



# Reunión de la Red Parlamentaria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

París, Francia  
1 de Octubre de 2015



# **REUNIÓN DE LA RED PARLAMENTARIA MUNDIAL DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)**

**1 de Octubre de 2015**

París, Francia.

**SERIE EUROPA No. 2**



**REUNIÓN DE LA RED PARLAMENTARIA MUNDIAL DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA  
COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)**

**Centro de Conferencias de la OCDE**

**1 de octubre de 2015**

**París, Francia**

**Índice**

<b>I. Resumen Ejecutivo.</b>	<b>7</b>
<b>II. Información General.</b>	<b>15</b>
<b>III. Proyecto de Programa.</b>	<b>19</b>
<b>IV. Perfiles</b>	
▪ Sr. José Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE.	23
▪ Dr. Milan Brglez, Presidente de la Asamblea Nacional de Eslovenia.	24
▪ Sr. Anthony Gooch, Director de Asuntos Públicos y Comunicación de la OCDE.	25
▪ Sr. Drago Kos, Presidente del Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Cohecho.	26
▪ Dr. Simon Buckle, Jefe de la División de Cambio Climático, Biodiversidad y Agua de la Dirección de Medio Ambiente de la OCDE.	27
▪ Sr. Jean-Christophe Dumont, Jefe de la División de Migración Internacional en la Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE.	28
▪ Sr. Thomas Liebig, Especialista Senior en Migraciones en la División de Migración Internacional de la Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE.	29
▪ Mark Keese, Jefe de la División Política y Análisis sobre el Empleo de la Dirección de Asuntos Sociales y Laborales de la OCDE.	30
<b>V. Temas de la Reunión de la Red Parlamentaria Mundial de la OCDE.</b>	
<b>1. Lucha contra el Cohecho y la Corrupción.</b>	
▪ Principales Aspectos del Informe de la OCDE sobre el Cohecho Internacional. Diciembre de 2014.	35
▪ Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE y el Grupo de Trabajo sobre Cohecho.	37
▪ México y la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE.	40
<b>2. El Camino Hacia la COP 21.</b>	
▪ Ideas Centrales de la Conferencia Magistral: "El Clima: Qué Ha Cambiado, Qué No y Qué Podemos Hacer al Respecto – a 6 Meses	49

- de la COP 21" del Secretario General de la OCDE. Julio de 2015.
- Convergencia de Políticas Públicas para una Economía con Emisiones Bajas de Carbono. Resumen Ejecutivo. OCDE. Julio de 2015. 56
- Posición de México frente a la Conferencias de las Partes del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). 60
- Presentación de los Compromisos de Mitigación y Adaptación de México ante el Cambio Climático para el Periodo 2020-2030. 63

### **3. Tendencias Recientes en Materia de Migración y la Crisis de los Refugiados.**

- Perspectivas de la Migración Internacional 2015. Resumen en Español. OCDE. Septiembre de 2015. 69
- Migración Internacional en las Américas. Organización de Estados Americanos (OEA) / OCDE. Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI). 2015. Resumen Ejecutivo. Agosto de 2015. 72
- Informe por País: México. Migración Internacional en las Américas. OEA/OCDE. Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI). 2015. 79
- Tendencias Globales sobre Refugiados y Otras Personas de Interés del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Junio de 2015. 82
- Falta de Fondos Amenaza las Operaciones de Ayuda para los Refugiados Sirios. Nota de Prensa. ACNUR. Junio de 2015. 85
- Declaraciones del Secretario General de la OCDE sobre la Crisis de los Refugiados. Septiembre de 2015. 87
- Acciones de México en Materia de Refugiados. 89

### **4. Asentamientos - La Integración de los Inmigrantes y sus Hijos.**

- Indicadores de la Integración de Inmigrantes 2015 - Asentamientos. Resumen en Español. OCDE. Julio de 2015. 93
- Resumen y Recomendaciones Generales del Estudio Regional sobre Políticas Públicas de Integración de Migrantes en Centroamérica y México. Organización Sin Fronteras IAP. Enero de 2014. 96

### **5. Panorama del Empleo de la OCDE.**

- Perspectivas del Empleo de la OCDE 2015. Resumen en Español. Julio de 2015. 105
- Perspectivas del Empleo de la OCDE 2015. ¿Cómo se Sitúa México? Julio de 2015. 108
- Indicadores de Ocupación y Empleo. Cifras Oportunas Durante Abril de 2015. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Mayo de 2015. 110

# I. Resumen Ejecutivo



## I. Resumen Ejecutivo

La Red Parlamentaria Mundial de la OCDE fue creada en 2001 a iniciativa del Secretario General, Ángel Gurría, para promover el diálogo y mejorar el flujo de información entre los parlamentarios y la OCDE. Lo que se busca es dar a conocer a los legisladores las actividades y el trabajo de la Organización, identificar oportunidades de cooperación así como establecer los temas que desean se incluyan en los Seminarios Parlamentarios de Alto Nivel.

Para efectos de la Reunión de la Red Parlamentaria Global de la OCDE a celebrarse en París, el 1 de octubre de 2105, se han incorporado en este documento varios textos con los diferentes temas de la reunión.

Respecto del primer tema “Lucha contra el Cohecho y la Corrupción”, es de destacarse que, de acuerdo con el Informe de la OCDE sobre Cohecho Internacional, publicado en diciembre de 2014, la mayoría de casos relativos al cohecho, son pagados por empresas grandes, por lo general con el conocimiento de los altos directivos.

En el Informe se señala también que los cohechos se pagan para obtener contratos de empresas propiedad del Estado, o controladas por este último, en las economías avanzadas —más que en el mundo en desarrollo—, y la mayoría de quienes los pagan y quienes los cobran provienen de países ricos.

En la mayoría de los casos, los cohechos se pagaron para obtener contratos de compras públicas (57%), seguidos por la agilización de trámites de despacho aduanero (12%). El 6% de los cohechos se entregaron para obtener un tratamiento fiscal preferencial.

La OCDE señala que para resolver el cohecho y la corrupción, es importante que los gobiernos de todo el mundo refuercen las sanciones, den a conocer las negociaciones y reafirmen la protección a denunciantes como parte de iniciativas mayores. El abrumador uso de intermediarios también demuestra la necesidad de una mayor celeridad y supervisión de los programas de cumplimiento corporativo y de que los ejecutivos de las empresas prediquen con el ejemplo en el combate al soborno a funcionarios públicos extranjeros.

Por otro lado, la OCDE afirma que el cohecho de servidores públicos para obtener ventajas en transacciones comerciales internacionales conlleva grandes consideraciones morales y políticas, socavando la gobernabilidad y el desarrollo económico sostenible y distorsionando la competencia. La OCDE dirige los esfuerzos globales para nivelar las condiciones de competencia leal en transacciones internacionales luchando por eliminar el cohecho de servidores públicos cuando se compite por contratos e inversión.

En cuanto al tema de la corrupción, México ha firmado tres instrumentos jurídicos internacionales en la materia:

- La Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados

- Americanos (OEA), firmada el 29 de marzo de 1996 en Caracas, Venezuela y ratificada por el Senado de la República el 30 de octubre de 1996.
- La Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), firmada el 17 de diciembre de 1997 y ratificada por el Senado de la República el 22 de abril de 1999.
- La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción o Convención de Mérida, firmada el 9 de diciembre de 2003 y ratificada por el Senado de la República el 29 de abril de 2004.

La Convención Anticohecho de la OCDE busca garantizar que países se comprometan a establecer medidas para disuadir, prevenir y sancionar a las personas y a las empresas que prometan, den, ofrezcan, encubran u otorguen gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros que participan en transacciones comerciales internacionales con el fin de favorecer y beneficiar sus negocios.

Este instrumento jurídico internacional establece los siguientes objetivos: Eliminar la competencia desleal generada por gratificaciones extraoficiales e impulsar el intercambio de información y la cooperación jurídica internacional para combatir el cohecho transnacional.

Respecto al segundo tema “El Camino hacia la COP21”, el Secretario General de la OCDE ha señalado que en el Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático de 2014 (*Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC*) se ha confirmado la gravedad y urgencia del problema climático. El predominio de los combustibles fósiles no ha cambiado y continúan dominando el suministro energético mundial, representando 81% en términos agregados.

Indica que el precio de los combustibles fósiles ha cambiado de manera significativa. La volatilidad en los precios ha afectado la acción climática debido a que cuando los precios eran altos se presentaba una tendencia a recurrir a fuentes de energía bajas en carbono y promover la eficiencia energética.

Agrega que el abaratamiento del petróleo ha traído beneficios a quienes lo consumen en detrimento del medio ambiente, por lo que es claro que sin políticas climáticas coordinadas, los combustibles fósiles seguirán siendo la fuente de energía preferida. Los consumidores harán mayor uso de los recursos más baratos, la demanda aumentará y los productores utilizarán sus capacidades técnicas para encontrar formas nuevas y más económicas de comercializar los recursos de los combustibles fósiles descubiertos.

Subrayó algunos aspectos que detienen la acción de los gobiernos como el dilema del crecimiento. Esto significa que existe una reticencia frente a cualquier acción que comprometa la recuperación económica.

Otro aspecto es el de la competitividad ya que Existe el temor de que las políticas climáticas podrían alterar significativamente la competitividad de determinados sectores intensivos en emisiones.

Indicó que otro aspecto es el “nudo de carbono” el cual es una expresión que describe el grado en que muchos gobiernos y propietarios de activos tienen intereses creados y contrapuestos en mantener el statu quo.

La OCDE ha apoyado activamente la 21ª Conferencia de las Partes a celebrarse en diciembre de 2015. La cuestión fundamental es cómo desarrollar vías para transitar de un presente intensivo en carbono hacia un futuro de cero emisiones de carbono netas. En este sentido son fundamentales los siguientes elementos: La participación, la evaluación y la evolución.

Indicó asimismo que la COP21 debe enviar señales inequívocas de que tanto los países como los actores no estatales deben, pueden y van a crear sus propios caminos hacia un futuro de cero emisiones de carbono netas. Esto requiere la plena participación de las principales economías del mundo, tanto desarrolladas como en desarrollo. Una de las funciones críticas de la CMNUCC será, por lo tanto, dar seguimiento a los compromisos de cada país y evaluar su cumplimiento.

Por su parte, México tiene varios objetivos hacia la COP21 como son: Impulsar un modelo de desarrollo global, sustentable, resiliente y bajo en carbono; Promover la adopción en la COP 21 de un acuerdo vinculante que brinde certeza a todos los países y actores, asegurando la participación de los principales emisores; Incrementar la ambición de las medidas de mitigación, así como consolidar la paridad política de la adaptación en el nuevo acuerdo; Asegurar flujos de financiamiento climático predecibles, escalables, nuevos y adicionales; Atraer proyectos de cooperación y de inversión que coadyuven al logro de las metas que marca la LGCC.

En relación al tercer tema “Tendencias recientes en Materia de Migración y la Crisis de los Refugiados”, la OCDE señala que los flujos de inmigración están aumentando en la mayoría de sus países miembros. Según información preliminar de 2014, los flujos de migración permanente se incrementaron abruptamente por vez primera desde 2007 y han vuelto a su nivel anterior a la crisis, con 4.3 millones de ingresos permanentes a la OCDE. La migración por reunificación familiar representó el 35% de toda la migración permanente a los países de la OCDE en 2013; y el libre tránsito el 30%.

Alemania está consolidando su posición como uno de los principales países de inmigración; en la actualidad, sólo lo supera Estados Unidos en la cantidad de migrantes que recibe. En general, en 2013 la Unión Europea (UE) recibió la misma cantidad de migrantes permanentes de fuera de la UE que Estados Unidos de todos los países. En la OCDE, uno de cada diez inmigrantes es chino y 4.4% son de la India. Rumanía y Polonia ocupan el segundo y tercer lugar, con 5.5% y 5.3% respectivamente, de las afluencias totales a los países de la OCDE.

En lo que se refiere a México, la OCDE indica que mientras México aún se caracteriza por altos niveles de emigración, y en las últimas dos décadas también, cada vez más, como un país de tránsito de migrantes hacia Estados Unidos, la inmigración se ha incrementado significativamente en años recientes. En el año 2013, México recibió a más de 60.700 inmigrantes permanentes, casi tres veces más que el promedio de los tres años previos. No obstante que la inmigración temporal ha disminuido, particularmente respecto a 2012, la inmigración total al país en 2013 fue alrededor de 65% superior con respecto al año anterior.

Respecto al cuarto tema “La de los Inmigrantes y sus Hijos”, la OCDE explica que en 2012, una de cada diez personas que viven en las zonas de la Unión Europea y de la misma OCDE nació en el extranjero, eso da un total aproximado de 115 millones de inmigrantes en la OCDE y de 52 millones en la Unión Europea; de los cuales, 33.5 millones eran de países que no pertenecen a la Unión Europea. Desde el año 2000, la población inmigrante ha crecido en más del 30% tanto en la Unión Europea como en la OCDE. En este informe se presenta una comparación internacional detallada de los resultados de los inmigrantes y de sus hijos en todos los países de la Unión Europea y de la OCDE, en las áreas de mercado laboral, educación, ingresos, vivienda, salud, participación cívica y cohesión social; acompañada de exhaustiva información preexistente.

En México, el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 (PND 2013 –2018) incluye dentro de su Meta 5: México con Responsabilidad Global el objetivo 5.4. Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional con 5 estrategias y 33 líneas de acción.

Las 5 estrategias planteadas son: 1) ofrecer asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran, 2) crear mecanismos para la reinserción de las personas migrantes de retorno y fortalecer los programas de repatriación, 3) facilitar la movilidad internacional de personas en beneficio del desarrollo nacional, 4) diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial, para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública en materia migratoria y 5) garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria.

En cuanto al quinto tema “Perspectivas del Empleo de la OCDE”, el organismo señala que en sus países miembros las condiciones del mercado laboral están mejorando en general, pero la recuperación de la reciente crisis económica sigue siendo muy desigual entre ellos. El empleo sigue creciendo a un ritmo muy lento en el área de la OCDE como para que en el futuro próximo se cubra el déficit que en este rubro ha provocado la crisis. La mezcla de puestos de trabajo ahora se inclina más por el trabajo de tiempo parcial y no por el trabajo en la manufactura y la construcción; lo que puede dificultar más que algunos desempleados encuentren empleo de tiempo completo. Por consiguiente, el desempleo seguirá en un nivel alto, incluso a finales de 2016.

Indica que el desempleo prolongado también sigue siendo inaceptablemente alto y existe el riesgo de que mucha gente en este grupo se desconecte del mercado laboral, lo que

dificulta más reducir el desempleo. En muchos países, el desempleo juvenil sigue superando sus niveles anteriores a la crisis, al igual que la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan (los llamados ninis). El débil crecimiento del salario real también sigue siendo una preocupación, sobre todo en la zona del euro.

La OCDE realiza una serie de recomendaciones para enfrentar estos desafíos entre las que destacan: Políticas de activación para mercados laborales más incluyentes; Mejorar la calidad del empleo en las economías emergentes; Los salarios mínimos deben coordinarse minuciosamente con políticas de desgravación fiscal para que sean más eficaces para respaldar el ingreso de los trabajadores de bajos sueldos.

Con respecto a México, la OCDE señala que:

- El desempleo en nuestro país es bajo (4.3% en T1 2015) en comparación con el promedio OCDE (7%), y ha tendido a la baja en los últimos años.
- La incidencia del desempleo a largo plazo es muy baja (1.5% en T4 2014) y se ha mantenido relativamente constante en los últimos años. En el resto de la OCDE ha llegado a niveles alarmantes (36% en T4 2014).
- El desempleo juvenil (8.6% en T1 2015) está considerablemente por debajo del promedio OCDE (14.2%) y observa una leve tendencia a la baja.
- México sigue enfrentándose a una relativamente baja participación laboral que se refleja en una tasa de empleo del 60.7% (T1 2015) y que no muestra señales de converger al promedio OCDE (65.9%).
- México sigue estando entre los países OCDE con las tasas más altas de jóvenes que ni estudian ni trabajan (NiNi). Este grupo representa el 22.4% de la población de 15 a 29 años, muy por sobre el promedio OCDE de 14%.
- México es también el país OCDE que menos gasta en políticas activas de empleo. Las medidas efectivas de activación ayudan a conectar a personas desempleadas e inactivas con puestos de trabajo y pueden jugar un rol fundamental en la reducción de la inactividad. Para lograr estos objetivos, las políticas de activación necesitan fortalecer la motivación a la búsqueda de trabajo, así como mejorar la empleabilidad de quienes buscan trabajo y las oportunidades disponibles para ellos/as.



## II. Información General



## II. INFORMACIÓN GENERAL

### Sede

- **Centro de Conferencias de la Organización de la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)**

**Dirección: 2, rue André Pascal.**

75775, París Cedex 16

Tel: 33 (0)1 45 24 82 00

### Funcionarios de contacto de la OCDE

- **Sede la Misión de México ante la OCDE**

### **Representante Permanente:**

Emb. Dionisio Pérez-Jácome Friscione

8, Rue de Berri, 75008, París, Francia

Diferencia de Horario: + 7 hrs

Tel: (33) 156-59-29-29

### • **Embajada de México en Francia**

Jefe de Misión: Emb. Agustín García-López Loaeza

Dirección: 9, rue de Longchamp, 75116, París

Horario: Lunes a viernes de 9 a.m. a 6 p.m.

Teléfono: 33 (0)1 53 70 27 70

Fax: 33 (0)1 47 55 65 29

Correo electrónico: embfrancia@sre.gob.mx

TIPO DE CAMBIO	
MONEDA	EQUIVALENCIA
1 euro	1.11 dólar (USD)
1 euro	18.67 pesos (MXN)

Tipo de cambio al 21 de septiembre de 2015.

### **Pronóstico de clima de la semana del 28 de septiembre al 3 de octubre de 2015.**



Fuente: <http://www.accuweather.com/es/fr/paris/623/september-weather/623>



### **III. Proyecto de Programa**



### III. PROYECTO DE PROGRAMA.<sup>1</sup>

#### Reunión de la Red Parlamentaria Mundial de la OCDE

**Miércoles 30 de septiembre de 2015**

Palais du Luxembourg

15 rue de Vaugirard, París (6th arrondissement)

18:30 Recepción de bienvenida ofrecida por el Presidente del Senado francés, Gérard Larcher

---

**Jueves 1 de Octubre de 2015**

OCDE Centro de Conferencias, París

André Pascal 2, París (ciudad 16) – Sala CC7

---

Presidente	<b>Anthony Gooch</b> , <i>Director, Dirección de Asuntos Públicos y Comunicaciones de la OCDE</i>
8.00	Llegada y café
8:30 – 9.30	<b>Conversación con:</b> <b>Ángel Gurría</b> , <i>Secretario General de la OCDE</i> <b>Con comentarios de:</b> <b>Milan Brglez</b> , <i>Presidente de la Asamblea Nacional de Eslovenia</i>
9.30 – 10.45	<b>Lucha contra el cohecho y la corrupción</b> <b>Drago Kos</b> , <i>Presidente, Grupo de Trabajo de la OCDE sobre el cohecho</i>
10.45 – 11.15	Receso.
11.15 – 12.30	<b>El camino hacia la COP21</b> <b>Simon Buckle</b> , <i>Jefe de la División de Clima, Biodiversidad y Agua, Dirección de Medio Ambiente de la OCDE (por confirmar)</i>
12.30 – 14.00	Almuerzo Sala George Marshall, Château de la Muette

---

<sup>1</sup>Versión actualizada al 28 de septiembre de 2015.

- 14.00 – 15.00      **Tendencias recientes en materia de migración y la crisis de los refugiados**  
*Jean-Christophe Dumont, Jefe de la División de Migración Internacional, Dirección de Asuntos Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales, OCDE*
- 15.00 – 16.00      **Asentamientos - La integración de los inmigrantes y sus hijos**  
**Thomas Liebig**, Especialista senior en Migraciones, División de Migración Internacional, Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE
- 16:00 – 16:15      Receso
- 16.15 – 17.30      **Panorama del Empleo de la OCDE**  
*Mark Keese, Jefe de la División de Análisis y Políticas de Empleo, Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE*
- 17.30 – 17.45      **Actualización sobre la Red Global de Parlamentarios de la OCDE**  
*Anthony Gooch, Director, Dirección de Asuntos Públicos y Comunicaciones de la OCDE*

## IV. Perfiles





**Sr. José Angel Gurría**  
**Secretario General de la OCDE**

### **Actividades Profesionales y Políticas:**

- Desempeñó los cargos de Secretario de Relaciones Exteriores de México (diciembre de 1994 a enero de 1998) y de Secretario de Hacienda y Crédito Público (enero de 1998 a diciembre de 2000).
- Asumió el cargo de Secretario General de la OCDE el 1 de junio del 2006 y ha sido ratificado para continuar al frente de la Organización por un tercer periodo de cinco años (2016-2021). Ha fortalecido el papel de la Organización como pieza clave para el diálogo y el debate globales sobre cuestiones de política económica, al tiempo que ha llevado a cabo un proceso interno de modernización y reforma. Bajo su liderazgo, ha aumentado el número de sus miembros, que ahora incluyen a Chile, Eslovenia, Estonia e Israel, y comenzó un diálogo para la incorporación de la Federación Rusa. Asimismo, ha estrechado las relaciones con otras economías emergentes importantes, como Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica, con miras a que puedan incorporarse también. En la actualidad, la OCDE participa activamente en las cumbres tanto del G-8 como del G-20.
- El Sr. Gurría participa activamente en varios organismos internacionales sin fines de lucro, entre ellos, el Consejo de la Población (Nueva York) y el Centro para e Desarrollo Global (Washington). Presidió el Grupo de Trabajo sobre Financiamiento del Agua para Todos y es miembro de la Junta Asesora del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Agua y Saneamiento (UNSGAB), del Consejo para la Agenda Global sobre la Seguridad Hídrica del Foro Económico Mundial, de la Junta Asesora Internacional del Centro para la Innovación de la Gobernanza Internacional y de la Junta Consultiva del Foro Global sobre Crecimiento Verde (3GF). Recientemente ingresó en la Real Academia Española de Ciencias Económicas y Financieras.
- Es colaborador habitual de algunos de los periódicos y revistas de mayor renombre internacional. Ha recibido títulos honoríficos de las Universidades de Leeds, Haifa y Bratislava, así como galardones y condecoraciones de más de 25 países, entre ellos, los títulos de Gran Oficial de la Legión de Honor en Francia y la Medalla al Mérito Administrativo Internacional “Gustavo Martínez Cabañas”, concedida por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) en México.

