se ha de evitar no sólo en los hombres tomados particularmente, sino también en la totalidad de las naciones, porque la varia condición de los hombres produce varias formas de gobierno y diversas especies de imperio justo. Á los hombres probos, humanos é inteligentes les conviene el imperio *civil*, que es acomodado á los hombres libres, ó el poder regio que imita al paterno: á los bárbaros y á los

²⁸ Deut. 20.

que tienen poca discreción y humanidad les conviene el dominio [173] *heril* y por eso no solamente los filósofos,²⁹ sino también los teólogos más excelentes, no dudan en afirmar que hay algunas naciones á las cuales conviene el dominio *heril* más bien que el regio ó el civil; y esto lo fundan en dos razones; ó en que son siervos por naturaleza, como los que nacen en ciertas regiones y climas del mundo, ó en que por la depravación de las costumbres ó por otra causa, no pueden ser contenidos de otro modo dentro de los términos del deber. Una y otra causa concurren en estos bárbaros, todavía no bien pacificados. Tanta diferencia, pues, como la que hay entre pueblos libres y pueblos que por naturaleza son esclavos, otra tanta debe mediar entre el gobierno que se aplique á los españoles y el que se aplique á estos bárbaros: para los unos conviene el imperio regio, para los otros el *heril*. El imperio regio, como dicen los filósofos³⁰, es muy semejante á la administración doméstica, porque en cierto modo la casa viene á ser un reino, y viceversa, el reino es una administración doméstica de una ciudad y de una nación ó de muchas. Al modo, pues, que en una casa grande hay hijos y siervos, y mezclados con unos y otros, ministros ó criados de condición libre, y sobre todos ellos impera el justo y humano padre de familias, pero no del mismo modo no con igual género de dominio, digo yo que á los españoles debe el rey óptimo y justo, si quiere, como debe, imitar á tal padre de familias, gobernarlos con imperio casi paternal; y á los bárbaros tratarlos como ministros ó servidores, pero de condición libre, con cierto imperio mixto y templado de *heril* y paternal, según su condición y según lo exijan los tiempos. Y cuando el tiempo mismo los vaya haciendo más humanos y florezca entre ellos la probidad de costumbres y la religión cristiana, se les deberá dar más libertad y tratarlos más dulcemente³¹. Pero como esclavos no se los debe tratar [175] nunca, á no ser á aquellos que por su maldad y perfidia, ó por su crueldad ó pertinacia en el modo de hacer la guerra, se hayan hecho dignos de tal pena y calamidad. Por la cual no me parece contrario á la justicia ni á la religión cristiana el repartir algunos de ellos por las ciudades ó por los campos á españoles honrados, justos y prudentes, especialmente á aquellos que los han sometido á nuestra dominación, para que los eduquen en costumbres rectas y humanas, y procuren iniciarlos é imbuirlos en la religión cristiana³², la cual no se trasmite por la fuerza, sino por los ejemplos y la persuasión, y en justo premio de esto se ayuden del trabajo de los indios para todos los usos, así necesarios como liberales, de la vida. “Todo operario es digno de su salario”, dice Cristo en el Evangelio³³. Y San Pablo³⁴ añade: “Si los gentiles se han hecho partícipes de las obras espirituales, deben también prestar su auxilio en las temporales.” Pero todos deben huir la crueldad y la avaricia, porque estos males bastan á convertir los imperios más justos en injustos y nefandos. Porque los reinos sin justicia (como clama San Agustín³⁵) no son reinos, son latrocinios. Por eso aquel pirata, cuando Alejandro de Macedonia le increpaba: “¿Y tú, por qué tienes infestado el mar?”, le respondió: “¿Y tú, por qué infestas la tierra? Porque yo hago mis robos en un pobre barco me llaman ladrón; a ti porque los haces con un gran ejército te llaman emperador.” Esto que se dice de los reinos tiene mucha más extensión y puede aplicarse á todos los imperios y prefecturas que son administradas injusta y cruelmente. Estos son los males que en primer término deben evitarse, como nos lo manda San Pablo³⁶ cuando dice: “Vosotros, señores, haced lo que es justo y equitativo con vuestros siervos.” No hay ninguna razón de justicia y humanidad que prohíba, ni lo prohíbe tampoco la filosofía cristiana, [177] dominar á los

²⁹ Polit. 3.

³⁰ Polit. 3.

³¹ Ms. “*mihi*”.

³² Conc. Tolet. IV, c. 56.

³³ Lucae 10.

³⁴ Rom. 15.

³⁵ *De Civit. Dei*, 1. 4. c. 4.