### **Estudios:**

- Licenciatura en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Maestría en Economía por la Universidad de Leeds, Reino Unido.
- Habla español, francés, inglés, portugués, italiano y un poco de alemán.

### **Fecha y Lugar de Nacimiento:**

- Nació el 8 de mayo de 1950 en Tampico, México.



**Dr. Milan Brglez**  
**Presidente de la Asamblea Nacional de Eslovenia**

**Actividades Parlamentarias:**

- Presidente de la Asamblea Nacional de la República de Eslovenia desde 1 de agosto de 2014.
- Diputado de la Asamblea Nacional de la República de Eslovenia (desde 2014).
- Presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales.
- Presidente del Consejo de la Presidencia de la Asamblea Nacional.
- Miembro de la Comisión de Asuntos Exteriores.
- Jefe de la Delegación ante la Asamblea Nacional para el Proceso de Cooperación para Europa del Sudeste (SEEC) de la Asamblea Parlamentaria.
- Miembro del Partido Centro Moderno (SMC).

**Otras actividades:**

- Vicepresidente de la Cruz Roja de Eslovenia (2011-2014).
- Asistente de Profesor en temas de Diplomacia y Derechos Humanos en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Ljubljana (2006-2014).

**Estudios:**

- Doctorado por la Facultad de Ciencias Sociales por la Universidad de Ljubljana (2006).
- Maestría en Derecho por la Facultad de Derecho por la Universidad de Ljubljana (1996).

**Fecha y lugar de nacimiento:**

- Nació el 1 de septiembre de 1967 en Ljubljana, Eslovenia.



**Sr. Anthony Gooch**  
**Director de Asuntos Públicos y Comunicación de la OCDE**

**Actividades profesionales:**

- Fue nombrado Director de Asuntos Públicos y Comunicación de la OCDE en abril de 2008. Antes dirigió las operaciones de la Comisión Europea de Diplomacia Pública y de los Medios de Comunicación en Reino Unido, promoviendo las principales iniciativas de política mundial sobre cuestiones como el cambio climático.
- Entre 2003 y 2006, se estableció en Washington para encabezar las operaciones de la Comisión Europea de Diplomacia Pública y de los Medios de Comunicación en Estados Unidos, centrándose en las relaciones comerciales entre la Unión Europea y los Estados Unidos, los casos de competencia, tales como el de Microsoft, las iniciativas mundiales de la Unión Europea (UE) sobre el medio ambiente y la energía, las negociaciones bilaterales de Cielos Abiertos y los temas de seguridad nacional.
- De 2002 a 2003 fue Profesor invitado de la Unión Europea en la Universidad del Sur de California.
- Entre 1999 y 2002 actuó como Portavoz y Asesor Especial en materia de Comercio de la Unión Europea del entonces Jefe Negociador Comercial, Comisario Pascal Lamy.
- De 1995 a 1999, se especializó en las relaciones de la UE con América Latina, coordinando al grupo de negociación de la UE para asegurar un acuerdo mundial y el Tratado de Libre Comercio con México. Antes de incorporarse a la Comisión Europea trabajó para una consultoría estratégica de los asuntos públicos de la UE y como periodista independiente.

**Estudios:**

- Posgrado en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por el Instituto de Estudios Políticos de París.
- Maestría en Historia Moderna en la Universidad de Cambridge.



**Sr. Drago Kos.**

**Presidente del Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Cohecho**

**Actividades Profesionales:**

- Presidente del Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Cohecho desde el 1 de enero de 2014. Además, se desempeña como Comisario Internacional y ocasional Presidente del Comité Conjunto Independiente para el Monitoreo y Evaluación de la Lucha contra la Corrupción en Afganistán.
- Presidente del Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa - GRECO- (2003-2011).
- Asesor Especial de la Agencia Anti-Corrupción de la República de Serbia (2011-2012).
- Presidente de la Comisión para la Prevención de la Corrupción en Eslovenia (2004-2010).
- Fue Copresidente de “Socios Europeos contra la Corrupción”, miembro del Comité de Asuntos Globales del Consejo sobre Leyes de Ética Gubernamental de Estados Unidos, Director Adjunto de la Dirección de Investigación Criminal de Eslovenia, Jefe de la Sección de Crimen Organizado de la Policía eslovena y miembro del Grupo de Especialistas sobre Delincuencia Organizada del Consejo de Europa.
- También fue jugador y árbitro de fútbol de la Unión de Federaciones de Fútbol Europeas (UEFA, por sus siglas en francés) y de la Federación Internacional de Fútbol Asociación (FIFA). Actualmente es un observador de arbitraje.

**Fecha y Lugar de Nacimiento:**

- Nació el 13 de enero de 1961 en Eslovenia.



**Dr. Simon Buckle**

**Jefe de la División de Cambio Climático, Biodiversidad y Agua de la Dirección de Medio Ambiente de la OCDE**

**Actividades Profesionales:**

- Jefe de la División de Cambio Climático, Biodiversidad y Agua de la Dirección de Medio Ambiente de la OCDE, desde 2014.
- Antes de unirse a la Organización, ocupó el cargo de Director de Política Climática en el Instituto Grantham de la Escuela Imperial de Londres.
- Participó en la creación de la Iniciativa Climate KIC del Instituto Europeo de Innovación y Tecnología, y fue miembro de la Junta Directiva (2011 – 2014).
- Se desempeñó como diplomático del Gobierno británico y trabajó en el Banco de Inglaterra.

**Estudios:**

- Títulos de estudios en Física y Filosofía.
- Maestría en Economía Financiera.
- Doctorado en Física.



**Sr. Jean-Christophe Dumont**  
**Jefe de la División de Migración Internacional en la Dirección de Empleo, Trabajo y**  
**Asuntos Sociales de la OCDE**

**Actividades Profesionales:**

- Jefe de la División de Migración Internacional en la Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE, desde 2010.
- Se unió a la Secretaría de la OCDE en 2000 para trabajar en temas de migración internacional.
- Se encuentra a cargo de la publicación anual “Panorama de la Migración Internacional” de la OCDE y de otras publicaciones sobre el impacto económico de la migración internacional, así como en la gestión de la migración y la integración en el mercado laboral de los inmigrantes y sus hijos en los países de la OCDE.
- También ha trabajado en temas de migración y desarrollo, y movilidad internacional de los trabajadores de la salud.
- Fue investigador en la Universidad de Laval, Quebec, Canadá.

**Estudios:**

- Doctorado en Economía del Desarrollo por la Universidad de París IX-Dauphine.



**Sr. Thomas Liebig**

**Especialista Senior en Migraciones en la División de Migración Internacional de la Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE**

**Actividades Profesionales:**

- Trabajó como consultor para el Departamento de Economía de la OCDE en 2000 y como investigador asociado en el Instituto de Economía del Trabajo y de Derecho Laboral de la Universidad de St. Gallen (2001-2004).
- Se incorporó a la División de Migración Internacional en 2004 y se ha centrado en el tema de la integración de los migrantes y sus hijos, el análisis de las tendencias de la migración, la gestión de la migración laboral y el impacto económico de la migración.
- En la actualidad es responsable de los trabajos de la OCDE sobre la integración de los inmigrantes, incluidos los indicadores conjuntos de la Unión Europea y la OCDE en este ámbito.

**Estudios:**

- Doctorado y Maestría en Economía por la Universidad de St. Gallen (Suiza).
- Maestría en Asuntos Internacionales y una Maestría en Gestión de Negocios Internacionales.



**Mark Keese**

**Jefe de la División Política y Análisis sobre el Empleo de la Dirección de Asuntos Sociales y Laborales de la OCDE**

**Actividades Profesionales:**

- Desde 1985, labora en la OCDE y ha trabajado en una variedad de temas macro económicas y del mercado laboral.
- Responsable de la contribución de la Dirección del Trabajo para el Programa de la OCDE para la Evaluación Internacional de Competencias de los Adultos (PIAAC).
- Responsable de los trabajos de la OCDE sobre el análisis de los problemas del mercado de trabajo y para el desarrollo de políticas de empleo que ayudan a los países miembros y no miembros de promover más y mejores empleos.
- Anteriormente, se desempeñó como economista en el Departamento del Primer Ministro y el Gabinete de Australia.

**Publicaciones:**

- Los trabajos publicados incluyen temas sobre los mercados de trabajo en los países en transición, la desigualdad de ingresos, salarios mínimos, y políticas de envejecimiento y de empleo.

**Estudios:**

- Licenciado en Ciencias con honores en Economía por la Universidad de Adelaida.

## V. Temas de la Reunión de la Red Parlamentaria Mundial de la OCDE



# 1. Lucha contra el Cohecho y la Corrupción



## **Principales Aspectos del Informe de la OCDE sobre el Cohecho Internacional.<sup>2</sup>** **Diciembre de 2014**

De acuerdo con el Informe de la OCDE sobre Cohecho Internacional, publicado en diciembre de 2014, la mayoría de este tipo de casos es pagada por empresas grandes, por lo general con el conocimiento de los altos directivos.

En los casos analizados, la Organización afirmó que los cohechos equivalieron al 10.9% del valor total de la transacción en promedio, y al 34.5% de las utilidades, es decir USD 13.8 millones por cohecho.

Por lo general, los cohechos se pagan para obtener contratos de empresas propiedad del Estado, o controladas por este último, en las economías avanzadas —más que en el mundo en desarrollo—, y la mayoría de quienes los pagan y quienes los cobran provienen de países ricos.

En el Informe de la OCDE sobre Cohecho Internacional se analizaron más de 400 casos en todo el mundo que implican a empresas o individuos de los 41 países signatarios de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE, los cuales estuvieron implicados en el cohecho de servidores públicos extranjeros. Los casos tuvieron lugar entre febrero de 1999, fecha en la que la Convención entró en vigor, y junio de 2014.

El Informe destaca que casi dos tercios de los casos ocurrieron en sólo cuatro sectores: extractivo (19%); construcción (15%); transporte y almacenamiento (15%); e información y comunicaciones (10%).

Los sobornos fueron prometidos, ofrecidos o entregados con mayor frecuencia a empleados de empresas propiedad del Estado (27%), seguidos por funcionarios aduanales (11%), funcionarios de salud (7%) y funcionarios de la defensa (6%). Los jefes de Estado y ministros recibieron los cohechos en 5% de los casos, pero éstos representaron el 11% del total de lo pagado por este concepto.

En la mayoría de los casos, los cohechos se pagaron para obtener contratos de compras públicas (57%), seguidos por la agilización de trámites de despacho aduanero (12%). El 6% de los cohechos se entregaron para obtener un tratamiento fiscal preferencial.

El informe también revela que el tiempo requerido para concluir los casos de cohecho ha aumentado con el tiempo, desde cerca de dos años en promedio para aquellos concluidos en 1999 hasta poco más de siete hoy día. Esto puede reflejar la creciente sofisticación de los sobornadores, la complejidad que afrontan los organismos encargados de hacer

---

<sup>2</sup> Nota de Prensa de la OCDE. La magnitud del cohecho internacional al descubierto por el nuevo informe de la OCDE. Dirección URL: <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/la-magnitud-del-cohecho-internacional-al-descubierto-por-el-nuevo-informe-de-la-ocde.htm> (Consultado el 9 de septiembre de 2015). Ver documento completo en dirección URL: <http://www.oecd.org/corruption/oecd-foreign-bribery-report-9789264226616-en.htm> (versión en inglés).

cumplir las leyes para investigar casos en varios países, o bien que las empresas y las personas están menos dispuestas a negociar que antes.

En 41% de los casos los cohechos fueron pagados o autorizados por empleados a nivel directivo, y el director general (CEO) participó en 12% de los casos.

En tres de cuatro casos de soborno a funcionarios públicos extranjeros hubo intermediarios; en 41% de ellos, se trató de representantes de ventas y marketing, distribuidores y corredores locales. Otro 35% de los intermediarios fueron agentes corporativos, como empresas filiales, empresas ubicadas en centros financieros de paraísos fiscales, o compañías establecidas para usufructo del funcionario público que recibió el soborno.

De acuerdo con la OCDE, para resolver el cohecho y la corrupción, es importante que los gobiernos de todo el mundo refuercen las sanciones, den a conocer las negociaciones y reafirmen la protección a denunciantes como parte de iniciativas mayores. El abrumador uso de intermediarios también demuestra la necesidad de una mayor celeridad y supervisión de los programas de cumplimiento corporativo y de que los ejecutivos de las empresas prediquen con el ejemplo en el combate al soborno a funcionarios públicos extranjeros.

Se espera que en septiembre de 2015, la OCDE presente la nueva versión de este Informe con los datos emergentes de todos los procedimientos por cohecho transnacional que han sido concluidos desde 1999.

**Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE y el Grupo de Trabajo sobre Cohecho**

**¿Por qué luchar contra el cohecho internacional?**

El cohecho de servidores públicos para obtener ventajas en transacciones comerciales internacionales conlleva grandes consideraciones morales y políticas, socavando la gobernabilidad y el desarrollo económico sostenible y distorsionando la competencia. La OCDE dirige los esfuerzos globales para nivelar las condiciones de competencia leal en transacciones internacionales luchando por eliminar el cohecho de servidores públicos cuando se compite por contratos e inversión.

La corrupción en la adjudicación de contratos tiene costos sociales, políticos, ambientales y económicos, que ningún país puede ignorar. Existen serias consecuencias cuando los servidores públicos toman sobornos al adjudicar contratos a negocios extranjeros para servicios públicos como caminos, agua o electricidad. Cabe mencionar que 41 países han firmado la Convención.

MIEMBROS DE LA CONVENCIÓN ANTICOHECHO DE LA OCDE				
• Alemania	• Chile	• Finlandia	• Japón	• Reino Unido
• Argentina	• Colombia	• Francia	• Letonia	• Rep. Checa
• Australia	• Corea	• Grecia	• Luxemburgo	• Rep. de Eslovaquia
• Austria	• Dinamarca	• Hungría	• México	• Federación de Rusia
• Bélgica	• Eslovenia	• Irlanda	• Noruega	• Sudáfrica
• Brasil	• España	• Islandia	• Nueva Zelanda	• Suecia
• Bulgaria	• Estados Unidos	• Israel	• Países Bajos	• Suiza
• Canadá	• Estonia	• Italia	• Polonia	• Turquía
			• Portugal	

**¿Qué es la Convención Anticohecho de la OCDE?**

La Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE, adoptada en 1997, es un acuerdo legalmente vinculante; los países que se unen a la Convención acuerdan establecer como delito el cohecho de un servidor público extranjero en su legislación nacional e implementar políticas efectivas para evitar, detectar, investigar y sancionar el cohecho internacional.

La Convención Anticohecho de la OCDE es el primer y único instrumento internacional anticorrupción que se enfoca en el lado “oferente” de la corrupción, es decir la persona o entidad que ofrece, promete u otorga una dádiva. Este enfoque ha permitido a la OCDE convertirse en la autoridad más destacada del mundo contra el cohecho en transacciones comerciales internacionales.

## **¿Cómo combate la Convención el Cohecho Internacional?**

Las leyes nacionales de los países signatarios deben hacer responsables tanto a las personas físicas como a las personas morales por el cohecho internacional. Es un delito aún si la compañía hubiere resultado ganadora por ser el postor mejor calificado y hubiese ganado el contrato sin el cohecho. Dicha acción cometida por parte de un intermediario, subsidiaria o agente y los sobornos que beneficien a la familia de un servidor público, partido político o a un tercero (por ejemplo, una organización benéfica o compañía en la que el servidor tenga algún interés) también constituyen pagos ilegales.

Otras obligaciones contempladas en la Convención incluyen: el proporcionar asistencia legal pronta a otros países para la investigación de acusaciones de cohecho internacional; la deducibilidad fiscal de los pagos por cohecho; y la imposición de sanciones por el delito de cohecho internacional.

La Convención Anticohecho de la OCDE crea una base sólida para el compromiso de los países en la lucha contra el cohecho internacional y establece normas estrictas y efectivas para impulsar los esfuerzos.

## **¿Cómo se hace cumplir la Convención?**

En la última década, el propio mecanismo de monitoreo de la Convención Anticohecho de la OCDE identifica a ésta como el instrumento internacional anticorrupción más importante. Este instrumento jurídico sólo es efectivo cuando todas las Partes implementan completamente y se adhieren a sus estrictas normas.

Los delegados del Grupo de Trabajo sobre Cohecho de la OCDE estimulan la revisión entre pares y al mismo tiempo fungen como examinadores para otros países. Este proceso mutuo de evaluación crea presión por parte de los miembros del Grupo de Trabajo y motiva a los países a asegurar el más alto nivel de cumplimiento de la Convención y a tomar acciones concretas para luchar contra la corrupción.

El proceso de monitoreo ha conducido hasta ahora a las siguientes fases de evaluación. La Fase I de evaluación se centra en una revisión profunda de las leyes nacionales y otras medidas legales de los países para implementar la Convención con la finalidad de asegurar que cumplan sus altos estándares. La Fase II supervisa la efectividad en la práctica de los marcos legislativos e institucionales en materia de anticohecho de los Estados Miembros. Esta incluye una visita in-situ de una semana, en la cual los examinadores de dos Países Parte de la Convención y miembros del Secretariado de la OCDE se reúnen con las partes interesadas en el país evaluado.

En el 2010, comenzó la Fase III de monitoreo. Su propósito es mantener una evaluación actualizada de las estructuras establecidas por los Miembros de la Convención Anticohecho para hacer cumplir las leyes y reglas de implementación de la Convención y la Recomendación de 2009. Asimismo, esta fase implica una evaluación más corta y especializada que la Fase 2 y se concentra en los siguientes tres pilares:

- El progreso alcanzado por los Países miembros de la Convención sobre las debilidades identificadas en la Fase 2;
- Los problemas emanados por los cambios en la legislación nacional o el marco institucional de los Países miembros; y
- Los esfuerzos y resultados en la implementación y otros asuntos claves para todo el grupo.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Fuente: OCDE, La Convención Anticohecho de la OCDE y el Grupo de Trabajo sobre Cohecho. Dirección URL: [http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Anti-Bribery\\_Convention\\_and\\_Working\\_Group\\_Brief\\_ESPA%C3%91OL.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Anti-Bribery_Convention_and_Working_Group_Brief_ESPA%C3%91OL.pdf) (Consultado el 17 de agosto de 2015).

## **México y la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE**

México mantiene un compromiso en el combate a la corrupción y, en este sentido, ha firmado tres instrumentos jurídicos internacionales en la materia:

- La Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA), firmada el 29 de marzo de 1996 en Caracas, Venezuela y ratificada por el Senado de la República el 30 de octubre de 1996.
- La Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), firmada el 17 de diciembre de 1997 y ratificada por el Senado de la República el 22 de abril de 1999.
- La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción o Convención de Mérida, firmada el 9 de diciembre de 2003 y ratificada por el Senado de la República el 29 de abril de 2004.

La Convención Anticohecho de la OCDE busca garantizar que países se comprometan a establecer medidas para disuadir, prevenir y sancionar a las personas y a las empresas que prometan, den, ofrezcan, encubran u otorguen gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros que participan en transacciones comerciales internacionales con el fin de favorecer y beneficiar sus negocios.

Este instrumento jurídico internacional también establece los siguientes objetivos: Eliminar la competencia desleal generada por gratificaciones extraoficiales e impulsar el intercambio de información y la cooperación jurídica internacional para combatir el cohecho transnacional.

Dicha Convención es de gran importancia ya que crea igualdad de oportunidades y una relación comercial sana entre las empresas que compiten por las contrataciones gubernamentales; contribuye a mejorar el grado de inversión en México; y mejora la percepción considerada en los índices de transparencia y corrupción. Asimismo, cuenta con mecanismos de evaluación en los que participan los 41 Estados partes, mismos que funcionan como evaluadores entre ellos y así luchan de manera conjunta contra la corrupción.

México firmó la Convención en 1997 y fue aprobada por el Senado de la República hasta 1999, mismo año en que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Actualmente, nuestro país terminó la tercera fase de evaluación, misma que se llevó a cabo de enero de 2011 a marzo de 2014. Cabe mencionar que la Fase I se llevó a cabo del 28 de enero al 3 de febrero de 2000, y la Fase II del 25 de noviembre de 2003 al 11 de febrero de 2007.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> SHCP. Convención para Combatir el Cohecho (OCDE). Dirección URL: [http://www.sat.gob.mx/que\\_sat/Paginas/convencion\\_combatir\\_cohecho.aspx](http://www.sat.gob.mx/que_sat/Paginas/convencion_combatir_cohecho.aspx) (Consultado el 17 de agosto de 2015).

## **LAS FASES DE EVALUACIÓN EN MÉXICO**

### **Fase I llevada a cabo del 28 de enero al 3 de febrero de 2000.**

- Consistió en demostrar que nuestro sistema legal era compatible con los lineamientos de la Convención.
- Se reformó el Código Penal Federal incluyendo el Artículo 222-bis que hace compatible la Convención con nuestra legislación al tipificar el cohecho. El resultado de la evaluación fue positivo a pesar de que se hicieron observaciones sobre la necesidad de profundizar las reformas legales.

### **Fase II llevada a cabo noviembre de 2003 a febrero de 2004.**

- Los objetivos de esta fase fueron:
  - Verificar que existieran las condiciones necesarias para cumplir con las leyes nacionales relacionadas con la Convención.
  - Demostrar que las recomendaciones derivadas de la Fase I fueron solventadas.
  - Comprobar que la Convención había sido ampliamente difundida entre los actores responsables de su cumplimiento y comprobar que hubiera un contexto que facilitara el cumplimiento de sus lineamientos, así como los controles internos en las empresas, auditorías y sistemas contables para prevenir el cohecho por parte de contadores públicos y el registro de casos en donde se haya sancionado este delito.

A raíz de esta evaluación se presentó la siguiente serie de recomendaciones:

1. Impulsar una mayor colaboración con estados y municipios;
2. Ampliar la capacitación para contadores, auditores y abogados sobre el delito de cohecho transnacional;
3. Crear una lista de empresas involucradas en casos de cohecho que pueda difundirse entre las instituciones de gobierno, previniendo los tratos con ellas;
4. Asegurar que los servidores públicos cumplan con la obligación de denunciar actos de cohecho;
5. Garantizar que los contadores y auditores reporten los delitos de acuerdo con el Artículo 116 del Código Penal Federal;
6. Facilitar la denuncia de delitos de cohecho y proveer canales eficientes para su presentación;
7. Adoptar y promover una protección amplia para los denunciantes; y
8. Concretar la aprobación de reformas legislativas pendientes en torno a establecer sanciones a personas morales, eliminar los prerrequisitos de convicción de personas físicas y legislar en materia de protección a los denunciantes.

El Servicio de Administración Tributaria en cumplimiento a las recomendaciones que hizo el GTC a México en la evaluación de la Fase II sobre la implementación de la Convención, ha realizado las siguientes acciones: a) Concientización sobre el delito del cohecho; b) Capacitación; c) Coordinación con el sector privado; d) Vinculación con la sociedad; e) Seguimiento a evaluaciones; y f) Participación en Foros Internacionales.

### **Fase III llevada a cabo de enero de 2011 a marzo de 2014.**

- La Fase III consistió en la implementación de la Convención Anticohecho de la OCDE. Los países que evaluaron a México fueron España y Eslovenia. En este proceso se analizaron, entre otros temas, las recomendaciones emitidas por el Grupo de Trabajo de Cohecho sobre Cohecho en Transacciones Comerciales (GTC) de la OCDE al Sistema de Administración Tributaria (SAT) en la Fase 2.<sup>5</sup>
- En mayo de 2011, el GTC realizó la visita in situ a México para conocer, monitorear y evaluar el grado cumplimiento de la Convención por parte de las autoridades responsables de su aplicación (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial) así como apreciar el grado de conocimiento de la misma y la percepción que diversos sectores (privado, social y académico) tienen sobre la efectividad del combate a la corrupción y el cohecho internacional.
- En este sentido, del 11 al 14 de octubre de 2011, se llevó a cabo la defensa del Informe Oral ante el GTC de la OCDE, en París, Francia, con la que se concluyó la Fase III de la Evaluación de esta Convención. El GTC, integrado por los 34 Estados miembros de la OCDE, además de Argentina, Brasil, Bulgaria, Rusia y Sudáfrica aprobó el reporte correspondiente a esta fase.
- En el informe final, la OCDE destaca el compromiso en el cumplimiento de la Convención por parte de México, especialmente al alertar al sector privado acerca de los riesgos que conlleva el delito de cohecho internacional. También se reconocieron los esfuerzos del Gobierno Federal en la elaboración y actualización de estrategias para identificar el cohecho y su liderazgo en la lucha contra el lavado de dinero como parte de las medidas anticorrupción implementadas.
- El GTC también formuló observaciones de índole legislativas entre las que se incluyen:
  - Impulsar las diversas iniciativas de ley, entonces pendientes de aprobar, para fortalecer el combate a la corrupción;
  - Ampliar la legislación en materia de decomiso del producto del cohecho;
  - Continuar el mejoramiento del nivel de atención a las solicitudes de asistencia jurídica en casos relacionados a este delito; y
  - La promulgación de leyes para proteger a denunciantes de actos de corrupción en los sectores público y privado, así como la necesidad establecer en el marco jurídico la obligación de los auditores externos para denunciar los delitos detectados durante las auditorías que formulen, garantizándoles protección ante posibles represalias.

Cabe mencionar que en el marco de la Tercera Sesión del Grupo de Trabajo sobre Cohecho (GTC), que se celebró en octubre de 2014, la Administración General de Evaluación (AGE) del SAT participó en la reunión de expertos técnicos donde se

<sup>5</sup> Secretaría de la Defensa Pública. Memoria Documental, Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional (UPTCI), Convenciones Internacionales Anticorrupción Suscritas por el Estado Mexicano. Dirección URL: [http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/cooperacion/convenciones/cumplimiento/convenciones\\_anticorrupcion\\_091112.pdf](http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/cooperacion/convenciones/cumplimiento/convenciones_anticorrupcion_091112.pdf) (Consultado el 17 de agosto de 2015).

discutieron los parámetros bajo los cuales se realizarán las evaluaciones de la Fase 4, en virtud de que nuestro país fue uno de los diez primeros países que culminaron la Fase 3.<sup>6</sup>

## **Sanciones**

Las sanciones que se aplican por la comisión de cohecho son las siguientes:

- Las penas incluyen la privación de la libertad, sanciones económicas y suspensión o disolución de la empresa. De solicitarlo un gobierno extranjero será motivo de extradición.
- El dinero o el bien utilizado para cometer el cohecho, o el beneficio obtenido por ofrecerlo, pueden ser embargados y decomisados o se pueden imponer sanciones económicas comparables.
- El culpable puede ser perseguido en cualquier país firmante de la Convención, independientemente del lugar donde fue cometido el cohecho.<sup>7</sup>

### **Participación del SAT en Foros Internacionales relacionados con la Convención Anticohecho de la OCDE.**<sup>8</sup>

En el marco de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Servicio de Administración Tributaria (SAT) ha participado en los siguientes foros internacionales:

- El Seminario sobre Detección del Cohecho Internacional para Inspectores Fiscales, en el marco del Programa de Cooperación con Economías No Miembros de la OCDE en América Latina y el Caribe, organizado por el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE y el Centro Multilateral de Impuestos Internos de la SHCP en 2008. En este seminario participaron 10 países: Argentina, Chile, Costa Rica, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, Marruecos, México, Noruega y Panamá.
- En marzo de 2009, realizó la presentación del documento “Experiencia mexicana para aumentar el grado de concientización de los auditores fiscales sobre el delito de cohecho internacional” en la Reunión Plenaria del Grupo de Trabajo No. 8 sobre Elusión y Evasión Fiscal del Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE en París y en el marco de la Reunión del Grupo Asesor en materia de Cooperación con Economías no Miembros de la OCDE en Fes, Marruecos.
- En 2009, participó en el Seminario para Combatir el Cohecho y la Corrupción desde una Perspectiva Fiscal, celebrado en Moscú, y el cual estuvo dirigido a representantes de las áreas de seguridad y control, auditoría y recursos humanos del Servicio Federal

---

<sup>6</sup> SHCP. Evaluaciones a México. Dirección URL: [http://www.sat.gob.mx/que\\_sat/Paginas/seguimiento\\_evaluaciones\\_fase3.aspx](http://www.sat.gob.mx/que_sat/Paginas/seguimiento_evaluaciones_fase3.aspx) (Consultado el 17 de agosto de 2015).

<sup>7</sup> SCHP, SAT. Sanciones. Dirección URL: [http://www.sat.gob.mx/que\\_sat/Paginas/sanciones\\_OCDE.aspx](http://www.sat.gob.mx/que_sat/Paginas/sanciones_OCDE.aspx) (Consultado el 17 de agosto de 2015).

<sup>8</sup> Foros Internacionales. Secretaría de Hacienda y Servicio Público (SHCP). Dirección URL: [http://www.sat.gob.mx/que\\_sat/Paginas/foros\\_internacionales\\_OCDE.aspx](http://www.sat.gob.mx/que_sat/Paginas/foros_internacionales_OCDE.aspx) (Consultado el 17 de agosto de 2015).

Tributario de Rusia. Se abordaron temas relacionados con el control interno, la ética pública y la prevención del cohecho.

Cabe resaltar que los funcionarios del SAT participaron en la Segunda Sesión del Grupo de Trabajo Anti Corrupción (GTA) del G-20, que se celebró del 9 al 13 de junio de 2014. Los trabajos se centraron en el seguimiento de los temas discutidos en reuniones previas relacionadas con el Plan de Acción 2013-2014. Entre los temas bajo la competencia del SAT se encuentran: (i) las guías de mejores prácticas en la recuperación de activos; (ii) los compromisos de combate al cohecho internacional; (iii) las mejores prácticas en capacitación anticorrupción para servidores públicos; y (iv) el cumplimiento de los estándares del Grupo de Acción Financiera Internacional (FATF, por sus siglas en inglés), entre otros.

Asimismo, el SAT participó de manera activa en la discusión de las propuestas de los distintos países para la elaboración del Plan de Acción 2015-2016. Cabe mencionar que el Servicio de Administración Tributaria presentó una propuesta para integración en el Plan de Acción 2015-2016 la cual será presentada a la conferencia de Sherpas para su aprobación e integración al Plan de Acción.

### **Sistema Nacional Anticorrupción**

El 27 de mayo de 2015, el Presidente Enrique Peña Nieto promulgó la reforma constitucional para crear el Sistema Nacional Anticorrupción, destacando que ésta representa un paso histórico contra la impunidad y la corrupción, al mismo tiempo que favorece el fortalecimiento de la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas. Entre los aspectos más significativos destacan los siguientes:

- Establece y articula un Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) como la instancia de coordinación entre las autoridades locales y federales con atribuciones para prevenir, detectar y sancionar irregularidades administrativas y delitos por actos de corrupción.
- Este Sistema busca garantizar que el desempeño de los servidores públicos se apege a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.
- El SNA tendrá un Comité Coordinador integrado por la Auditoría Superior de la Federación, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía para el Combate a la Corrupción, la Secretaría de la Función Pública, el Consejo de la Judicatura Federal, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y un representante del Comité de Participación Ciudadana del propio Sistema Nacional Anticorrupción.
- Fortalece y amplía las facultades de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación (ASF). Con la finalidad de investigar y sancionar con mayor eficacia los actos irregulares, la ASF podrá realizar auditorías durante el ejercicio fiscal esté en curso, además podrá efectuar revisiones a periodos fiscales anteriores. También tendrá atribuciones para vigilar el destino final de las participaciones federales que reciben estados y municipios, así como los recursos federales que se entregan a fideicomisos públicos y privados; y supervisar en qué se gasta la deuda pública que contratan los gobiernos locales cuando ésta sea garantizada por la Federación.

- Eleva a rango constitucional el mandato de la ASF para promover responsabilidades ante las autoridades competentes, a efecto de que sean sancionados tanto los servidores públicos como los particulares.
- Crea un esquema de justicia administrativa con un nuevo Tribunal de Justicia Administrativa con atribuciones para imponer sanciones a los servidores públicos y a los particulares que cometan faltas administrativas graves. Este órgano jurisdiccional contará con plena autonomía para asegurar la certeza jurídica. Al respecto, se amplía a nivel constitucional de tres a siete años la prescripción de faltas administrativas graves.
- Fortalece la corresponsabilidad entre los Poderes Públicos para combatir la corrupción. Se otorga al Senado de la República la facultad de ratificar el nombramiento del titular de la Secretaría de la Función Pública. Por su parte, los responsables del control interno de los organismos autónomos deberán ser designados por la Cámara de Diputados.
- Establece una hoja de ruta para la aprobación de la legislación secundaria del nuevo marco constitucional en razón de que dicha reforma faculta al Congreso de la Unión para expedir en un plazo máximo de un año la Ley General que establezca las bases de coordinación del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción.
- Faculta al Congreso de la Unión para definir las competencias de cada autoridad en el combate a la corrupción, así como las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de todos los órdenes de Gobierno.<sup>9</sup>

### **Datos de Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana sobre el Cohecho Internacional.<sup>10</sup>**

Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana elaboraron el Informe independiente del cumplimiento global de la Convención de la OCDE contra el Cohecho Transnacional 2015 que incluye los siguientes datos sobre este fenómeno en nuestro país:

- México fue calificado como un país con “mínima o nula aplicación” de este instrumento jurídico, pues a pesar de haber hecho adecuaciones a su marco normativo, desde la ratificación de la Convención en 1999 ningún caso ha sido sancionado.
- Entre 2011 y 2014, México tampoco inició ninguna averiguación previa por este tipo de delito. En contraste, Estados Unidos encabeza la aplicación activa de la Convención donde en los últimos cuatro años fueron sancionados 108 casos de soborno transnacional y 105 investigaciones más fueron iniciadas.
- El 22 de julio en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto, y a propuesta de Transparencia Mexicana, la Procuraduría General de la República publicó un apartado donde se puede conocer información sobre las investigaciones en curso en materia de cohecho internacional. En este apartado se señala que en 2015 se iniciaron dos averiguaciones previas por cohecho internacional.

---

<sup>9</sup> Promulga el Presidente EPN la Reforma Constitucional para crear el Sistema Nacional Anticorrupción; es un paso histórico en favor de una nueva cultura de la legalidad. Presidencia de la República. 27 de mayo de 2015. Página URL: <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/promulga-el-presidente-epn-la-reforma-constitucional-para-crear-el-sistema-nacional-anticorrupcion-es-un-paso-historico-en-favor-de-una-nueva-cultura-de-la-legalidad/> (fecha de consulta: 7 de septiembre de 2015).

<sup>10</sup> México, sin sancionar a funcionarios o empresas por cohecho internacional. Transparencia Mexicana. 19/08/2015. Página URL: <http://www.tm.org.mx/informeocde2015/> (fecha de consulta: 7 de septiembre de 2015).

Entre las recomendaciones presentadas en el Informe están:

- Establecer canales oficiales de comunicación entre la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores y sus representaciones diplomáticas para detectar e informar sobre casos de soborno transnacional que involucren a empresas mexicanas en el extranjero.
- Incorporar esquemas para ampliar la responsabilidad administrativa y penal para empresas privadas y garantizar que en cada proceso de licitación pública internacional, la aplicabilidad de la Convención Anticorrupción de la OCDE, esté claramente establecida.
- Informar a las empresas que participen en procesos de licitación en México sobre las implicaciones de esta Convención.

## 2. El Camino hacia la COP 21



**Ideas Centrales de la Conferencia Magistral: “El Clima: Qué Ha Cambiado, Qué No y Qué Podemos Hacer al Respecto – a 6 Meses de la COP 21” del Secretario General de la OCDE<sup>11</sup>  
Julio de 2015**

El 3 de julio de 2015, el Sr. José Ángel Gurría presentó una Conferencia Magistral en el Instituto Grantham Research de la Escuela de Economía de Londres, Reino Unido. En ella destacó las siguientes consideraciones y propuestas en camino hacia la COP 21.

- El Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático de 2014 (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) confirmó la gravedad y urgencia del problema climático. El predominio de los combustibles fósiles no ha cambiado y continúan dominando el suministro energético mundial, representando 81% en términos agregados. De hecho, el peso del carbono en las mezclas de combustible ha cambiado muy poco desde 1990.
- El precio de los combustibles fósiles ha cambiado de manera significativa. En 2013, el crudo Brent se cotizaba a 109 dólares por barril. A mediados de enero de 2015, su precio se desplomó a menos de 50 dólares por barril, desde entonces ha seguido una tendencia a la alza no exenta de volatilidad, fluctuando en torno a los 60 dólares por barril.
- La volatilidad en los precios ha afectado la acción climática debido a que cuando los precios eran altos se presentaba una tendencia a recurrir a fuentes de energía bajas en carbono y promover la eficiencia energética.
- La época de altos precios de los hidrocarburos también trajo consigo algunas inversiones enormes e intensivas en carbono, por ejemplo, en las centrales de generación a base de carbón en países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), la conversión de carbón en China y las arenas petrolíferas en Canadá, dificultando la supresión de los subsidios a los consumidores.
- La mayoría de los gobiernos no han aprovechado la caída de los precios del petróleo para introducir o incrementar impuestos sobre las emisiones de carbono. Los ingresos procedentes de los impuestos sobre las emisiones de carbono podrían haberse reciclado por medio de cambios en otros impuestos y programas de transferencias.
- El abaratamiento del petróleo ha traído beneficios a quienes lo consumen en detrimento del medio ambiente.
- La inversión en nuevos y caros yacimientos petrolíferos cuya rentabilidad dependía de que los precios se mantuvieran por encima de 80 dólares/barril se está deteniendo o posponiendo. En lugar de invertir en energías limpias, las compañías petroleras se están dedicando a devolver efectivo a sus accionistas a través de pagos de dividendos y recompras de acciones propias.
- La capitalización bursátil de las compañías carboníferas se ha desplomado y los gobiernos enfrentan las exigencias de los productores de petróleo y gas sobre

---

<sup>11</sup> OCDE. Resumen de la Conferencia Magistral: El clima: qué ha cambiado, qué no y qué podemos hacer al respecto – A 6 meses de la COP 21. Dirección URL: <http://www.oecd.org/about/secretary-general/el-clima-que-ha-cambiado-que-no-y-que-podemos-hacer-al-respecto.htm> (fecha de consulta: el 3 de septiembre de 2015).

regímenes fiscales más favorables para mantener sus actividades de producción y exploración.

- Es claro que sin políticas climáticas coordinadas, los combustibles fósiles seguirán siendo la fuente de energía preferida. Los consumidores harán mayor uso de los recursos más baratos, la demanda aumentará y los productores utilizarán sus capacidades técnicas para encontrar formas nuevas y más económicas de comercializar los recursos de los combustibles fósiles descubiertos.
- Habrá ganadores y perdedores si los gobiernos deciden emprender la transición que impediría superar los 2°C. Al respecto, destaca la petición de seis grandes compañías de petróleo y gas europeas por una “determinación eficaz y generalizada de los precios de las emisiones de carbono con el fin de materializar plenamente el impacto positivo del gas natural”. Ante la creciente presión para limitar las emisiones, ven su modelo de negocio amenazado por el continuo crecimiento del consumo de carbón barato e intensivo en emisiones que agotará fácilmente casi todo el margen de emisión de carbono restante para respetar el límite de los 2 °C, pero su posición no es respaldada por todos. Por ejemplo, Chevron puso en duda la “efectividad” del sistema de determinación de precios del carbono como estrategia, “ya que los clientes quieren una energía a precios asequibles”.
- En este contexto, todo depende de que los gobiernos realmente aceleren el avance hacia una economía baja en carbono. De hecho, si se atiende a la evolución de las negociaciones de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), eso no está garantizado. Las contribuciones de mitigación, incluidas en las Intended Nationally Determined Contributions (INDCs) presentadas hasta julio de 2015 no conducían a la meta planteada para 2030. Hasta ese momento, había 151 países que no habían presentado sus contribuciones.

En la conferencia magistral, el Secretario General abordó los aspectos que detienen la acción de los gobiernos.

### 1. El dilema del crecimiento

Es evidente que existe una reticencia frente a cualquier acción que comprometa la recuperación económica. La Comisión de la Nueva Economía del Clima sostiene que el crecimiento sostenible no es incompatible con la transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono. Existen diversas acciones compatibles con el límite de los 2°C que pueden llevarse a cabo en el corto plazo cuyo costo es bajo o nulo, tales como la eficiencia energética y la reforma de los subsidios.

### 2. La competitividad

Existe el temor de que las políticas climáticas podrían alterar significativamente la competitividad de determinados sectores intensivos en emisiones. La dimensión de la mayoría de las políticas de determinación de precios de carbono palidece frente a la volatilidad “normal” de los precios a la que están expuestos los usuarios de recursos.

La OCDE hasta la fecha no ha encontrado pruebas de que las políticas climáticas tengan efectos significativos sobre la competitividad. Se deben implementar políticas que avancen progresivamente para redirigir la inversión y estimular la innovación.