³⁶ Coloss., 4.

mortales que están sujetos á nosotros, ni exigir los tributos que son justo galardón de los trabajos, y son tan necesarios para sostener á los príncipes, á los magistrados y á los soldados, ni que prohíba tener siervos, ni usar moderadamente del trabajo de los siervos, pero sí prohíben el imperar avara y cruelmente y el hacer intolerable la servidumbre, siendo así que la salud y el bienestar de los siervos debe mirarse como una parte del bienestar propio. El siervo, como declaran los filósofos, es como una parte animada de su dueño, aunque esté separada de él. Estos y otros semejantes crímenes los detestan no sólo los hombres religiosos, sino también los que son únicamente hombres buenos y humanos. Porque si, como dice San Pablo³⁷, “el que no tiene cuidado con los suyos niega la fe y es peor que los infieles”, ¡cuánto peor y más detestable hemos de llamar á aquel que no solamente no se cuida de los que han sido confiados á él, sino que los atormenta y aniquila con exacciones intolerables ó con servidumbre injustísima ó con asiduos é intolerables trabajos, como dicen que en ciertas islas han hecho algunos con suma avaricia y crueldad? Un príncipe justo y religioso debe procurar por todos los medios posibles que tales enormidades no vuelvan á perpetrarse, no sea que por su negligencia en castigar ajenos delitos merezca infamia en este siglo y condenación eterna en el otro. Nada importa (como dice aquel pontífice³⁸) no ser castigado por pecados propios si ha de serlo por pecados ajenos, pues sin género de duda, tiene la misma culpa que el que comete el pecado el que puede corregirle y no lo hace por negligencia. Y el Papa San Dámaso³⁹ escribe: “El que puede atajar las maquinaciones de los perversos y no lo hace, peca lo mismo que si favoreciera la impiedad.”

Resumiendo ahora en pocas palabras lo que siento, diré que á todos estos males hay que ponerles adecuado [179] remedio para que no se defraude el justo premio á los que sean beneméritos de la república, y se ejerza sobre los pueblos dominados en imperio justo, clemente y humano, según la naturaleza y condición de ellos. En suma, un imperio tal como conviene á príncipes cristianos, acomodado no solamente á la utilidad del imperante, sino al bien de sus súbditos y á la libertad que cabe en su respectiva naturaleza y condición.

----- O -----

³⁷ 1 Timoth. 5.

³⁸ Dist. 18. c. *Facientis*.

³⁹ 23. q. 3. C. *Qui potest*.

VI. ALGUNOS APUNTES SOBRE APORTACIONES DE LOS MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Por Antonio Pérez Manzano

Introducción:

En trabajos anteriores publicados en esta misma Revista, se ha hablado de las causas de la migración Norte-Sur y particularmente, las que se refieren al caso de México. Asimismo, ha quedado consignado que, el 95% de los mexicanos que emigran, se dirigen a los Estados Unidos y que de los más de 37 millones de hispanoparlantes que residen en dicho país, el 58.5% provienen de México.

Visto lo anterior, viene al caso destacar que el propósito principal del presente trabajo, es reiterar el valor que tiene la fuerza laboral de los mexicanos que emigran a distintas ciudades del vecino del norte; así como las significativas aportaciones en los campos económico, cultural, científico, político y social.

En otros medios y a distintos niveles se ha discutido sobre la problemática del indocumentado, que para unos representa una carga, un peligro y es sinónimo de un conjunto de aspectos negativos, no pocas veces relacionados con la delincuencia. Sin embargo, se han producido intervenciones, exposiciones y documentos, que demuestran todo lo enriquecedor que ha resultado para las sociedades de ambos países la relación humana producida también por factores socioeconómicos.

Como es del conocimiento público, en los Estados Unidos existen una gran cantidad de asociaciones y organizaciones de migrantes de origen hispano, que realizan actividades de todo tipo: gremial, social, deportiva, cultural y de información sobre riesgos en el trabajo, cuidados de la salud, hasta brindar asesoría en distintas materias. En el caso de México, se debe señalar que, con grandes esfuerzos, ha ido ampliando la red de consulados por todo el territorio de los Estados Unidos, hasta sumar 47 representaciones –además de la Embajada y otras oficinas de atención al migrante-, con todo un equipo de funcionarios y empleados que prestan sus servicios a los mexicanos, sin distinguir si son documentados, o indocumentados.