### 3. La tragedia de los horizontes

Se entiende como “tragedia de los horizontes” al fracaso de los gobiernos y las empresas para incorporar consideraciones de largo plazo en la toma de decisiones. El cambio climático es una víctima de dicha tragedia. En consecuencia, ni siquiera la certeza de que se sufrirán pérdidas catastróficas dentro de 100 años influye en las decisiones que hoy se adoptan sobre políticas e inversión. Sin embargo, existe un riesgo real de que entre el momento actual y el final del siglo se tenga que hacer frente a impactos climáticos graves, generalizados e irreversibles.

### 4. El margen para el desarrollo

Existe una idea errónea y arraigada acerca de que el desarrollo debe preceder a la reducción de las emisiones de carbono. Si bien las economías en desarrollo inevitablemente incrementarán sus emisiones, en ningún sitio está escrito que el desarrollo en el siglo XXI tiene que ser tan intensivo en combustibles fósiles como lo fue en el pasado. Existen alternativas viables que ya están disponibles comercialmente.

### 5. El nudo del carbono

La expresión “nudo del carbono” describe el grado en que muchos gobiernos y propietarios de activos tienen intereses creados y contrapuestos en mantener el statu quo. Como ejemplo menciona que una vez que se pierda el hielo estival ártico habrá una intensa realimentación positiva de la temperatura. Aunque si bien existe una preocupación por estas sus consecuencias, hoy se presenta un interés por prepararse para el día en que el petróleo y el gas del Ártico se encuentren disponibles.

## **Entonces, ¿cómo deshacemos este nudo?**

### Políticas climáticas básicas

Se necesita implementar políticas climáticas básicas sólidas, creíbles y predecibles, en particular, fijar un precio al carbono y eliminar subsidios, tanto a consumidores como a productores que apoyen los combustibles fósiles convencionales. La OCDE lleva más de 20 años comprometida con esta cuestión.

### Armonización de políticas

Es necesario cerciorarse de que las políticas públicas no socaven las políticas climáticas. Al respecto, mantener la estructura intacta de las economías en torno a los combustibles fósiles significará que las políticas climáticas no alcanzarán plenamente sus objetivos.

La OCDE, la Agencia Internacional de Energía (AIE), la Agencia de Energía Nuclear y el Foro Internacional del Transporte están colaborando para elaborar el primer diagnóstico global de la economía en su conjunto sobre esos potenciales desajustes. El informe Armonización de Políticas para una Economía con Bajas Emisiones de Carbono (Aligning Policies for a Low-carbon Economy) señala los posibles desajustes con los objetivos climáticos en prácticamente todas las áreas de política gubernamentales, desde la regulación del mercado eléctrico hasta el uso del suelo. Es fundamental que los gobiernos consideren, en cada contexto nacional, la forma de resolver estos desajustes,

asegurándose de que todos los ministros informen periódicamente sobre cómo están armonizando sus políticas. Esto es esencial para una transición más eficaz y menos costosa hacia una economía baja en carbono.

### Finanzas e inversión.

Una prioridad especial es incentivar la financiación de inversiones a largo plazo con miras a la transición y reducir el costo del capital. Los países desarrollados se han comprometido a movilizar financiamiento para combatir el cambio climático, tanto de fuentes públicas como privadas, por valor de 100,000 millones de dólares al año a partir de 2020 para apoyar a los países en desarrollo. Pero, a nivel global, se deben invertir billones en infraestructura. En realidad, la transición hacia una economía baja en carbono no requiere de muchos más fondos de los que ya se están invirtiendo en la actualidad, sino impulsar un giro radical hacia sistemas de eficiencia energética con bajas emisiones de carbono.

Los inversionistas institucionales gestionan 93 billones de dólares en los países de la OCDE. Las políticas gubernamentales pueden desempeñar una función central, influyendo en el modo de movilizar y redirigir este capital privado, el cual sólo tendrá carácter ecológico si el ambiente de inversión es propicio. Unas políticas climáticas coherentes y unas buenas condiciones marco para la inversión son cruciales, al igual que las medidas para reducir el riesgo financiero y facilitar las transacciones. Se debe transitar de un mundo en el que los bonos verdes son una novedad a otro en el que la totalidad del mercado de bonos, valorado en 100 billones de dólares, refleje la transición hacia una transformación basada en bajas emisiones de carbono.

### **¿Qué sucede con el carbón?**

- El informe Impuestos al Uso de los Energéticos de la OCDE (Taxing Energy Use) muestra que la “realidad” de los productores de carbón es que, entre todos los combustibles fósiles, éste se suele gravar en menor medida. También está, por lo general, libre de aranceles o sujeto a aranceles muy bajos, a diferencia de las energías renovables que a menudo soportan aranceles del 10% al 20% o incluso superiores. La “realidad” para los responsables de las políticas es que, sin un cambio concertado de estas circunstancias, el límite de los 2 °C será superado.
- El carbón es el combustible disponible más intensivo en carbono para generar electricidad. La amenaza más urgente para la política climática es el volumen de las nuevas inversiones previstas para generar electricidad en centrales de carbón que no incluyen sistemas de captura y almacenamiento de carbono (CAC). Se prevé que a 2050, si no se adoptan medidas de mitigación adicionales, la generación eléctrica con carbón emitirá más de 500 Gigatoneladas (Gt) de CO<sub>2</sub>. Eso es aproximadamente la mitad del presupuesto de carbono restante para permanecer por debajo de los 2°C de calentamiento. Incluso las centrales térmicas de carbón más avanzadas y costosas no serán compatibles con esos 2°C a menos que capturen y almacenen el CO<sub>2</sub> que producen.
- La AIE prevé que la demanda mundial de carbón seguirá creciendo en el futuro próximo, lo que se traduciría en una trayectoria que llevaría a superar los 4°C. Por ello, en su último informe sobre energía y cambio climático, esta Agencia ha solicitado que se

prohíba la construcción de centrales térmicas de carbón poco eficientes. En Norteamérica y en la mayor parte de Europa, la regulación, la determinación de precios del carbono y los objetivos de emisiones futuras han ocasionado que resulte demasiado arriesgado invertir en nuevas centrales alimentadas con carbón. Pero esto queda más que contrarrestado por el incremento que se registra en Asia. En especial en China, donde, pese a las señales de que el gobierno se propone limitar el consumo de carbón en todo el país en el marco de su lucha contra la contaminación local, nuevas centrales de carbón siguen entrando en funcionamiento, si bien a menor ritmo que hace unos años. El costo del impacto sobre la salud de la contaminación atmosférica derivada del consumo de energía en China rondó los 1.4 billones de dólares en 2010.

- Los gobiernos deben ser escépticos sobre la posibilidad de que el nuevo carbón represente un buen negocio para sus ciudadanos. Por lo tanto, cabe preguntarse si la generación de energía a partir de carbón sin captura y almacenamiento de carbono constituye una elección racional, frente a las alternativas bajas en carbono (incluyendo, con carácter transitorio, el gas). El primer punto a destacar es que el carbón no es barato y su minería provoca diversos problemas ambientales, por ejemplo, alteraciones significativas del suelo, contaminación de fuentes de agua, contaminación atmosférica y daño a ecosistemas, así como contaminación acústica y por polvo. Por otra parte, los accidentes mineros y las enfermedades respiratorias afectan la salud y acortan la esperanza de vida de los mineros.
- Existe cierta oposición social a desmantelar la minería del carbón, como se ha observado en Polonia, Alemania y otros países con abundantes recursos carboníferos. La industria carbonífera proporciona empleo a unos 7 millones de personas en todo el mundo y para ellas, las consecuencias sociales de la descarbonización serán graves y exigirán mecanismos de apoyo. No sólo es una cuestión de activos inutilizados sino también es un desafío de qué hacer con comunidades que pierden un sector de actividad.
- Existen alternativas comerciales a la generación de electricidad en centrales de carbón convencionales, a diferencia de lo que sucede en industrias pesadas como la cementera y la siderúrgica, que no disponen de ellas y que plantean un desafío técnico importante. El hecho de que el 60% de la inversión total en centrales eléctricas desde 2000 se haya destinado a tecnologías bajas en carbono ilustra bien este punto.
- Según las regiones, entre las energías renovables competitivas en costos se encuentran la eólica terrestre, la generación a partir de biomasa y la hidroeléctrica, la solar y la geotérmica. Si bien persisten algunos desafíos, la conclusión es que las opciones bajas en carbono deben jugar un papel mucho más importante en el suministro de energía. Sus costos siguen disminuyendo y los retos de integrar nuevas energías renovables se están superando.
- Algunos inversionistas están contemplando el carbón desde una nueva perspectiva. La Coalición para la Descarbonización de las Carteras de Inversión (Portfolio Decarbonization Coalition, PDC), lanzada en la Cumbre sobre el Clima de 2014, convocada por Ban Ki-moon, por ejemplo, está congregando a una coalición de inversionistas para descarbonizar 100,000 millones de dólares en inversiones institucionales de capital para la COP21. El fondo soberano de inversión de Noruega acaba de anunciar que no invertirá en actividades que emitan cantidades elevadas de CO<sub>2</sub>.

- El tema del impulso al desarrollo es el tema que presenta las preguntas más difíciles. Uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) propuestos es garantizar “el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos”. Para lograrlo en un mundo que tiene que descarbonizar su sistema energético en las próximas décadas, los gobiernos -especialmente las economías en desarrollo y emergentes- necesitarán disponer de información para descartar las propuestas que puedan ser asequibles, pero no modernas ni sostenibles.
- La Comisión de la Nueva Economía Climática recomendó a los gobiernos que sólo se construyan nuevas centrales térmicas de carbón sin captura y almacenamiento de carbono cuando otras opciones no sean competitivas, teniendo en cuenta la totalidad de los costos financieros, medioambientales y para la salud derivados del carbón. El énfasis debe estar en los costos para la salud y en los derechos sobre el agua y otros recursos escasos, así como en los beneficios y costos de las tecnologías para generar energía limpia.
- Si bien el acceso a la energía y el combate a la pobreza resultan prioritarios en los países en desarrollo, éstos necesitan una herramienta de evaluación confiable que les permita asegurarse de que las ventajas del carbón no se están sobreestimando ni sean de corta duración. La energía nuclear será parte de la solución en muchos países y se debe garantizar que las cuestiones de seguridad se aborden plenamente para asegurar que ésta siga siendo viable.

### Innovación

Es preciso apoyar la investigación, el desarrollo y las aplicaciones de la próxima generación de tecnologías con baja emisión de carbono. Sin embargo, el porcentaje de Investigación y Desarrollo (I+D) pública dedicado a energía en la OCDE en la actualidad no es ni la mitad de la cifra invertida a finales de la década de 1970. Por ello, felicita la ambición y el enfoque de la iniciativa Apollo, lanzada en el Reino Unido, para comprometer 150 000 millones de dólares para I+D en tecnologías de redes inteligentes y almacenamiento de energía con miras a liberar todo el potencial de la generación de energía renovable.

Si bien el proyecto Apollo específicamente excluye tecnologías como la captura y almacenamiento de carbono, los gobiernos deben seguir apoyando estos esfuerzos, ya que habrá emisiones de combustibles fósiles cuya eliminación no será fácil.

### **¿En qué senda tenemos que estar?**

#### Transformación sistémica

El objetivo de cero emisiones netas para el final del siglo requerirá una transformación sistémica en la generación de energía, la industria, el transporte, los edificios y el uso de suelo. El verdadero reto no es alcanzar un objetivo de reducción de emisiones en un año dado, sino crear trayectorias creíbles para cada país que conduzcan colectivamente a dicha meta. Las políticas deben vincular objetivos a largo y a corto plazos. La Ley de Cambio Climático del Reino Unido con su objetivo de largo plazo y metas móviles quinquenales muestra el enfoque correcto.

### Diferentes escalas de tiempo, mismo punto de llegada

Las emisiones de muchas economías emergentes aún siguen trayectorias ascendentes muy acentuadas, las cuales necesitan alcanzar un nivel máximo y empezar a descender. Para los países menos desarrollados ese máximo puede estar más lejos, pero existe un amplio margen para tomar medidas de mitigación que aporten otros beneficios en términos de menor contaminación atmosférica, salud y calidad de la vida urbana.

El tamaño del presupuesto de carbono que es posible emitir de forma compatible con los 2°C depende del riesgo que se esté dispuesto a asumir para no superar ese límite o para acabar en una trayectoria de mayor temperatura. Pero un hecho está claro: actualmente se emiten unas 38,000 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> al año que agotará el margen para aumentar las emisiones a un ritmo alarmante.

### **¿Cómo puede ayudar la COP21?**

La OCDE ha apoyado activamente la 21ª Conferencia de las Partes a celebrarse en diciembre de 2015. La cuestión fundamental es cómo desarrollar vías para transitar de un presente intensivo en carbono hacia un futuro de cero emisiones de carbono netas. En este sentido son fundamentales los siguientes elementos: La participación, la evaluación y la evolución.

La COP21 debe enviar señales inequívocas de que tanto los países como los actores no estatales deben, pueden y van a crear sus propios caminos hacia un futuro de cero emisiones de carbono netas. Esto requiere la plena participación de las principales economías del mundo, tanto desarrolladas como en desarrollo. Una de las funciones críticas de la CMNUCC será, por lo tanto, dar seguimiento a los compromisos de cada país y evaluar su cumplimiento.

Es importante cumplir el compromiso adquirido por los países desarrollados en Cancún en 2010 para movilizar conjuntamente 100,000 millones de dólares al año de fuentes públicas y privadas para 2020 para reforzar la confianza en el proceso de la CMNUCC. Una de las tareas de la OCDE es confrontar a los países con sus compromisos mediante el monitoreo y reporte de las contribuciones de los países donantes. Esto fortalece la rendición de cuentas y la transparencia, y ayuda a generar confianza.

El seguimiento y la evaluación serán cruciales para dar credibilidad a cualquier compromiso asumido. Con sus informes económicos, medioambientales y de inversión adaptados a la realidad de cada país, la OCDE puede ayudar a evaluar si las políticas de cada país conducirán a los recortes de emisiones prometidos.

Con los actuales compromisos por debajo de lo requerido, la COP21 de París debe reafirmar la voluntad de largo plazo de los gobiernos para emprender un camino que conduzca a cero emisiones de carbono netas a nivel mundial para el final del siglo. Además de un alto nivel de ambición inicial, son necesarios los procesos de reporte, revisión y actualización periódicos con la finalidad de cerciorarse de que los objetivos y las trayectorias nacionales sean compatibles con tal ambición y, si no lo fueran, para impulsar un diálogo sobre la forma de reencaminarlos.

**Convergencia de Políticas Públicas para una Economía con Emisiones Bajas de Carbono<sup>12</sup>**  
**Resumen Ejecutivo**  
**OCDE**  
**Julio de 2015**

Atacar el cambio climático exige actuar de manera apremiante en materia de políticas públicas para impulsar una transformación tecnológica y de infraestructura total y sin precedentes. Más países están aplicando políticas climáticas esenciales: fijación de precios del carbono e instrumentos comerciales, intervención regulatoria y apoyo dirigido a la innovación en tecnologías sostenibles con bajas emisiones de carbono. Sin embargo, las emisiones totales de gases de efecto invernadero han aumentado con rapidez y continúan muy altas como para evitar efectos graves e irreversibles al cambio climático.

Varios obstáculos entorpecen una política climática eficaz. Entre los más importantes está el hecho de que los marcos de políticas públicas vigentes y los intereses económicos siguen orientados hacia los combustibles fósiles y las actividades con emisiones intensas de carbono; ya que el carbón, el petróleo y el gas natural han estimulado el crecimiento económico mundial durante siglos. De manera inadvertida o no, esto crea una divergencia entre los marcos de políticas públicas vigentes y los objetivos climáticos, lo que obstaculiza las inversiones y las opciones de consumo que produzcan bajas emisiones de carbono.

Este informe presenta el primer diagnóstico general de las divergencias con los objetivos climáticos en áreas esenciales para la transición a una economía con emisiones bajas de carbono. Señala varias divergencias en rubros políticos como las finanzas, la aplicación de impuestos, las políticas comerciales, la innovación y la adaptación, así como en tres sectores específicos: la electricidad, la movilidad urbana y el uso de suelo.

Aparte de facilitar la acción por el cambio climático, hacer que converjan estas políticas con una economía con emisiones bajas de carbono puede contribuir a un programa de reformas más amplio para un crecimiento más ecológico, con mayor capacidad de recuperación e incluyente, inclusive códigos fiscales más progresistas, inversiones de infraestructura a largo plazo que favorezcan el crecimiento, así como sistemas de transporte y energía que apoyen un aire más puro, una mejor salud y un suministro de energía más diversificado.

### **Mejor convergencia de políticas para un mejor clima y un mejor crecimiento**

**Aumentar proporcionalmente las finanzas y la inversión sostenible con emisiones bajas de carbono.** Existe una oportunidad apremiante e inédita para asegurar que la

---

<sup>12</sup> “Convergencia de políticas públicas para una economía con emisiones bajas de carbono”. PDF. OCDE. Página URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264233294-sum-es/index.html?itemId=/content/summary/354bec74-es&mimeType=text/html> (Fecha de consulta: 19 de agosto de 2015).

nueva inversión en infraestructura apoye el programa de protección del clima y al mismo tiempo fomente el desarrollo económico. Los costos adicionales a corto plazo de cambiar a las emisiones bajas de carbono ascenderían a sólo una fracción del financiamiento necesario para la infraestructura en general. No hay escasez de capital, sino que es necesario movilizar nuevas fuentes de financiamiento. La estabilidad financiera es un requisito previo para cualquier tipo de inversión, incluso para las de emisiones bajas de carbono. Sin embargo, las regulaciones financieras podría limitar de manera no deliberada la oferta de financiamiento de largo plazo. Atacar el efecto potencial de las normas vigentes del sector financiero podría liberar la inversión en infraestructura con emisiones bajas de carbono. Las finanzas públicas y la inversión también pueden catalizar la transición a emisiones bajas de carbono siempre y cuando los gobiernos reconsideren su apoyo a las inversiones para actividades con una emisión intensa de gases de efecto invernadero, e integren como prioridad los objetivos climáticos en las adquisiciones del sector público y en la ayuda oficial para el desarrollo.

**Examinar la tributación, aparte de la energía sola.** Los subsidios y los gastos fiscales que favorecen la producción y el uso de combustibles fósiles retrasan la innovación con emisiones bajas de carbono; sin embargo, los precios actuales del petróleo también ofrecen una oportunidad para la reforma. Otros impuestos y disposiciones fiscales merecen que se les examine de manera más detenida (por ejemplo, los impuestos prediales, las distintas disposiciones sobre el impuesto al sector empresarial), ya que pueden fomentar opciones con emisiones intensas de carbono. Por ejemplo, el tratamiento fiscal de los automóviles de las empresas alienta más las emisiones de CO<sub>2</sub> en los países de la OCDE. Es necesario que los gobiernos también se anticipen a los efectos de la transición a emisiones bajas de carbono sobre la recaudación fiscal.

**Alentar la innovación con emisiones bajas de carbono en gran escala.** El compromiso explícito y creíble del gobierno con instrumentos de política climática ambiciosos y fundamentales es un estímulo importante para la innovación con emisiones bajas de carbono. La transición a emisiones bajas de carbono podría impulsar un auge en la innovación y las empresas emergentes, y en algunos casos ya lo está haciendo; y de manera paralela propiciar un cambio en las habilidades y la fuerza laboral. La innovación para la transición a emisiones bajas de carbono se refiere a la creación de nuevas empresas, a reestructurar las antiguas o a eliminarlas en fases escalonadas, a la aparición de tecnologías incipientes y de modelos de negocio, y a marcos adecuados de apoyo para que las innovaciones empiecen a utilizarse en forma generalizada. Para ello es necesario corregir las posibles deficiencias en las habilidades a través de la educación, la capacitación y las políticas de mercado laboral.

**Promover un comercio internacional y la toma de decisiones nacionales que respeten al medio ambiente.** El régimen de comercio internacional por sí mismo no impide que los gobiernos persigan políticas climáticas ambiciosas; pero algunas barreras del comercio internacional pueden socavar los objetivos contra el cambio climático. Por ejemplo, los aranceles a la importación todavía penalizan el comercio en algunas tecnologías que son necesarias para la transición a emisiones bajas de carbono. Un Acuerdo de Bienes Ambientales, actualmente en fase de negociación, ayudaría a reducir los costos de los trabajos para mitigar el cambio climático, entre otros resultados. Los

muchos países que están promoviendo un crecimiento más ecológico deben prestar atención, al favorecer a los fabricantes nacionales de tecnologías con emisiones bajas de carbono. Cuando estas medidas restringen el comercio internacional, bien pueden socavar la inversión en general y la aceptación de tecnologías sostenibles.

**Descarbonizar la electricidad.** La electricidad constituye la esencia de un sistema exitoso de descarbonización de la energía. Sin embargo, los mercados desregulados de la electricidad no proporcionan los indicadores de precios de largo plazo necesarios para invertir en tecnologías con emisiones bajas de carbono, con altos costos de capital. Asegurar la inversión competitiva y oportuna en soluciones con emisiones bajas de carbono requerirá nuevos planes de mercado, como los acuerdos de suministro a largo plazo, así como un indicador de precios del CO<sub>2</sub> fuerte y estable. Las jurisdicciones con sistemas regulados que piensen introducir una mayor competencia deben empezar a usar planes de mercado que estimulen la inversión en tecnologías con emisiones bajas de carbono, en vez de que la obstaculicen.