En ese sentido, resulta muy oportuno insertar en el presente una serie de consideraciones expuestas en un documento que circuló a principios del presente año, el cual lleva por título: “*Myths and Realities Associated with Undocumented Immigrants*” (Mitos y Realidades Asociados con los Inmigrantes Indocumentados), que a continuación se reproduce para consideración del lector:

- **Mito:** Los trabajadores indocumentados son una carga para la economía de los Estados Unidos.
- **Realidad:** Los inmigrantes indocumentados aportan el 4.9% de la fuerza laboral de los Estados Unidos y son vitales para la economía del país. Cabe agregar que, de acuerdo con un estudio realizado por la Universidad de California en Los Angeles, estima que los trabajadores migrantes indocumentados de origen mexicano, contribuyen al

Producto Interno Bruto de los Estados Unidos, con cerca de U.S. \$220,000 millones (doscientos veinte mil millones de dólares).⁴⁰ Asimismo, se hace notar que dichos trabajadores juegan un papel importante en algunos de los sectores productivos y representan una gran proporción de la fuerza laboral en algunos de ellos, por ejemplo: en las labores del campo, en un 24%; en servicios de limpieza, 17%; en la industria de la construcción, un 14% y, en el sector de la preparación de alimentos, 12%.

- **Mito:** Los trabajadores indocumentados están quitando los empleos a los norteamericanos.
- **Realidad:** El trabajo de los inmigrantes es necesario, para cubrir los empleos que los locales no pueden desempeñar, en virtud de que la población está envejeciendo y capacitándose más, por lo que no aspiran a desempeñar determinados trabajos. Confirmando lo anterior, el Departamento del Trabajo de los Estados Unidos informa que, para el año 2010 habrá 24.7 millones de plazas para personas con bajos niveles de educación. Asimismo, a largo plazo la economía estadounidense seguirá necesitando de la fuerza laboral inmigrante, ya que se proyecta que para 2015-2020, la tasa de fertilidad caiga por debajo de los niveles de reemplazo; dado que el número de trabajadores mayores de 55 años se verá incrementada en 49%. Si dicha cantidad se compara con el crecimiento previsto para los trabajadores entre 25 y 54 años y el 9% esperado para los que se encuentran entre los 16 y 24, se estaría ante la posibilidad de crear una brecha en la pirámide generacional de la población económicamente activa y los que se acercan a la edad de retiro.
- **Mito:** Los trabajadores indocumentados deprecian los salarios de los trabajadores nativos de los Estados Unidos.
- **Realidad:** A pesar del elevado número de trabajadores foráneos en algunos sectores de la economía norteamericana, la inmigración provoca poco significativos efectos en los salarios de los empleos reservados para sus nacionales. Por lo tanto resulta una verdad parcial, pues de acuerdo con un Informe Económico del Presidente, los inmigrantes no pueden sustituir a los trabajadores estadounidenses y no compiten directamente con ellos.⁴¹
- **Mito:** Los inmigrantes indocumentados están obteniendo servicios gratuitos del gobierno de los Estados Unidos.
- **Realidad:** Desde hace por lo menos dos décadas se han realizado estudios para estimar el impacto fiscal de la migración y se ha concluido que los impuestos generados por inmigrantes –documentados e indocumentados–, excede el costo de los servicios que reciben.
- **Mito:** Los trabajadores indocumentados no pagan impuestos.

⁴⁰ Hinojosa, Raúl, et al, “*Comprehensive Migration Policy Reform in North America: The Key to Sustainable and Equitable Economic Integration*”, University of California, Los Angeles-North American Integration and Development Center (2001): <http://naid.sppsr.ucla.edu/pubs&news/public/wp>

⁴¹ Economic Report of The President 2005.

- **Realidad:** De acuerdo con la oficina recaudadora de impuestos o renta pública (Internal Revenue Service), la mayoría de los indocumentados pagan impuestos usando entre otros mecanismos, números individuales de contribuyentes. Asimismo, la Administración de Seguridad Social (Social Security Administration), estima que cerca de la mitad de todos los inmigrantes indocumentados pagan los impuestos de la seguridad social, lo que representa significantes beneficios para dicha institución y los trabajadores pocas veces están en posición de reclamar los beneficios a que tendrían derecho. Finalmente, no hay que olvidar los impuestos pagados por el consumo de bienes de todo tipo y por los servicios que reciben, lo cual salda con creces cualquier atención que pudieran recibir de los gobiernos locales o federal.
- **Mito:** Los inmigrantes indocumentados son más proclives que los ciudadanos norteamericanos para verse envueltos en actividades criminales.
- **Realidad:** De acuerdo con un estudio de “The American Immigration Law Foundation”, estadísticamente y comparativamente con los nativos, es menos probable que los inmigrantes cometan delitos y sean encarcelados. Lo anterior se ha demostrado a lo largo y ancho de la nación norteamericana, así como en las principales ciudades donde residen los inmigrantes. Un ejemplo de ello es que en los últimos años (1994-2005) se vino incrementando el número de migrantes hasta duplicarse, en tanto que el Departamento de Justicia de los Estados Unidos informa que en dicho periodo la criminalidad bajó en dos aspectos fundamentales: crímenes con violencia y delitos en la propiedad.⁴²
- **Mito:** Los inmigrantes latinos no se asimilan y debilitan la “Identidad Americana”.
- **Realidad:** Los inmigrantes de origen latino y los mexicanos en particular, se han venido asimilando en un proceso generacional, con respecto al idioma un estudio del “Pew Hispanic Center” muestra que el 23% de inmigrantes recientes son capaces de hablar inglés “muy bien”; el 88% de hijos nacidos en los Estados Unidos hablan el idioma en forma “fluida” y, entre las últimas generaciones de adultos hispanos, la cifra se acerca al 94%. Asimismo, el hecho de que los inmigrantes adquieran cada vez más viviendas y emprendan negocios, representa otra forma de asimilación. Un ejemplo de lo anterior es que el 70% de los mexicanos que emigraron a los Estados Unidos antes de 1970, son propietarios de casa; mientras que el 20% de los que llegaron en 1980 y 1980, son propietarios de la vivienda que habitan. Finalmente, de acuerdo con un informe del Departamento de Comercio de los Estados Unidos el número de negocios pertenecientes a los inmigrantes de origen latino y mexicanos, se ha incrementado cuatro veces más rápido que el promedio nacional.⁴³