**Optar por la movilidad urbana sostenible.** Los sistemas de transporte actuales, que dependen en gran medida de los combustibles fósiles, imponen costos ambientales muy altos (el cambio climático, el ruido, la contaminación atmosférica); sobre todo en las zonas urbanas. La intervención de las políticas públicas es necesaria para proporcionar una movilidad más eficiente en términos de energía y con emisiones de carbono menos intensas. En muchas ciudades, la planeación del transporte y del uso de suelo se coordina de manera deficiente y fomenta un mayor uso de los automóviles particulares. Hacer converger el trabajo de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno y entre las partes interesadas podría hacer mucho para brindar una movilidad con emisiones más bajas de carbono. También podrían revisarse la legislación y los marcos nacionales para dar mayor libertad de acción financiera y política a los gobiernos, para que opten por las emisiones bajas de carbono.

**Fortalecer los incentivos para un uso sostenible del suelo.** Las prácticas sostenibles de la ordenación de tierras —menos deforestación, restauración de tierras degradadas, prácticas agrícolas con emisiones bajas de carbono y un mayor almacenamiento de carbono en suelos y bosques— pueden hacer una contribución importante para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y responder al mismo tiempo a la creciente demanda de alimentos. También podrían mejorar la capacidad de recuperación de nuestras economías a un clima variable al proteger los ecosistemas. Esto requiere un enfoque equilibrado que derribe los silos entre la mitigación, la adaptación, la agricultura, la seguridad alimentaria, la silvicultura y las políticas ambientales. En términos más específicos, los países podrían continuar con sus esfuerzos para eliminar los subsidios agrícolas dañinos para el medio ambiente, valorar los servicios de los ecosistemas, proteger los bosques y reducir al mínimo el desperdicio de alimentos.

### **Involucrar a la transición con emisiones bajas de carbono**

La política climática puede ser más eficaz si todos los ministerios del gobierno identifican las divergencias importantes con una transición a bajo carbono, en sus respectivos rubros.

Por lo tanto, un plan de acción climática ambicioso necesitará nuevas tácticas para la formulación de políticas en todo el gobierno.

Además del nivel nacional, una mejor convergencia de políticas en todos los países también podría impulsar la eficacia y reducir las preocupaciones sobre las posibles distorsiones de la competencia. Un acuerdo mundial sobre la reducción de gases de efecto invernadero enviaría una fuerte señal en este sentido.

### **Grupo de Expertos sobre Cambio Climático de la OCDE (CCXG, por sus siglas en inglés)**

El Grupo de Expertos sobre Cambio Climático es un grupo de delegados y expertos gubernamentales de países desarrollados y en desarrollo. Su objetivo es promover el diálogo y mejorar la comprensión de cuestiones técnicas en las negociaciones internacionales sobre el cambio climático. El Grupo realiza dos seminarios por año que reúnen a representantes gubernamentales, el sector privado y la sociedad civil con el fin de compartir información sobre políticas y asuntos climáticos.

El CCXG también desarrolla documentos en consulta con una amplia serie de países. Actualmente se encuentra trabajando en asuntos técnicos que se encuentran bajo discusión en las negociaciones internacionales para el acuerdo de cambio climático de 2015.

## **Posición de México Frente a la Conferencias de las Partes del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)<sup>13</sup>**

### **Posición y resultados de la COP 20<sup>14</sup>**

En la Cumbre Climática de la ONU en Nueva York, en septiembre de 2014, México, asumiendo su responsabilidad global, expresó su compromiso sólido de reducción de gases de efecto invernadero (GEI) para nutrir el nuevo acuerdo bajo la Convención de Cambio Climático, que se adoptará en la COP 21 en París.

En las negociaciones e intervenciones durante la 20ª Conferencia de las Partes (COP 20) en diciembre de 2014, México lanzó un llamado urgente y presentó como ejemplos las acciones concretas que ha impulsado:

- La entrada en vigor de la Ley General de Cambio Climático –LGCC- (2012).
- La creación del Fondo de Cambio Climático (2012).
- La instalación de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático y del Consejo de Cambio Climático (2013).
- La Estrategia Nacional de Cambio Climático. Visión 10-20-40 (2013).
- La aprobación por el Congreso del Impuesto al Carbono para combustibles fósiles (2013).
- La aprobación del Programa Especial de Cambio Climático 2013-2018 y del Reglamento del Registro Nacional de Emisiones (2014).
- La instalación del Sistema Nacional de Cambio Climático (2014).

México destacó particularmente por sus aportaciones de 10 millones de dólares al Fondo Verde para el Clima y 20 millones adicionales al Fondo Global del Ambiente. También consideró la relevancia de los siguientes resultados de la COP 20:

- El Llamado de Lima para la Acción Climática.
- La capitalización inicial del Fondo Verde Climático por 10,200 millones de dólares.
- La Declaración de los Presidentes de la Alianza del Pacífico en materia de Cambio Climático.

Nuestro país dedicó atención al Llamado de Lima que aprobó el borrador del texto del Acuerdo de París, con el que se trabajará durante 2015 y que deberá estar listo para su negociación, antes del mes de mayo. En particular, destacó los siguientes elementos:

- El Acuerdo de 2015 incluirá de manera balanceada, los elementos de mitigación, adaptación, financiamiento, desarrollo y transferencia de tecnología, desarrollo de capacidades y transparencia, entre otros.

<sup>13</sup>Nota elaborada con información de la SRE y la SEMARNAT.

<sup>14</sup> Resultados de la COP20 de Lima, Perú. Diciembre de 2014. SEMARNAT. Página URL: [http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documentos/cop20\\_resultados.pdf](http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documentos/cop20_resultados.pdf) (fecha de consulta: 14 de agosto de 2015)

- Será ambicioso y reflejará el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas a la luz de las diversas circunstancias nacionales
- Urge a los países desarrollados a proveer y movilizar financiamiento, así como a todos los países que estén en posibilidades de hacerlo.

Con respecto a las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (iNDC's por sus siglas en inglés), para México representan los compromisos del nuevo Acuerdo de París y éstas deberán ser presentadas durante el primer trimestre de 2015 e incluir:

- Información cuantificable sobre el punto de referencia (año base).
- Metodologías para la contabilidad y estimación de las iNDCs de manera justa y ambiciosa.
- Periodos de tiempo e implementación.
- Alcance y cobertura.
- Procesos de planeación.

Se ha invitado a los países a comunicar también sus esfuerzos nacionales en adaptación e incluir este tema en sus iNDCs y se continuarán analizando las oportunidades técnicas con alto impacto en mitigación, incluyendo aquellas con co-beneficios en adaptación, salud y desarrollo sustentable para el periodo 2015-2020.

Conviene recordar que el “Llamado de Lima para la Acción Climática” invita a los países a comunicar sus contribuciones preliminares en el marco de la acción contra el cambio climático post-2020 de manera previa a la Conferencia de París (noviembre-diciembre de 2015). Los países poseen un amplio margen de libertad sobre la información que pueden incluir en sus comunicaciones y sobre cuando presentar éstas.

Con el fin de evaluar que estas contribuciones sean equitativas y ambiciosas, y para que el esfuerzo colectivo se encuentre en la senda para mantener el calentamiento global por debajo de los 2°C, el Secretariado de la CMNUCC publicará las contribuciones y preparará un informe de síntesis.

El 4 de febrero de 2015, la CMNUCC lanzó el portal electrónico ([http://unfccc.int/focus/indc\\_portal/items/8766.php](http://unfccc.int/focus/indc_portal/items/8766.php)) a través del cual los Estados parte pueden presentar sus compromisos de reducción de emisiones (INDC por sus siglas en inglés) en preparación a la COP21. Éstos tendrán de plazo hasta octubre para remitir sus metas, así como la hoja de ruta para cumplirlos. Desde esta fecha, se elaborará un informe síntesis sobre los efectos de las contribuciones que servirá de referencia para dicha reunión.

De forma previa a la celebración de la COP 21 se realizaron dos reuniones, la primera del 8 a 13 febrero 2015, en Ginebra, y la segunda en junio en Bonn, Alemania-, que buscan avanzar en el diseño del acuerdo climático y discutir los diferentes aspectos para presentar un texto de negociaciones.

Con respecto a los esfuerzos de mitigación y como miembro de la Coalición de Clima y Aire Limpio (CCAC), México propone contabilizar las partículas negras de hollín (carbono negro) en los INDC y establecer compromisos de reducción en congruencia con la LGCC y la Estrategia Nacional de Cambio Climático.

### **Objetivos de México hacia la COP 21 en París<sup>15</sup>**

- Impulsar un modelo de desarrollo global, sustentable, resiliente y bajo en carbono.
- Promover la adopción en la COP 21 de un acuerdo vinculante que brinde certeza a todos los países y actores, asegurando la participación de los principales emisores.
- Incrementar la ambición de las medidas de mitigación, así como consolidar la paridad política de la adaptación en el nuevo acuerdo.
- Asegurar flujos de financiamiento climático predecibles, escalables, nuevos y adicionales.
- Atraer proyectos de cooperación y de inversión que coadyuven al logro de las metas que marca la LGCC.

### **Retos de la COP 21**

Si bien se reconocen los avances de la Conferencia de Lima, aún existe una serie de cuestiones importantes que deberán ser atendidas frente a la celebración de la COP 21 en París, por ejemplo:

- Determinar la naturaleza específica de las contribuciones de los países para permitir su comparación y evaluación antes de la Conferencia de París, pues podría ser probable que estas últimas no alcancen las reducciones de emisiones requeridas para mantener el calentamiento global por debajo del límite acordado internacionalmente de 2°C.
- La introducción en el nuevo acuerdo de un proceso para la evaluación periódica, reporte y verificación de las contribuciones nacionales.
- La forma jurídica del acuerdo pues algunos países negociadores favorecen un acuerdo rígido y jurídicamente vinculante, mientras que otros prefieren un enfoque ascendente basado en contribuciones voluntarias.
- Los temas de justicia y equidad, reconociendo que los países desarrollados tienen una mayor responsabilidad histórica por el cambio climático y capacidad para llevar a cabo acciones. Por lo tanto, existe una percepción general de que éstos deben realizar mayores contribuciones a la reducción de emisiones, así como al financiamiento climático para los países en desarrollo, pero el volumen y el alcance de tales contribuciones son inciertos.

---

<sup>15</sup> México rumbo a la COP 21. SEMARNAT. Página URL: <http://www.depfe.unam.mx/actividades/15/Paris2015sem-SEMARNAT.pdf> (fecha de consulta: 14 de agosto de 2015).

## **Presentación de los Compromisos de Mitigación y Adaptación de México ante el Cambio Climático para el Periodo 2020-2030<sup>16</sup>**

El 27 de marzo de 2015, México presentó sus compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático para el periodo 2020-2030. En la presentación, el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, José Antonio Meade Kuribreña se refirió al proceso impulsado por la COP 20 y la COP 21 que busca culminar con la adopción de un nuevo instrumento para evitar que la temperatura se incremente más de 2°C. En particular, resaltó que la Conferencia de Lima hizo un llamado a todos los países a presentar de forma pública su Contribución Tentativa Determinada Nacionalmente (iNDC, por sus siglas en inglés), lo que permitirá tener una idea de los esfuerzos nacionales y evaluar si son suficientes para alcanzar dicha meta.

El ex Canciller recordó que México ha participado de manera consistente y constructiva en las negociaciones globales para combatir el cambio climático, siendo sede en 2010 de la Conferencia de Cancún, (COP16), fungiendo como un facilitador del proceso de negociación entre posiciones nacionales, regionales y de grupo con la finalidad de adoptar medidas eficaces contra este problema.

Destacó que en el marco de las Naciones Unidas, el Ejecutivo Mexicano reconoció que el calentamiento global debe ser visto como un problema de seguridad internacional.

Con este anuncio de compromisos, México se convirtió en el primer país en desarrollo y la primera economía emergente en presentar su contribución tentativa al Acuerdo de París, sumándose a Suiza, la Unión Europea y Noruega. Así, ha llamado a la comunidad internacional, tanto países desarrollados como países en desarrollo, a sumarse con sus contribuciones al esfuerzo global por lograr acciones que detengan el cambio climático.

En su mensaje, el ex Canciller mexicano reafirmó que de cara a la COP 21 de París, México impulsa la adopción de un nuevo instrumento jurídicamente vinculante que brinde certeza legal a todos los actores y provea un marco de reglas equitativas, transparentes y uniformes. También recordó que Estados Unidos y México incluyen, como una prioridad en su diálogo bilateral, las acciones coordinadas sobre el cambio climático.

Por otra parte, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) destacó que tanto la Estrategia Nacional de Cambio Climático, Visión 10-20-40 (ENCC) de 2013 como el nuevo Programa Especial de Cambio Climático (PECC 2014-2018) contemplan la inclusión de Compuestos de Efecto Invernadero, también conocidos como Contaminantes Climáticos de Vida Corta (CCVC).

---

<sup>16</sup> Mensaje del Canciller José Antonio Meade Kuribreña durante la Conferencia de Prensa sobre los Compromisos de Mitigación y Adaptación de México ante el Cambio Climático para el periodo 2020-2030. SRE. Página URL: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/discursos/5847-2015-03-27-19-58-32> (fecha de consulta: 14 de agosto de 2015).

México considera que la inclusión de estos CCVC constituye un incremento en el nivel de ambición de sus compromisos ya que es adicional a lo que el país ha comprometido con anterioridad.

A nivel internacional, México contribuye con sólo 1.4 de las emisiones globales de CO<sub>2</sub> derivadas de la quema de combustibles fósiles. En 2010 ocupó el 12° lugar con 417 millones de toneladas (Mton.) de CO<sub>2</sub>. En dicho año, los principales países emisores de CO<sub>2</sub> derivado de la quema de combustibles fósiles fueron China, Estados Unidos, India, Rusia y Japón.

SEMARNAT señaló que la Contribución de México contiene dos componentes, uno de mitigación y otro de adaptación. El componente de mitigación a su vez contempla dos tipos de medidas: no condicionadas y condicionadas. Las medidas no condicionadas son las que el país solventará con recursos propios y las condicionadas las que podría llevar a cabo si se establece un nuevo régimen internacional de cambio climático y si el país obtiene recursos adicionales y transferencia de tecnología disponibles mediante cooperación internacional. Lo anterior no tiene precedente ya que es la primera vez que México asume un compromiso internacional no condicionado para realizar acciones de mitigación.<sup>17</sup>

Esta Contribución es consistente con la ruta planteada en la Ley General de Cambio Climático (LGCC) de reducir en el 2050 el 50% de emisiones con respecto a las emisiones del 2000, así como con los acuerdos asumidos en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

De esta forma, el 30 de marzo de 2015, México presentó formalmente al Secretariado de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático sus compromisos de Mitigación y Adaptación para el período 2020-2030.

De esta forma, México destacó por ser el primer país en desarrollo y la primera economía emergente en presentar su contribución tentativa al Acuerdo de París, sumándose a Suiza, la Unión Europea y Noruega. El compromiso nacional es reducir de manera no condicionada el 25% de sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y de Contaminantes Climáticos de Vida Corta (bajo BAU) al año 2030, que implica una reducción del 22% de GEI y una reducción del 51% de Carbono Negro que son metas acordes con el mandato de la Ley General de Cambio Climático.

---

<sup>17</sup> El documento completo con la "Contribución Prevista y determinada a Nivel Nacional de México" se encuentra disponible en: [http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documentos/mexico\\_indc\\_spanish.pdf](http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documentos/mexico_indc_spanish.pdf) (fecha de consulta: 14 de agosto de 2015).

## **Actividades recientes de México hacia la COP21**

- **Foro de Productividad en los Recursos y Residuos de la OCDE<sup>18</sup>**

En julio de 2015, el Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Cuauhtémoc Ochoa Fernández, participó en el Foro sobre Productividad en los Recursos y Residuos organizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en París, Francia, donde presentó un diagnóstico con los siguientes datos:

- De acuerdo con el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), los residuos alcanzan los 0.852 kg/día per cápita, por lo que la generación nacional permanece por debajo del promedio de los países miembros de la OCDE. Esto representa una oportunidad para reutilizar el 77.54% de dichos residuos.
- México cuenta con un marco legal que atiende el tema de los residuos, su manejo y su impacto ante el cambio climático. La Ley General de Cambio Climático estipula la obligación de los municipios, con poblaciones mayores a los 50 mil habitantes, a construir infraestructura específica para prevenir las emisiones de metano a la atmósfera.
- Se está desarrollando la actualización de la NOM-083-SEMARNAT-2003, que incluirá la obligación de la quema de biogás (en particular el metano) en los rellenos sanitarios.
- Dentro de los compromisos de mitigación de México para combatir el cambio climático, en el caso específico del sector de los residuos, la meta es reducir 13.35 millones de toneladas de bióxido de carbono al 2030, mediante la captura y quema de biogás de los rellenos sanitarios.
- Se requiere una mayor inversión en la remediación de tiraderos a cielo abierto, en la construcción y en el equipamiento de rellenos sanitarios que capturen y quemen biogás, para alcanzar la meta prevista de mitigación.
- Se debe establecer un sistema tarifario para el servicio de recolección y disposición final de los residuos sólidos urbanos, para asegurar el funcionamiento adecuado de la operación anterior.

## **Consultas Ministeriales Informales hacia la COP21**

En 2015 se han realizado consultas ministeriales informales (mayo y julio en París, Francia) y reuniones intermedias de negociación rumbo a la COP21 (1 – 11 de julio de 2015 en Bonn, Alemania), entre otros eventos.

Durante la primera reunión de consultas ministeriales rumbo a la preparación de la 21 Conferencia de las Partes (COP21) sobre Cambio Climático, celebrada el 20 y 21 de julio en París, Francia, el Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Juan José Guerra Abud reiteró el compromiso del Gobierno mexicano para alcanzar un documento

---

<sup>18</sup> Expone México ante la OCDE, políticas para el manejo de residuos. SEMARNAT. 2 de julio de 2015. Página URL <http://saladeprensa.semarnat.gob.mx/index.php/noticias/2203-mexico-reitera-sentido-de-urgencia-para-firmar-un-documento-vinculante-rumbo-a-la-cop21> (Fecha de consulta: 14 de agosto de 2014).

legalmente vinculante. También puntualizó que los compromisos de mitigación y adaptación de México para el período 2020-2030 ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, son realistas y alcanzables dado que no comprometen el crecimiento económico. Resaltó que éstos fueron establecidos con el apoyo de la sociedad.

### 3. Tendencias Recientes en Materia de Migración y la Crisis de los Refugiados



**Perspectivas de la Migración Internacional 2015<sup>19</sup>**  
**Resumen en Español**  
**OCDE**  
**Septiembre de 2015**

## **Principales tendencias**

Los flujos de inmigración están aumentando en la mayoría de los países de la OCDE. Según información preliminar de 2014, los flujos de migración permanente se incrementaron abruptamente por vez primera desde 2007 y han vuelto a su nivel anterior a la crisis, con 4.3 millones de ingresos permanentes a la OCDE. La migración por reunificación familiar representó el 35% de toda la migración permanente a los países de la OCDE en 2013; y el libre tránsito el 30%.

Alemania está consolidando su posición como uno de los principales países de inmigración; en la actualidad, sólo lo supera Estados Unidos en la cantidad de migrantes que recibe. En general, en 2013 la Unión Europea (UE) recibió la misma cantidad de migrantes permanentes de fuera de la UE que Estados Unidos de todos los países. En la OCDE, uno de cada diez inmigrantes es chino y 4.4% son de la India. Rumanía y Polonia ocupan el segundo y tercer lugar, con 5.5% y 5.3% respectivamente, de las afluencias totales a los países de la OCDE.

En 2014, la cantidad de nuevos solicitantes de asilo en los países de la OCDE aumentó en 46%, superior a 800,000 por vez primera desde el principio de la década de 1990; el segundo nivel más alto en 35 años. Los datos preliminares indican que en 2015 también se alcanzará un máximo histórico. Los principales países de destino son Alemania, Estados Unidos, Turquía, Suecia e Italia. Francia ahora es el sexto, por debajo de su posición tradicional entre los tres principales países de destino.

Algunos países de la OCDE han modificado sustancialmente su legislación migratoria en los últimos años, en respuesta a la evolución en los patrones de migración y al variable entorno político. La mayoría de los cambios tienden a las restricciones: (i) aún se buscan trabajadores calificados, pero los países los eligen de manera más selectiva; (ii) se buscan inversionistas y empresarios, pero se les somete a un mayor escrutinio; (iii) aunque algunos procedimientos de la inmigración familiar se han flexibilizado, la tendencia general aún es la restricción; (iv) se han adoptado nuevas medidas en respuesta a la crisis humanitaria en la región del Mediterráneo y (v) se han aplicado medidas para fortalecer los controles fronterizos, alentar los regresos voluntarios y combatir el empleo ilegal de los trabajadores extranjeros.

Para la gran mayoría de los países, los resultados del mercado laboral de los migrantes y nativos han sido estables o han mejorado en los últimos años. Sin embargo, algunos

---

<sup>19</sup> Perspectivas de la Migración Internacional 2015. Resumen en Español. Septiembre de 2015. Página URL: [http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/migr\\_outlook-2015-sum-es.pdf?expires=1442936194&id=id&accname=guest&checksum=2CB1590D6254176C92F5AF26CD05B9E8](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/migr_outlook-2015-sum-es.pdf?expires=1442936194&id=id&accname=guest&checksum=2CB1590D6254176C92F5AF26CD05B9E8) (fecha de consulta: 22 de septiembre de 2015).

países que aún no se recuperan de la crisis (Grecia, Italia y Eslovenia) han visto a los migrantes afectados de manera desproporcionada. En general, durante el periodo 2011-2014, la tasa promedio de empleo de los migrantes en el área de la OCDE aumentó un poco más para los migrantes que para los nacionales, aunque no se observó ningún cambio importante en su tasa de desempleo.

Aunque las medidas de integración específicas se siguen utilizando en forma generalizada, algunos países con una larga tradición de acoger a inmigrantes están tratando de incluir las medidas de integración en todos los aspectos de la vida económica y social. Muchos países ponen atención especial al reconocimiento de los títulos extranjeros y al aprendizaje a lo largo de la vida, en particular para quienes carecen de las competencias básicas.

### **Movilidad internacional de los trabajadores de la salud**

En total, la cantidad de enfermeras y médicos migrantes que trabajan en los países de la OCDE ha aumentado en 60% desde 2004. La tendencia refleja el incremento general en la inmigración en los países de la OCDE; sobre todo la de los trabajadores cualificados. También señala la importante contribución que hicieron los inmigrantes para que aumentara la cantidad de trabajadores de la salud en los países de la OCDE en la década de 2000, aunque los datos más recientes muestran un descenso en las afluencias en algunos países.

Los países asiáticos son los principales proveedores del mundo de médicos y enfermeras, pero también hay una mayor movilidad entre los países de la OCDE; principalmente debido a los crecientes flujos dentro del Área Económica Europea. Sin embargo, los países pequeños e insulares siguen mostrando las tasas de emigración más altas.

En 2010-2011, los médicos y enfermeras que habían emigrado al área de la OCDE de países afectados por una grave escasez de profesionales de la salud, según la definición de la Organización Mundial de la Salud (OMS), representaban el 20% del personal sanitario necesario calculado en sus países de origen, en comparación con el 9% en el lapso 2000-2001.

En un contexto de pujante movilidad de estudiantes internacionales, la cantidad de los que continúan sus estudios de medicina en el extranjero se ha elevado en los últimos años. Esto se debe a la naturaleza cada vez más internacional de los estudios médicos, causada tanto por la demanda insatisfecha en los países que limitan el acceso a la capacitación y la educación en este sector como por la creciente oferta de vacantes en las facultades de medicina en otros. En los próximos años, puede esperarse que siga aumentando la cantidad de médicos internacionales graduados.

## Principales conclusiones

### *La migración está aumentando en general y ha vuelto a su nivel anterior a la crisis*

- La población extranjera total en los países de la OCDE ascendió a 117 millones de personas en 2013, lo que corresponde a 35 millones más (40%) que en 2000.
- Los datos preliminares de 2014 indican que los flujos migratorios permanentes a la OCDE llegaron a 4.3 millones de ingresos permanentes a la OCDE; un aumento del 6% con respecto a 2013. Además, también aumentaron casi todas las categorías de migración temporal.
- China y la India siguen siendo los países importantes de origen, pero Polonia y Rumanía también lo son por la mayor movilidad dentro de la Unión Europea.
- En 2014, los solicitantes de asilo en los países de la OCDE alcanzaron un máximo histórico, y los niveles siguen aumentando en 2015.

### *Algunas señales positivas sobre los resultados del mercado laboral de los inmigrantes*

- En términos generales, la tasa promedio de empleo de los inmigrantes en el área de la OCDE aumentó 1.3 puntos porcentuales durante 2011-2014, en comparación con 0.5 puntos porcentuales para la población nativa.
- La tasa de desempleo no cambió mucho, en promedio sigue siendo 3.3 puntos más alta para los extranjeros que para los nacionales.
- En el área de la OCDE, el alza del desempleo duradero para los migrantes se desaceleró recientemente, pero todavía afecta al 6% de la fuerza laboral migrante.

### *La creciente importancia de la migración de los trabajadores de la salud*

- El porcentaje de extranjeros entre los médicos creció en la mayoría de los países entre 2000-2001 y 2010-2011, de un promedio (en 23 países) de 19.5% a más del 22%; mientras que entre las enfermeras subió del 11% al 14.5% (22 países).
- En 2010-2011, los médicos y enfermeras extranjeros que ejercen en los países de la OCDE integraban cerca del 5% de los profesionales de la salud en todo el mundo.
- En 2012-2014, los médicos y enfermeras con formación en el extranjero representaban el 17% y 6% respectivamente de la fuerza laboral sanitaria en los 26 países para los médicos y en 24 para las enfermeras, en los que se dispuso de información.
- Entre 2000-2001 y 2010-2011, la cantidad de médicos y enfermeras que emigraron a los países de la OCDE desde países con fuerte escasez de profesionales sanitarios creció en más del 80%.

**Migración Internacional en las Américas<sup>20</sup>**  
**Organización de Estados Americanos (OEA) / OCDE**  
**Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en**  
**las Américas (SICREMI) 2015**  
**Resumen Ejecutivo**  
**Agosto de 2015**

## **Reseña introductoria**

El crecimiento económico de los países de las Américas en general fue sostenible a lo largo del periodo 2011-2013, a niveles algo más bajos que en el año de recuperación de 2010, después de la crisis económica de 2008-2009. En efecto, las tasas de crecimiento para los países de América Latina y el Caribe durante este periodo fueron en promedio de 4%, casi el doble de lo observado en los Estados Unidos y Canadá.

En este contexto, la migración internacional tomando en cuenta tanto los movimientos permanentes como los temporales aumentó en un promedio de 5% por año a lo largo del periodo 2011-2013, pero 17% por año para los países de América Latina y el Caribe. Si esta tasa de crecimiento perdura, el nivel de los flujos de inmigración en estos países se duplicará en aproximadamente cuatro años.

Los movimientos migratorios presentados en este informe están basados en las estadísticas oficiales de migración autorizada y ofrecen un cuadro parcial de los movimientos totales, especialmente si el grado de migración irregular es grande.

Este informe concluye que la creciente inmigración en los países de América Latina y el Caribe se debe esencialmente a la migración intrarregional. Con la mayor integración económica relacionada a los varios acuerdos regionales de integración se producen mayores movimientos migratorios, gran parte de naturaleza regional. La creciente importancia de la migración intrarregional, sin embargo, no está reduciendo el nivel de inmigración proveniente de afuera de las Américas, al menos en términos absolutos. Este último continuó en aumento a lo largo del periodo 2010-2013, pero en menor medida (12%) que la inmigración de otros países de las Américas, la cual avanzó en un 46%.

## **La feminización de la migración**

Para la mayoría de los países de las Américas, la inmigración de las mujeres de países de las Américas sigue siendo un fenómeno minoritario, con 45% de los inmigrantes siendo mujeres, aproximadamente el mismo porcentaje que para los inmigrantes del resto del mundo. Sólo en Chile y Costa Rica las mujeres constituyen una mayoría de los inmigrantes. En el otro extremo, en Canadá, Perú y Colombia las mujeres representan menos del 40% de todos los inmigrantes.

---

<sup>20</sup> Migración Internacional en las Américas. Organización de Estados Americanos/OCDE. Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI) 2015. Resumen Ejecutivo. Página URL: <http://www.oecd.org/els/mig/SICREMI-SP-2015.pdf> (fecha de consulta: 21 de septiembre de 2015).

Conforme los familiares de un migrante ya establecido llegan al país de destino para unirse con él o ella, se produce una tendencia natural para que la diferencia numérica entre los dos géneros se cancele. Una mejor forma de visualizar el grado en el cual el patrón tradicional está cambiando es fijarse en la presencia relativa de hombres y mujeres en la migración familiar y laboral. Pero también aquí uno observa el patrón tradicional de la presencia mayoritaria de las mujeres entre los migrantes familiares (59%) y una menor presencia entre los migrantes laborales (32%). El patrón tradicional es más acentuado entre los inmigrantes de las Américas que entre los inmigrantes del resto del mundo.

Por lo tanto, si el patrón tradicional de migración en los países de las Américas de verdad está cambiando, sigue estando, con algunas excepciones, lejos de una situación en que los géneros cumplen el mismo rol.

### **Solicitantes de asilo en las Américas**

La solicitud de asilo en América Latina y el Caribe sigue siendo en general un fenómeno poco común, con índices de 18 solicitudes por cada millón de habitantes en 2013, aproximadamente menos de una décima parte de aquellas observadas en Canadá y los Estados Unidos. A partir del año 2010 el número de solicitudes se ha mantenido en niveles inferiores a la mitad de los promedios registrados con anterioridad a ese año, en gran parte como consecuencia de la caída en el número de solicitudes en Ecuador por parte de nacionales colombianos, ya que el conflicto civil en Colombia ha disminuido en años recientes.

Cabe destacar en años recientes la aparición de solicitantes de asilo de Siria, el cual también es el país de origen más importante para la zona OCDE en general. En América Latina, Siria aparece entre los tres principales países de origen en Argentina (en donde es el país principal de origen), Bolivia y Chile. En el Caribe en general, Siria es el segundo país de origen de los solicitantes, después de Cuba. Cuba en efecto aparece como un importante país de origen en muchos países de las Américas.

### **Adquisición de la nacionalidad**

Las tasas de naturalización de los países de las Américas tienden a ser bajas en relación a los niveles de inmigración permanente. Las estadísticas para Canadá y Estados Unidos, antiguos países de inmigración, ofrecen un punto de referencia útil en este aspecto. Para ambos, la proporción de las adquisiciones con respecto a los niveles de inmigración permanente se ubica próximo a 0,7. Para la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, la relación estadística es generalmente menor a 0,3. En muchos de estos países existe una inmigración relativamente sencilla a países vecinos en el contexto de los acuerdos regionales de integración, de manera que puede no haber un incentivo importante para obtener la nacionalidad del país de destino.

## **Emigración desde las Américas**

Cabe resaltar la escala de los movimientos de emigración, con casi 6.5 millones, para el periodo de 2009 a 2012. Esto representa casi 7 personas por cada mil en la población de los países de origen. Con respecto a la migración hacia los mismos países de destino, el resto del mundo envía 4 personas por cada mil en la población.

La mitad de la emigración de los países de las Américas es a Canadá y Estados Unidos, un cuarto al resto de la OCDE afuera de las Américas y un cuarto a otros países de las Américas. Por contraste, tan solo 2% de la migración de otras regiones del mundo es hacia países de las Américas que no sean Canadá y Estados Unidos.

La migración a Canadá y Estados Unidos desde otros países de las Américas nunca se ha recuperado efectivamente de los efectos de la crisis económica de 2008-2009. Para el año 2012 los movimientos estaban en un 4% por debajo de su nivel de 2009 en el punto más bajo de la recesión. Otros países de la OCDE afuera de las Américas, especialmente en Europa, han experimentado una caída incluso mayor de 17% en la migración desde países de las Américas desde 2009, como consecuencia de un mayor deterioro en las condiciones económicas debido a la crisis presupuestaria en Europa, inmediatamente después de la recesión. Sin embargo, la migración hacia otros países de las Américas ha tomado el relevo, aumentando por más de 39% en el periodo de 2009-2012.

## **Asentamiento o retorno**

El porcentaje de todos los inmigrantes de las Américas que han sido residentes por más de 10 años en Europa se ha duplicado en el relativamente corto periodo de 2008-2009 a 2012-2013. En el período 2008-2009 se situaba en 30% y aumentó a 59% en los cuatro años siguientes, prácticamente el mismo nivel que para los emigrantes del resto del mundo, para los cuales también aumentó durante este periodo, pero desde un nivel ya alto del 55%. Cabe resaltar que este aumento ocurrió precisamente en el periodo en que las condiciones económicas de muchos países europeos se estaban deteriorando, especialmente de España, en donde residen gran parte de los emigrantes. El crecimiento ha sido destacable para los inmigrantes de la Región Andina, en donde se registró un aumento de más de 230%. Por otra parte, cada año, más y más personas están tomando la nacionalidad de su país de residencia.

El aumento del porcentaje de todos los inmigrantes de las Américas que han sido residentes por más de 10 años en Estados Unidos ha sido menos pronunciado debido en gran medida a una mayor proporción de inmigración no autorizada.

El cuadro general es entonces que muchos inmigrantes de las Américas en Europa y en Estados Unidos permanecen a pesar de las condiciones económicas difíciles en los países, especialmente en España.

La migración a España desde las Américas fue de 86 mil personas en 2013, apenas un cuarto de su nivel más alto en 2007. Aunque la migración ha disminuido en gran forma al enfrentar condiciones económicas adversas, claramente no ha conducido a movimientos

masivos de retorno. Aunque los retornos se duplicaron de 2006 a 2007 y aumentaron en un 15-20% en los siguientes dos años, se han mantenido cerca al nivel de 135-140 mil desde 2010. Para el 2013, se calcula un retorno neto de aproximadamente 55 mil inmigrantes por año a los países de origen, pero esto está muy lejos de las 215 mil entradas netas que prevalecieron en promedio en el periodo 2002-2007.

## **El stock de inmigrantes en las Américas y de emigrantes de las Américas**

### **El stock de inmigrantes**

La población inmigrante (stock) en las Américas ha aumentado de alrededor de 34 millones en 1990 a 61 millones en 2013, un incremento de casi 78% comparado al 42% observado para el resto del mundo.

Casi la totalidad de este aumento fue en Canadá y Estados Unidos, en donde la población inmigrante prácticamente se duplicó desde 1990, alcanzando un nivel de 53 millones de personas en 2013. Por contraste, la población inmigrante en América Latina y el Caribe ha aumentado en tan solo 19% desde 1990, alcanzando un nivel de 7.7 millones en 2013. Sin embargo, si la evolución se mide a lo largo del periodo 2000-2013, el aumento en la población inmigrante en América Latina y el Caribe ha sido algo mayor que lo observado en Canadá y Estados Unidos (35% vs. 31%).

A pesar del aumento en el número de inmigrantes en América Latina y el Caribe entre 1990 y 2013, la inmigración permanece limitada en esta región, representando sólo 1,4% del total de la población en la región en 2013, comparado con 14,9% para Canadá y Estados Unidos.

### **Países de origen y destino de inmigrantes y emigrantes**

Los Estados Unidos de América es el país de destino más importante para los migrantes de las Américas, pero también para los migrantes de todo el mundo. Entre 1990 y 2013, la población de inmigrantes en los Estados Unidos se duplicó. Para 2013, cinco de cada seis migrantes de las Américas y uno de cada cinco en todo el mundo vivían en los Estados Unidos.

Mientras que Estados Unidos en décadas recientes ha seguido siendo un imán para los potenciales migrantes de las Américas, muchos otros países han experimentado grandes aumentos en sus propias poblaciones de inmigrantes, a menudo de países vecinos.

En promedio, el 64% de los inmigrantes en el Caribe provienen de la misma región, 63% en el caso de la Región Andina y 44% en el Cono Sur. En el caso de América Central el promedio es más bajo (32%) porque un alto nivel de inmigrantes en México provienen de los Estados Unidos. Muchos de estos inmigrantes, sin embargo, no son extranjeros sino los hijos e hijas nacidos en Estados Unidos de mexicanos que más tarde regresaron a su país de origen.

Por el lado de la emigración, Estados Unidos es el principal país de residencia de los emigrantes de las Américas, salvo algunas excepciones. Para los nicaragüenses, Costa Rica es el principal país de residencia de sus emigrantes; para los bolivianos, chilenos, paraguayos y uruguayos, lo es Argentina; para los colombianos, Venezuela; para los argentinos, España; para Suriname, los Países Bajos; y para los ciudadanos de los Estados Unidos, México. En promedio, el 57% de todos los emigrantes de un determinado país se concentran en un solo país de destino.

### **Tasas de expatriación de las poblaciones originarias de las Américas**

Aunque la emigración de las Américas ha disminuido desde la crisis económica de 2008, sigue siendo aún el aspecto dominante de la migración para América Latina y el Caribe, como lo ha sido desde la década de 1960. En las Américas, Canadá y Estados Unidos evidencian tasas de expatriación relativamente bajas, en alrededor de 4% y 1% respectivamente. En el resto del hemisferio, cuando nos ubicamos más al sur de los Estados Unidos, se observan tasas de expatriación menores, con las tasas más altas en el Caribe (15%) y las más bajas en el Cono Sur (1,7%), con un 9,5% para América Central y 4,5% para la Región Andina. Sin embargo, hay variaciones considerables en los países dentro de cada región.

Del lado de la inmigración, varias regiones de América Latina y el Caribe tienen tasas de inmigración similares (esta vez expresadas como porcentaje de inmigrantes en la población residente). Las tasas para las cuatro regiones oscilan entre 1% y 2%.

Con pocas excepciones (Bahamas, Costa Rica, Panamá, Venezuela y Argentina), la expatriación domina a la inmigración en los países de América Latina y el Caribe, con frecuencia en forma relevante, lo cual probablemente permanezca así por algún tiempo, hasta que el desarrollo económico doméstico reduzca el incentivo de buscar fuera de fronteras la manera de mejorar el bienestar.

### **La situación en el mercado laboral de las y los migrantes de las Américas en Europa y Estados Unidos**

La situación del mercado laboral de las y los inmigrantes de las Américas en los últimos años ha evolucionado en gran medida en consonancia con la evolución general del mercado laboral de los principales países de destino, España y Estados Unidos. España experimentó un mayor deterioro de la condición de su mercado laboral de los años 2010-2011 a 2012-2013, con una reducción de la tasa de empleo de los trabajadores nacidos en España de 4 puntos porcentuales para los hombres y 2 puntos porcentuales para las mujeres. La evolución para los inmigrantes de las Américas en España con respecto a los nacidos en España fue similar para los hombres (reducción de 5 puntos), pero mayor para las mujeres inmigrantes (una reducción de 6 puntos porcentuales). Esto se refleja también en un aumento mucho mayor en la tasa de desempleo para las mujeres inmigrantes de las Américas que para las mujeres nacidas en España (8 vs. 5 puntos porcentuales). Las tasas de desempleo para las y los inmigrantes de las Américas se encontraban para 2012-2013 en un nivel de 32-35%, comparado con aproximadamente 36-37% para las y los

inmigrantes de otros continentes y 23-24% para las trabajadoras y trabajadores nacidos en España.

La situación del mercado laboral de los inmigrantes del Caribe y América Central, por otro lado, se ha beneficiado de una mejoría en las condiciones económicas en Estados Unidos desde 2010-2011. La tasa de empleo ha aumentado tres puntos para los hombres inmigrantes del Caribe y América Central pero tan sólo un punto para las mujeres de esas regiones. De la misma manera, la situación de desempleo ha mejorado más para los hombres que para las mujeres.

Durante el año 2014 se observaron las primeras señales de mejoría en la situación del mercado laboral en España aunque a un ritmo lento, de manera que el nivel de salidas observado en 2013 podría mantenerse. Sin embargo, la situación en España ofrece casi un estudio de caso sobre cómo incluso un mercado laboral extremadamente desfavorable no ha afectado en gran medida las intenciones de asentamiento de los migrantes de las Américas, al menos no en la medida que uno podría haber esperado dadas las circunstancias.

### **La sobrecualificación de los migrantes con educación terciaria en las Américas**

En 2011-2013 había cerca de 870 mil personas de las Américas con educación terciaria empleadas en países europeos de la OCDE, y cerca de tres veces ese número en Estados Unidos (2.633.000). Con respecto a este último, México representó casi un cuarto y Canadá aproximadamente un octavo del total. Sólo los inmigrantes del Cono Sur con educación terciaria tuvieron mayor empleo en la Unión Europea que en los Estados Unidos (52%). En todas las demás regiones y en la mayoría de los países, los empleados con educación terciaria en Estados Unidos son mucho más numerosos.

Las tasas de sobrecualificación para los inmigrantes con educación terciaria de las Américas en 2011-2013 tuvieron un promedio de 36% en los países de la Unión Europea y 46% en Estados Unidos, comparado con 20% y 35%, respectivamente, para las personas nativas con educación terciaria empleadas en esas regiones. En resumen, las tasas de sobrecualificación de los inmigrantes de los países de América Latina y el Caribe son 15 o 20 puntos más altas que las de las personas nativas. El dominio del idioma no necesariamente influye aquí ya que la tasa de sobrecualificación para España es incluso más alta con 53% en comparación a la Unión Europea en su totalidad (36%).

La implosión de la economía española en 2008 después de la burbuja en el sector de la construcción y la crisis presupuestaria ha comprometido la posibilidad de progresar rápidamente para las personas con educación terciaria. En ningún lugar es tan evidente esto como en las altas tasas de desempleo en general y las altas tasas de sobrecualificación para las personas con educación terciaria. Como hemos visto, algunos están retornando a su país de origen pero muchos ya se han establecido permanentemente. Sólo una mejora sustantiva del mercado laboral podrá mejorar las perspectivas de las personas con educación terciaria. Aunque hay señales de esto, siguen siendo relativamente provisionales, de manera que una mejora importante en el corto plazo parece poco probable.