Además de lo anterior, cabría agregar que los trabajadores mexicanos que emigran a los Estados Unidos, están cada vez más preparados, capacitados y educados, para participar en el crecimiento económico y el desarrollo del país vecino del norte; así como para aportar buena parte no solo en los trabajos físicos, sino también en los intelectuales.⁴⁴

⁴² “Open Letter on Immigrants and Crime”, The American Immigration Law Foundation 2007, en <http://www.aifl.org>

⁴³ Georgia Business and Economic Conditions, Volume 56, bases on data from the University of Georgia.

⁴⁴ Favor de ver Bernardo Méndez Lugo, “*Migración Mexicana Transnacional: Nueva Identidad, entre Asimilación y Resistencia Cultural en Estados Unidos*”. Capítulo Nuevo Perfil del Migrante Mexicano, Revista Electrónica “ADE”, No 20, Septiembre-Noviembre de 2006.

Como una muestra de lo antes dicho, viene al caso citar la información que proporciona la Biblioteca Electrónica de Salud y Seguridad Ocupacional (ELCOSH), en la que se destacan las labores de los trabajadores de la construcción que dependiendo de la fuente consultada, representa entre el 14 y el 15% de la fuerza laboral, dicha institución destaca que si bien un buen porcentaje de ellos se emplean como yeseros, otros lo hacen como colocadores de azulejo, de tabla roca, de ladrillos, concreto, soldador, electricista, plomero, etc. Asimismo, muestra que artesanos de la madera y metal van en aumento y, las actividades creativas, de planificación y dirección, como ingenieros, administradores y capataces.

Ahora bien, no hay qué relegar a los inmigrantes que gracias a su capacitación, se dedican a otro tipo de labores, como técnicos en informática, telecomunicaciones, diseño, mantenimiento de plantas industriales, industria petrolera, enfermeras y técnicos en múltiples disciplinas. Sin detenernos a ver la situación migratoria, muchos mexicanos han formado parte de proyectos de investigación científica, incluyendo a los ingenieros que han trabajado en la NASA; así como una buena cantidad de catedráticos que enseñan en distintas universidades de los Estados Unidos y médicos de distintas especialidades que prestan sus servicios en hospitales del país. Tampoco podemos omitir al cada vez creciente número de emprendedores que han incursionado en la pequeña, mediana y gran industria con gran éxito y a los comerciantes, que han contribuido a incrementar los negocios entre los dos países y finalmente, la riqueza cultural nos ha permitido compartir obras de grandes pintores, escultores, arquitectos, directores de cine, artistas, técnicos y deportistas de alto nivel, que ponen en alto el nombre de México y que honran a quienes los han acogido legal, o ilegalmente.

Para un próximo trabajo, no estaría de más describir el precio que México ha tenido que pagar -y que tendrá que hacerlo en el futuro-, por los millones de individuos que emigran principalmente a los Estados Unidos, en busca del “*sueño americano*”, a sabiendas de que no siempre van a ser bien recibidos, o tratados con la dignidad que merecen los herederos de nuestra orgullosa cultura y tradiciones, que entre otras cosas, ha dado al mundo algunos regalos sin los cuales este sería diferente. Solamente unos ejemplos para ilustrar lo anterior: el jitomate, o tomate; el guajolote, pavo o turkey, la flor cuitlaxóchitl, nochebuena o de pascua; el cacahuate o maní; el chile -en sus cuarenta y tantas variedades-; el pulque o elixir de maguey; el mezcal y el tequila; su riqueza musical; así como muchas otras cosas que han influido y están presente, no solo en la cultura de los Estados Unidos, si no del mundo entero.

----- 0 -----