## **Las remesas a América Latina y el Caribe en 2013**

En los años previos a la crisis financiera internacional el ingreso de remesas del conjunto de países de América Latina y el Caribe alcanzó tasas promedio de crecimiento anuales de 17%. Sin embargo, la crisis económica de 2008-2009 provocó un cambio importante en las tendencias observadas hasta entonces: primero, hubo una fuerte caída de las remesas en 2009 de más de -10%, que fue seguida por un modesto incremento de 6% en 2011, resultando en un estancamiento a nivel regional. En 2013, el ingreso de remesas procedentes del exterior a la región a 61.3 mil millones de dólares, monto casi idéntico al de 2012. Este monto total refleja las variaciones positivas en tasas de crecimiento de remesas hacia América Central y Caribe, que compensó el declive en México y América del Sur.

**Informe por País: México<sup>21</sup>**  
**Migración Internacional en las Américas**  
**OEA / OCDE**  
**Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en**  
**las Américas (SICREMI)**  
**2015.**

Mientras México aún se caracteriza por altos niveles de emigración, y en las últimas dos décadas también, cada vez más, como un país de tránsito de migrantes hacia Estados Unidos, la inmigración se ha incrementado significativamente en años recientes. En el año 2013, México recibió a más de 60.700 inmigrantes permanentes, casi tres veces más que el promedio de los tres años previos. No obstante que la inmigración temporal ha disminuido, particularmente respecto a 2012, la inmigración total al país en 2013 fue alrededor de 65% superior con respecto al año anterior.

La población nacida en el extranjero aumentó en años recientes, aunque continúa por debajo del uno por ciento del total de la población en 2013.

La migración regular de mexicanos a los Estados Unidos ha seguido incrementándose y en el año 2012 fue 13% mayor que en 2010. En contraste, las estimaciones de migración indocumentada muestran un descenso importante en el número de mexicanos que entran a los Estados Unidos desde la crisis, al tiempo que el número de mexicanos indocumentados disminuyó aproximadamente un millón entre 2007 y 2012, según estimaciones del Pew Hispanic Center.<sup>22</sup>

La recuperación de la economía de los Estados Unidos indudablemente está relacionada con los resultados positivos de la inserción de los migrantes mexicanos en el mercado laboral de los países de la OCDE en general, considerando que más de 85% de los emigrantes mexicanos residen en los Estados Unidos. La tasa de desempleo para los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos y Europa disminuyó alrededor de dos puntos porcentuales entre el periodo 2010-2011 y periodo 2012-2013, registrándose el descenso tanto para los hombres como para las mujeres.

Entre 2012 y 2013, México ha registrado un aumento de 60% en el número de solicitudes de refugio y protección complementaria, con 1,296 solicitudes registradas en el año 2013. Honduras, El Salvador y Cuba son los países de procedencia de la mayoría de los solicitantes. En 2013, vivían en México 1,831 refugiados, la mayor parte de origen salvadoreño, guatemalteco y hondureño.

---

<sup>21</sup> Informe de País: México. Migración Internacional en las Américas. Organización de Estados Americanos/OCDE. Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI) 2015. Resumen Ejecutivo. Página URL: <http://www.oecd.org/els/mig/SICREMI-SP-2015.pdf> (fecha de consulta: 21 de septiembre de 2015).

<sup>22</sup> Unauthorized Immigrant Population Trends for States, Birth Countries and Regions, Pew Hispanic Centre, diciembre de 2014.

México sigue siendo el mayor receptor de remesas de Latinoamérica, en términos absolutos, y en 2013 alcanzaron un monto de 21,600 millones de dólares (aproximadamente 2% del Producto Interno Bruto) procedentes predominantemente de los Estados Unidos. No obstante, el monto de remesas disminuyó alrededor de -3.8% respecto a 2012.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 de la actual administración incluye entre sus instrumentos programáticos el primer Programa Especial de Migración 2014-2018. El propósito del programa estatal es consolidar una política migratoria integral, intersectorial y participativa, basada en la promoción de los derechos humanos, el desarrollo sustentable, la equidad de género, la interculturalidad y la seguridad humana.

El programa plantea una articulación de políticas públicas que promueven el ejercicio de derechos y libertades de las personas migrantes en un ambiente favorable a su integración social en condiciones de igualdad y valoración de sus aportaciones a la cultura y al desarrollo, al tiempo que se fortalecen las capacidades de los tres niveles de gobierno y los organismos civiles para construir mecanismos óptimos para la gobernanza de las migraciones y se impulsan procesos de diálogo y cooperación internacional.

De 2008 a 2013, más de 16 mil mexicanos han salido de España retornando a México, según el Instituto Nacional de Estadística de España. Entre 2010 y 2013, más de millón y medio de migrantes mexicanos han sido repatriados por las autoridades estadounidenses de acuerdo con cifras del gobierno de México. Desde 2014, el gobierno, a través del Instituto Nacional de Migración, ha implementado el programa Somos Mexicanos, que amplía el alcance del Programa de Repatriación Humana, que se implementaba desde 2007, al atender las necesidades inmediatas de los connacionales repatriados, proporcionándoles información, orientación, alimentación, albergue, atención médica, medios de comunicación con sus familiares, traslado y facilidades para regresar a sus comunidades de origen, así como oportunidades de reinserción laboral y social.

Por su parte, el Programa Paisano, establecido en 1989, es un programa que apoya a los migrantes mexicanos que visitan temporalmente el país, en relación con sus necesidades de información durante su ingreso, tránsito y salida de México. Paisano facilita los procesos administrativos migratorios y aduaneros, la importación de vehículos y las regulaciones sanitarias, además de auxiliar las funciones consulares en el extranjero mediante información para obtener, renovar y apostillar documentos.

A inicios de 2014, el gobierno de México lanzó el Programa Frontera Sur, que busca mejorar el acceso de los migrantes de Guatemala y Belize a canales regulares de migración mediante la facilitación del trámite para obtener las tarjetas de Trabajador Fronterizo (TVTF) y de Visitante Regional (TVR), además de acciones interinstitucionales en materia de protección para los migrantes, combate a la delincuencia organizada, prevención social del delito y acceso a servicios públicos y sociales.

En el marco de la Alianza del Pacífico, en noviembre de 2012, México anunció la supresión de visas para nacionales de Colombia y de Perú como requisito para ingresar a

su territorio, por periodos de hasta seis meses, siempre y cuando las actividades que realicen sean de tipo no remunerado, tales como viajes de turistas, tránsito o negocios.

A partir de mayo de 2013, los nacionales de Brasil que visitan el país con esos fines (turístico, tránsito o negocios) también están exentos del requisito de la visa mexicana.

<b>México</b>						
<b>Por millón de habitantes</b>						
<b>Solicitudes de asilo y refugiados</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Promedio 2010-2013</b>	<b>Número de Personas 2013</b>
<b>Solicitudes de asilo</b>	9	6	7	11	8	1,296
<b>Refugiados</b>	12	14	13	15	13	1,831

Información tomada del Informe por País: México.

**Tendencias Globales sobre Refugiados y Otras Personas de Interés del Alto  
Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)  
Junio de 2015<sup>23</sup>**

De acuerdo con información del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en 2014 continuó el aumento del desplazamiento masivo provocado por guerras y conflictos, que alcanzó niveles sin precedentes en la historia reciente. En 2013, el ACNUR anunció que los desplazamientos forzados en el mundo habían afectado ya a 51.2 millones de personas, un nivel nunca visto desde la II Guerra Mundial. Doce meses después, esta cifra ha alcanzado 59.5 millones, con un aumento de 8.3 millones de personas.

El Informe indica que, en todas las regiones, el número de refugiados y desplazados internos está aumentando. En los últimos cinco años, han estallado o se han reactivado al menos 15 conflictos: ocho en África (Costa de Marfil, República Centroafricana, Libia, Malí, noreste de Nigeria, Sudán del Sur y, este año, Burundi); tres en Medio Oriente (Siria, Irak y Yemen); uno en Europa (Ucrania) y tres en Asia (Kirguistán, así como varias regiones de Myanmar y Pakistán). Pocas de estas crisis se han resuelto y la mayoría de ellas continúan produciendo nuevos desplazamientos. En 2014, sólo 126.800 refugiados pudieron regresar a sus países de origen, la cifra más baja registrada en los últimos 31 años.

Destaca que la mayor aceleración de la cifra de refugiados se ha producido desde principios de 2011, cuando estalló la guerra en Siria, que ha generado el mayor desplazamiento de población en todo el mundo.

Durante 2014, los conflictos y la persecución obligaron a una media diaria de 42,500 personas a abandonar sus casas y buscar protección en otro lugar, dentro de las fronteras de su país o en otros países. A nivel global, una de cada 122 personas es ahora refugiada, desplazada interna o solicitante de asilo. Si todas estas personas formaran un solo país, éste sería el 24<sup>o</sup> Estado con más población del mundo.

El informe de Tendencias Globales de ACNUR indica que sólo en 2014, unos 13.9 millones de personas se convirtieron en nuevos desplazados -cuatro veces más que en 2010. Entre ellos había 11 millones de nuevos desplazados dentro de las fronteras de su propio país, la cifra más alta nunca registrada. Los otros 2.9 millones de personas eran nuevos refugiados.

En todo el mundo hubo 19.5 millones de refugiados (en comparación con los 16.7 millones de 2013), 38.2 millones de desplazados internos (comparados con los 33.3 millones de

---

<sup>23</sup>Tendencias Globales sobre Refugiados y Otras Personas de Interés del ACNUR. Dirección URL: <http://www.acnur.org/t3/recursos/estadisticas/> y El desplazamiento de población por guerras y persecución alcanza el nivel más alto jamás registrado. ACNUR. Dirección URL: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/el-desplazamiento-de-poblacion-por-guerras-y-persecucion-alcanza-el-nivel-mas-alto-jamas-registrado/> (Consultado el 22 de septiembre de 2015). (Consultado el 22 de septiembre de 2015) y

2013) y 1.8 millones de personas a la espera de la resolución de sus solicitudes de asilo (en comparación con los 1.2 millones de 2013).

De los 59.5 millones de personas desplazadas forzadamente hasta el 31 de diciembre de 2014, 19.5 millones eran refugiados (14.4 millones bajo el mandato del ACNUR y 5.1 millones registrados por la Agencia de la ONU para los Refugiados Palestinos –UNRWA-), 38.2 millones desplazados internos y 1.8 millones solicitantes de asilo. Además, se calcula que la apatridia afectó al menos a 10 millones de personas en 2014, aunque los datos recabados por los gobiernos y comunicados al ACNUR se limitaban a 3.5 millones de apátridas en 77 países.

Siria es el país que a nivel mundial ha generado el mayor número tanto de desplazados internos (7.6 millones), como de refugiados (3.88 millones al final de 2014). Afganistán (2.59 millones) y Somalia (1.1 millones) son los siguientes países que generan más refugiados. Las regiones en desarrollo acogen al 86% de los refugiados del mundo: 12.4 millones de personas, el valor más elevado desde hace más de dos decenios.

El Informe también presenta las siguientes consideraciones y cifras a nivel regional:

### **Europa**

Varios temas han atraído la atención pública, de forma tanto positiva como negativa, sobre cuestiones relacionadas con refugiados en esta región: el conflicto en Ucrania, el récord de 219,000 llegadas a través del Mediterráneo y el gran número de refugiados sirios que se encuentran en Turquía –que en 2014 se convirtió en el país que más refugiados acoge del mundo, con 1.59 millones de refugiados sirios a finales de año-. En la Unión Europea, la mayor parte de las solicitudes de asilo se han presentado en Alemania y Suecia. En total, el número de personas desplazadas forzadas en Europa ascendía a 6.7 millones a finales de año, en comparación con los 4.4 millones de finales de 2013. Entre las personas desplazadas en Europa, la mayor parte son sirios refugiados en Turquía, así como ucranianos en la Federación Rusa.

### **Medio Oriente y el Norte de África**

El sufrimiento masivo provocado por la guerra siria, con 7.6 millones de desplazados internos y 3.88 millones de personas refugiadas en la región y más allá, convierte a Medio Oriente al mismo tiempo en el mayor generador y receptor mundial de desplazados forzosos. A las alarmantes y altísimas cifras de Siria, hay que añadirles los nuevos desplazamientos de al menos 2.6 millones de personas en Irak -donde la cifra total de desplazados internos era de 3.6 millones de personas a finales de 2014-, así como de 309,000 nuevos desplazados en Libia.

### **África Subsahariana (excluyendo Nigeria- a falta de datos fiables)**

Los conflictos en África como en el caso de la República Centroafricana, Sudán del Sur, Somalia, Nigeria, la República Democrática del Congo, y otros países, generaron en conjunto unos altísimos niveles de desplazamiento forzado en 2014. En proporción, son de magnitud ligeramente menor que en Medio Oriente. En total, el África subsahariana contaba con 3.7 millones de refugiados y 11.4 millones de desplazados internos, de los cuales, 4.5 millones de los cuales eran nuevos desplazados en 2014. El dato de un 17%

de aumento total de desplazados no incluye a Nigeria, ya que la metodología para contar el número de desplazados internos cambió en el transcurso de 2014 y las estadísticas no son fiables. Etiopía sustituyó a Kenia como el país que acoge al mayor número de refugiados de África y ocupa el quinto puesto en el ranking mundial de países de acogida.

### **Asia**

Tradicionalmente es una de regiones que generan más desplazados a nivel mundial. En 2014, el número de refugiados y desplazados internos creció un 31% hasta alcanzar los 9 millones de personas. Afganistán, anteriormente el principal emisor de refugiados a nivel mundial, ha cedido ahora este triste título a Siria. En 2014, prosiguió el desplazamiento dentro de Myanmar y hacia el exterior del país, como en el caso de los rohingya del estado de Rakhine Occidental y en las regiones de Kachin y Shan del Norte. Irán y Pakistán siguen siendo dos de los cuatro principales países de acogida de refugiados a nivel mundial.

### **América**

La región de las Américas también observó un aumento en los desplazamientos forzados. El número de los refugiados colombianos se ha reducido en 36,300 personas, situándose en 360,300 en 2014, aunque principalmente se ha debido a una revisión en el número de refugiados reportados por Venezuela. Colombia continuaba, sin embargo, teniendo una de las mayores poblaciones de desplazados internos del mundo, con 6 millones de personas desplazadas y con 137,000 colombianos desplazados por primera vez durante el año 2014. El número de personas que huyen de la violencia de bandas u otras formas de persecución en Centroamérica se incrementó, y Estados Unidos recibió 36,800 solicitudes de asilo más que en 2013, lo que representa un crecimiento del 44%.

**Falta de Fondos Amenaza las Operaciones de Ayuda para los Refugiados Sirios<sup>24</sup>**  
**Nota de Prensa**  
**ACNUR**  
**Junio de 2015**

El ACNUR señala que la falta de fondos está dificultando los esfuerzos de las operaciones de acción humanitaria y de ayuda al desarrollo para cubrir las necesidades de los 3.9 millones de refugiados que han huido del conflicto en Siria, así como de los más de 20 millones de personas de las comunidades locales de acogida en países vecinos a Siria.

Asimismo, según un informe publicado en Amán, Jordania por más de 200 socios de ACNUR que trabajan conjuntamente en el Plan de ayuda Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP) en respuesta a la crisis siria, los programas puestos en marcha por la ONU y las ONG en el marco del Plan se encuentran en peligro debido a la falta de fondos. Las organizaciones han hecho un llamamiento a la comunidad internacional para que actúe con mayor rapidez en el cumplimiento de sus compromisos con respecto al 3RP.

Como resultado del déficit de fondos, 1.6 millones de refugiados ya han visto reducida su ayuda alimentaria durante este año; 750,000 niños no pueden asistir a la escuela y los servicios médicos vitales están alcanzado precios privativos para muchos, entre ellos, 70,000 mujeres embarazadas que corren el riesgo de tener que dar a luz en condiciones poco seguras.

Alrededor del 86% de los refugiados urbanos en Jordania viven por debajo del umbral de la pobreza de 3.2 dólares al día, mientras que el 45% de los refugiados en el Líbano se alojan en viviendas precarias. Casi la mitad de las personas afectadas por la crisis son niños y muchos de ellos, junto con sus familias, tienen problemas para afrontar la angustia y sufrimiento provocados por la violencia y la conmoción que han vivido.

Los socios del Plan 3RP advierten de que si no se reciben más fondos en breve, hasta 130,000 familias vulnerables no podrán obtener la asistencia económica que les ayuda a cubrir sus necesidades básicas y las personas vulnerables dejarán de recibir sus cupones mensuales para alimentos. Además, está en peligro el suministro de agua potable y los servicios de tratamiento de aguas residuales para millones de personas en toda la región. Hasta 1.7 millones podrían tener que hacer frente al próximo invierno sin combustible, sin techo, aislamiento, mantas o ropa de invierno.

La crisis siria también ha tenido un gran impacto social y económico en los países de acogida, que siguen estando en primera línea frente a la crisis y atraviesan inestabilidad política, económica, social y de seguridad. La crisis de Siria, que ya va por su quinto año, está afectando además el desarrollo y la seguridad a nivel mundial.

---

<sup>24</sup> ACNUR. Falta de fondos amenaza las operaciones de ayuda para los refugiados sirios. Dirección URL: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/falta-de-fondos-amenaza-las-operaciones-de-ayuda-para-los-refugiados-sirios/> (Consultado el 22 de septiembre de 2015).

El informe asimismo señala que, como las presiones sobre los países de acogida siguen creciendo, es cada vez más difícil para los sirios encontrar seguridad, e incluso acceder al asilo. Estas dificultades han provocado un aumento del número de sirios que buscan seguridad y refugio más allá de la región, entre ellos quienes se embarcan en peligrosas travesías por el Mediterráneo en un intento de alcanzar Europa en el que muchos sirios han perdido la vida.

El informe hace un llamamiento a la comunidad internacional para que comparta las responsabilidades con los países de acogida a través de contribuciones económicas a tiempo y ofreciendo soluciones, como las oportunidades de reasentamiento adicionales y otras formas de admisión humanitaria para los refugiados sirios. Los socios del Plan 3RP advierten de que si se sigue ignorando esta petición de acción, se estará abandonando a una generación de sirios y los países vecinos seguirán teniendo graves dificultades para prestar unos servicios públicos que no pueden ni deben proporcionar ellos solos.

De los 4,530 millones de dólares necesarios para los programas de las agencias de la ONU y las ONG dentro del plan regional, sólo se han recibido, a finales de mayo, 1,600 millones, es decir, el 23%. Por lo tanto, hay un déficit de 3,470 millones de dólares.

#### Información sobre el Plan 3RP

El Plan de ayuda Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP) de Respuesta a la Crisis Siria es un llamamiento internacional que tiene como objetivo atender las necesidades de protección de los refugiados, las necesidades humanitarias de los más vulnerables y hacer frente al impacto socio económico a largo plazo que la crisis siria tendrá en los países vecinos: Turquía, el Líbano, Jordania, Iraq y Egipto.

El Plan 3RP es un llamamiento de fondos por valor de 5.500 millones de dólares, de los cuales mil millones se destinarán a las necesidades de los gobiernos de acogida y 4.500 a programas implementados por las agencias de Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales (ONGs). El llamamiento prevé que haya 4,27 millones de refugiados sirios en la región a finales de 2015 y su objetivo es asistir a más de 20 millones de personas que forman parte de las comunidades locales afectadas durante este año.

**Declaraciones del Secretario General de la OCDE sobre la Crisis de los  
Refugiados<sup>25</sup>  
Septiembre de 2015**

El 4 de septiembre de 2015, el Sr. José Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE, expresó su apoyo a la iniciativa del Presidente Francois Hollande de Francia y la Canciller Angela Merkel de Alemania de presentar una respuesta estructural y ambiciosa a la actual crisis de los refugiados. Expresó que los países europeos ya han resuelto crisis humanitarias en el pasado y tienen la experiencia y la capacidad para responder a esta emergencia, así como para alcanzar una solución de largo plazo.

El Secretario General de la OCDE señaló que la pronta y decidida puesta en marcha de esta propuesta ayudará a paliar la presión sobre los países vecinos de Siria, los cuales ya han ofrecido asilo a millones de personas. Así, manifestó que los análisis de la OCDE demuestran los beneficios que una adecuada gestión de la migración puede aportar a las economías y las sociedades de los países de la OCDE.

Agregó que desde 1972, y durante muchas crisis migratorias anteriores, la OCDE ha ofrecido análisis sólidos y documentados sobre los retos de las políticas de migración e integración, con lo que ha ayudado a aclarar estereotipos. Además, la Organización ha suministrado un foro para compartir experiencias, promover el diálogo político y buscar soluciones a problemas compartidos relativos a migración. Con ello se han acumulado conocimientos expertos sobre aspectos de integración con miras a movilizar las competencias de inmigrantes y refugiados.

Posteriormente, el 22 de septiembre de 2015, durante la presentación del documento “Perspectivas de la Migración Internacional 2015”, el Secretario General señaló que los países de la OCDE se enfrentan a una crisis de refugiados sin precedentes y reafirmó que la situación requiere una respuesta internacional integral y coordinada para hacer frente a las necesidades inmediatas de los solicitantes de asilo y al desafío a largo plazo de ayudarlos a integrarse.<sup>26</sup>

La OCDE informó que hasta finales de agosto, la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores (FRONTEX) registró más de 500,000 cruces fronterizos ilegales, casi el doble de los 280,000 registrados en 2014. Estima que Europa probablemente reciba más de un millón de solicitudes de asilo en 2015. Más de 450,000 de éstas esperan obtener un estatus de migrante humanitario y finalmente asentarse.

---

<sup>25</sup> Angel Gurría, Secretario General de la OCDE, expresa su apoyo a la nueva iniciativa francoalemana en respuesta a la crisis de los refugiados. OCDE. 4 de septiembre de 2015. Página URL: <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/la-ocde-expresa-su-apoyo-a-la-nueva-iniciativa-francoalemana-en-respuesta-a-la-crisis-de-los-refugiados.htm> (fecha de consulta: 21 de septiembre de 2015).

<sup>26</sup> Una respuesta integral y coordinada es necesaria para superar la crisis de los refugiados. OCDE. 22/9/2015. Página URL: <http://www.oecd.org/migration/comprehensive-and-co-ordinated-international-response-needed-to-tackle-refugee-crisis.htm> (fecha de consulta: 21 de septiembre de 2015).

El Secretario General expresó que el costo humano de esta crisis de refugiados es terrible y recomendó que los países deben acordar rápidamente un reparto equitativo de los refugiados dentro de Europa, y garantizar que estas personas reciban alojamiento, alimentos y apoyo.

Agregó que es esencial que los países aborden las respuestas políticas a mediano y largo plazo a esta crisis y enfatizó que el nuevo desafío será la integración de muchos de los nuevos refugiados que permanecerán en los países europeos de recepción. Así, señaló que es necesario adaptar los programas para que los refugiados puedan integrarse lo antes posible en sus nuevos hogares y hacer el mejor uso de sus habilidades.

La OCDE destacó que, en el corto plazo, el tratamiento y el apoyo al gran número de solicitantes de asilo plantearán enormes desafíos y será costoso. Del mediano al largo plazo, mucho dependerá de la buena integración de los refugiados, lo que requerirá esfuerzos para proporcionar formación en idiomas, evaluar las habilidades individuales, responder a los problemas sociales y de salud, y el trabajo con empresarios y sindicatos para ayudar a aumentar las posibilidades de empleo de los refugiados. Concluyó que la experiencia anterior de las crisis de refugiados sugiere que si se brinda el apoyo adecuado a la integración, los inmigrantes pueden contribuir significativamente al desarrollo de los países.

## Acciones de México en Materia de Refugiados

Entre septiembre de 2014 y junio de 2015, el Gobierno de México llevó a cabo las siguientes acciones en materia de refugiados:

- La participación en la Reunión Ministerial conmemorativa del 30<sup>a</sup> Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (Brasilia, Brasil, el 2 y 3 de diciembre de 2014) que concluyó con la adopción de la Declaración y Plan de Acción de Brasil, documentos en los que se refleja el compromiso de los países de América Latina y el Caribe por mantener altos estándares de protección a nivel internacional y regional, e implementar soluciones innovadoras para los refugiados y desplazados internos, y adoptar acciones para poner fin a la difícil situación que enfrentan las personas apátridas en la región. Además, se presentaron las siguientes recomendaciones para elevar el nivel de compromiso en materia de protección internacional: Diseñar y ejecutar acciones con un enfoque integral y de responsabilidad compartida entre los países de origen y de recepción; contar con sólidos marcos jurídicos e instituciones comprometidas; mantener altos estándares de profesionalización; fortalecer los esquemas de coordinación y cooperación interinstitucional e internacional; sumar los esfuerzos de la sociedad civil; y contar con recursos que faciliten la atención de las necesidades específicas de los refugiados y beneficiarios de la protección complementaria.
- El establecimiento de una política en materia de refugiados y protección complementaria cuyo objetivo es garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiados y beneficiarias de protección complementaria, en este sentido, se recibieron 1,967 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado de personas. Asimismo, se reconoció la condición de refugiado a 293 personas de 13 países y se otorgó protección complementaria a otras 46 personas.
- La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), en conjunto con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), elaboró en abril de 2015 el “Protocolo para la Detección de Niñas, Niños y Adolescentes No Acompañados o Separados con Necesidades de Protección Internacional alojados en las Estaciones Migratorias del Instituto Nacional de Migración (INM)”, el cual tiene por objetivo mejorar los procedimientos de detección de este grupo con necesidades de protección internacional.<sup>27</sup>

Cabe recordar que durante la Conferencia de la Paz para Siria que se realizó en Ginebra, Suiza, en enero de 2014, México ofreció brindar asistencia técnica durante un posible proceso de construcción de un régimen democrático. Lo anterior se sumó a la contribución financiera que nuestro país realizó por un monto total de tres millones de dólares destinados a apoyar a los refugiados sirios en tres países de la región: Turquía, Líbano y Jordania.

---

<sup>27</sup> Tercer Informe de Gobierno 2014-2015. Página URL: <http://www.presidencia.gob.mx/tercerinforme/> (fecha de consulta: 21 de septiembre de 2015).

De esta forma, el gobierno mexicano, a través de la Agencia Mexicana para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), participa como país donante en los esfuerzos internacionales por mantener condiciones dignas de vida para los desplazados sirios y las poblaciones que los reciben. Este programa de ayuda cuenta con cuatro componentes básicos: escuela sin violencia, espacios recreativos para la cohesión social, apoyo a la salud y educación técnica.<sup>28</sup>

Por otra parte, el 10 de septiembre de 2013 se publicó en la Gaceta del Senado la siguiente Proposición con Punto de Acuerdo de Urgente y Obvia Resolución por el que se Exhorta al Poder Ejecutivo Federal a Brindar Ayuda a los Refugiados y Desplazados Sirios:

**Único.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente al Poder Ejecutivo Federal para que a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en completo apego a los principios normativos que guían la política exterior de México, brinde ayuda –en la medida de sus posibilidades- a los desplazados y refugiados del pueblo sirio y, a su vez, promueva en los foros y organismos internacionales que dan seguimiento al tema la solución pacífica a dicho conflicto por medio de los canales institucionales y diplomáticos pertinentes.

Esta proposición con Punto de Acuerdo, presentada por la Senadora Gabriela Cuevas Barron, fue sometida a votación y aprobada.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> México reitera apoyo a políticas públicas en favor de personas desplazadas. SRE. Comunicado 272. 19.05.15. Página URL: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/en/comunicados/6117-272> (fecha de consulta: 22 de septiembre de 2015).

<sup>29</sup>Gaceta: LXII/2PPO-7/43349. Martes 10 de septiembre de 2013. La proposición con punto de acuerdo se encuentra disponible en: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-09-10-1/assets/documentos/PA\\_PAN\\_Siria.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-09-10-1/assets/documentos/PA_PAN_Siria.pdf) (fecha de consulta: 22 de septiembre de 2015).

## 4. Asentamientos - La Integración de los Inmigrantes y sus Hijos



**Indicadores de la Integración de Inmigrantes 2015 – Asentamientos<sup>30</sup>**  
**Resumen en Español**  
**OCDE**  
**Julio de 2015**

En 2012, una de cada diez personas que viven en las zonas de la Unión Europea y de la OCDE nació en el extranjero, eso da un total aproximado de 115 millones de inmigrantes en la OCDE y de 52 millones en la Unión Europea; de los cuales, 33.5 millones eran de países que no pertenecen a la Unión Europea. Desde el año 2000, la población inmigrante ha crecido en más del 30% tanto en la Unión Europea como en la OCDE. En este informe se presenta una comparación internacional detallada de los resultados de los inmigrantes y de sus hijos en todos los países de la Unión Europea y de la OCDE, en las áreas de mercado laboral, educación, ingresos, vivienda, salud, participación cívica y cohesión social; acompañada de exhaustiva información preexistente.

En la mayoría de las áreas, los inmigrantes suelen tener resultados más bajos que los de los nativos, aunque no siempre por mucho. Los resultados tienden a ser menos favorables en los países europeos, en parte porque los inmigrantes en esos países tienen características sociodemográficas menos favorables que los nativos. Al mismo tiempo, considerando que los inmigrantes con mayores niveles de educación tienen mejores resultados que los menos preparados, la educación superior los protege menos contra las desventajas que a los nativos. Sin embargo, las diferencias entre las poblaciones de inmigrantes y de nativos tienden a disminuir con el tiempo en la medida en que los inmigrantes se familiarizan más con el país receptor.

### **Principales conclusiones para los inmigrantes en la OCDE y la Unión Europea**

- Las dificultades de la integración no aumentan con la participación de inmigrantes en la población. No existe un vínculo evidente entre la proporción de inmigrantes en la población total y los resultados de la integración de inmigrantes. En todo caso, los países que albergan una gran proporción de inmigrantes suelen tener mejores resultados en materia de integración.
- En prácticamente todos los países, la desigualdad en los ingresos es mayor entre los inmigrantes que entre los nativos. Eso refleja la amplia diversidad de las poblaciones inmigrantes.
- En el periodo 2012-2013, dos de cada tres inmigrantes en los países de la OCDE tenía empleo; una proporción que era un punto porcentual más alta que entre los nativos. En la Unión Europea, las cifras son ligeramente menos favorables y la tasa de empleo de los inmigrantes (62%) es tres puntos porcentuales más baja que la de los nativos.
- Uno de cada tres inmigrantes en edad laboral en la OCDE y uno de cada cuatro en la Unión Europea poseen un título universitario. Un nivel educativo alto facilita más la

---

<sup>30</sup> Indicadores de la Integración de Inmigrantes 2015 - Asentamientos. Resumen en español. OCDE. Página URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9789264234024-sum-es.pdf?expires=1442853870&id=id&accname=guest&checksum=9C4343E4B5014E6B9CA0AC99E88C0820> (fecha de consulta: 21 de septiembre de 2015).

integración en el mercado laboral. Sin embargo, los inmigrantes con títulos de educación superior batallan más para ingresar a un trabajo que sus homólogos nativos.

- Aproximadamente dos terceras partes de todos los inmigrantes obtuvieron sus títulos académicos más altos en el extranjero. El 42 por ciento de los inmigrantes con mucha preparación académica adquirida en el extranjero que trabajan en la Unión Europea tienen empleos que sólo requerirían niveles de educación más bajos. Eso duplica la cifra de sus homólogos nacidos en el extranjero que poseen títulos del país receptor.
- Tener un empleo ofrece protección contra la pobreza, pero no tanto entre los inmigrantes. Los inmigrantes con empleo tienen el doble de probabilidades que sus homólogos nativos de vivir en un hogar cuyo ingreso sea inferior al umbral de pobreza relativa del país.
- En parte a causa de sus ingresos más bajos, los inmigrantes tienen más del doble de probabilidades de vivir en condiciones de hacinamiento que sus homólogos nativos (19% vs. 8%), en toda la OCDE.
- La inactividad involuntaria es más probable entre los inmigrantes; es decir, están dispuestos a trabajar, pero no buscan empleo de manera activa. En toda la Unión Europea, un porcentaje mayor de inmigrantes inactivos (21%) que de nativos inactivos (16%) declaran que están dispuestos a trabajar. Los porcentajes son ligeramente más bajos en la OCDE (17% vs. 14%).
- Casi dos terceras partes de todos los inmigrantes asentados han adoptado la nacionalidad del país receptor.

## **Principales conclusiones para los nacionales de terceros países en la Unión Europea**

En esta publicación se concede atención especial a los nacionales en la Unión Europea que son de “terceros países” o que no pertenecen a la Unión Europea, que constituyen un grupo seleccionado como objetivo para la política de integración de la Unión Europea. Esta edición presenta por vez primera un conjunto completo de indicadores sobre la integración de nacionales de terceros países.

- Las diferencias en los resultados entre los nacionales de terceros países y los nacionales del país receptor tienden a ser mayores que las existentes entre los nacidos en el extranjero (cualquiera que sea la nacionalidad) y los nativos. Esto se debe, en parte, a que es más probable que los extranjeros sean recién llegados, ya que la tasa de derecho a la ciudadanía aumenta con el tiempo de permanencia en el país receptor.
- La tasa de empleo de los nacionales de terceros países es inferior a la de los nacionales de la UE en prácticamente todas las naciones de la Unión Europea. Para ambos grupos, se utilizan proporciones similares entre los que tienen pocos estudios. En cambio, los nacionales de terceros países con títulos de educación universitaria tienen más problemas para conseguir trabajo que sus homólogos de la Unión Europea.
- La tasa de pobreza de los hogares de nacionales de terceros países es del doble entre los hogares de nacionales del país receptor.

## Principales conclusiones para los jóvenes de origen inmigrante

La publicación también se enfoca de manera especial en los jóvenes de 15 a 34 años nacidos en el extranjero o en el país cuyos padres son inmigrantes, un grupo cuyos resultados se consideran a menudo como el parámetro del éxito o del fracaso de la integración. En 2013, en los 22 países de la OCDE y de la Unión Europea para los cuales hay datos disponibles, casi el 20% del grupo de 15 a 34 años eran nacidos en el país, con al menos uno de sus padres inmigrante o que emigró de niño. Otro 9% llegó al país receptor como adultos. En los países europeos, los resultados de esos jóvenes tienden a ser inferiores a los de otros jóvenes; a diferencia de lo que se observa en los países de la OCDE no europeos. Esto refleja las características a menudo menos favorables de sus padres. Sin embargo, los resultados de los jóvenes nacidos en el país con padres inmigrantes tienden a ser mejores que los de sus homólogos que emigraron.

- El rendimiento escolar de los alumnos de 15 años mejora entre más tiempo hayan residido en el país; y los hijos nativos de padres nacidos en el extranjero superan a los inmigrantes que llegaron durante su infancia.
- Una concentración alta de hijos de inmigrantes en las escuelas es sólo un problema si los padres tienen poca educación, como suele ser el caso en los países de la Unión Europea.
- En la OCDE en 2012, un promedio de sólo 6% de estudiantes inmigrantes de origen socioeconómico desfavorecido se encuentran entre los de rendimiento superior a pesar de su origen; en comparación con el 12% entre sus homólogos de padres nativos.
- La educación es un factor que impulsa con fuerza la integración en el mercado laboral de los jóvenes de origen migrante; entre los varones, el aumento en las tasas de empleo para los que tienen un nivel alto de estudios en comparación con los que tienen pocos estudios es incluso ligeramente mayor que entre sus homólogos sin antecedentes de migración.
- En la Unión Europea, la tasa de desempleo juvenil entre los hijos de inmigrantes nacidos en el país es casi 50% más alta que entre los jóvenes con padres nacidos en el país. Las tasas de los dos grupos son similares en los países de la OCDE que no pertenecen a la Unión Europea.
- Desde el periodo 2007-2008, las tasas de empleo juvenil entre los de origen migrante se han deteriorado en la mayoría de los países; más que entre los hijos de los nativos, sobre todo entre los varones.
- Los hijos de inmigrantes nacidos en el país en la Unión Europea tienen más probabilidades de denunciar que son discriminados que sus homólogos que nacieron en el extranjero e inmigraron a la Unión Europea. Esto sigue vigente en marcado contraste con los países de la OCDE no europeos.

**Resumen y Recomendaciones Generales del Estudio Regional sobre Políticas  
Públicas de Integración de Migrantes en Centroamérica y México.<sup>31</sup>  
Organización Sin Fronteras IAP  
Enero de 2014**

En enero de 2014, la Organización Sin Fronteras IAP<sup>32</sup> presentó el Estudio Regional sobre Políticas Públicas de Integración de Migrantes en Centroamérica y México que incluye las siguientes consideraciones relevantes sobre la integración de los migrantes:

- El Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 (PND 2013 –2018) incluye dentro de su Meta 5: México con Responsabilidad Global el objetivo 5.4. Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional con 5 estrategias y 33 líneas de acción.
- Las 5 estrategias planteadas son: 1) ofrecer asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran, 2) crear mecanismos para la reinserción de las personas migrantes de retorno y fortalecer los programas de repatriación, 3) facilitar la movilidad internacional de personas en beneficio del desarrollo nacional, 4) diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial, para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública en materia migratoria y 5) garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria.
- Del PND 2013-2018, se desprende la realización del Programa Especial de Migración 2014-2018 (PEM 2014-2018) que tiene como objetivo instrumentar la política migratoria del país.
- Además de la Constitución Política y los tratados internacionales a los que el gobierno de México se ha adherido, el marco jurídico para la política migratoria mexicana actual es la Ley de Migración (2011), aunque destaca que si bien ésta representa un avance ante la anterior Ley General de Población, es importante reconocer que se limita a ser una ley de extranjería en la que se mencionan, pero no desarrollan, disposiciones para los mexicanos en el exterior o en retorno.
- Los principios rectores incorporados en la Ley de Migración, le imprimen un espíritu garantista y de protección a las personas inmigrantes promoviendo el acceso a todos los derechos sin discriminación por razones de nacionalidad o estatus migratorio. Sin embargo, a lo largo del texto, con mayor prevalencia en el reglamento y las disposiciones oficiales, se observa un especial énfasis en aspectos de control y gestión migratoria y se reflejan muy poco principios clave como lo son, el promover la equidad entre nacionales y extranjeros, el facilitar la integración social y cultural entre nacionales y extranjeros o el facilitar la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias.

---

<sup>31</sup> Resumen del Estudio Regional sobre Políticas Públicas de Integración de Migrantes en Centroamérica y México. Organización Sin Fronteras IAP. Enero de 2014. Página URL: <http://sinfronteras.org.mx/attachments/integracion.pdf> (fecha de consulta: 22 de septiembre de 2015).

<sup>32</sup> Es una organización civil mexicana, laica, apartidista y sin fines de lucro creada en 1995 que contribuye a la promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas, beneficiarias de protección complementaria y apátridas para dignificar sus condiciones de vida a través de la atención directa e incidencia en la agenda pública.

- El Informe también destaca la creación de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria (2011) y la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (2012) que tienen como objetivo garantizar la protección de las personas solicitantes de asilo, refugiadas y víctimas del delito de trata siendo uno de sus ejes rectores el proveer apoyo para acceder a servicios de salud y educación, lograr el reconocimiento de estudios, acceder a oportunidades laborales y solicitar la reunificación familiar.
- En el apartado sobre la situación actual sobre las políticas públicas de integración de migrantes al país, el Informe señala que México tiene un amplio rango de mejora con relación a la integración de la población inmigrante al país, particularmente en materia de participación política, educación y movilidad en el mercado. Si bien es cierto que en materia de educación y movilidad laboral, el gobierno mexicano aún tiene desafíos para cubrir la demanda de servicios de calidad para sus ciudadanos, es necesario tomar medidas urgentes para disminuir la brecha existente entre la población local y migrante y promover su igual acceso a servicios.
- Con relación a la participación política de las personas inmigrantes en el país, el Informe recuerda que la Constitución Política y la Ley de Migración han impuesto una prohibición a este derecho. Al respecto, señala que si bien esta prohibición que buscaba defender la soberanía nacional era entendible en el pasado, en el presente el gobierno debe continuar haciendo esfuerzos por construir una real democracia en la que se promueva la participación de las personas migrantes en la definición del país en el que vive y se le otorgue el derecho al voto por lo menos a las residentes permanentes.
- El Informe menciona que mientras esto ocurre en México, en otros países se ha venido otorgando el derecho al voto a los residentes extranjeros, al menos en lo que toca a las elecciones locales. En el caso de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en coordinación con la organización civil Sin Fronteras, I.A.P. llevan a cabo un ejercicio participativo de forma anual que les ayuda a conocer las experiencias, inquietudes y retos en la búsqueda de soluciones que faciliten la integración en el país de esta población. Aunado a esto, son nulos los programas que apoyan el fortalecimiento de las incipientes organizaciones de inmigrantes y de sus liderazgos.
- Con relación a los aspectos vinculados a la reagrupación familiar, la residencia de larga duración y el acceso a la nacionalidad, los resultados fueron mejores. Esto en gran medida está vinculado al derecho de unidad familiar como principio rector que, por lo menos a nivel legislación, facilita y promueve la permanencia en el país de aquellas personas inmigrantes que tengan un vínculo con mexicano/a. Si bien es cierto que estas calificaciones están vinculadas al estudio de la ley, su reglamento y disposiciones, las entrevistas con informantes clave dejan ver otra realidad en la que se describe el proceso como restrictivo, discrecional, regulado en exceso y poco flexible. Dejando ver que incluso existe un número considerable de incumplimientos a las regulaciones y se cuentan con pocos mecanismos por los cuales se pueda apelar al debido proceso.
- En materia de movilidad laboral, este documento señala que a pesar de que el Artículo 123 la Constitución Mexicana reconoce que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil sin mención de restricción alguna, la Ley Federal del Trabajo y la Ley de Migración resultan ser restrictivas con relación al acceso al empleo para aquellas

personas trabajadoras migratorias no altamente calificadas, incluso aquel que se realice de forma independiente.

- Aunado a lo anterior, el Estado da muy poco apoyo para acceder a oportunidades de formación, el reconocimiento de capacidades técnicas o incluso de acceso a servicios básicos como salud o protección laboral.
- La Ley Federal del Trabajo en su Artículo 7 restringe al 10 por ciento la participación de las personas inmigrantes en las categorías de técnicos y profesionales. Aunado a esto, la Ley de Migración y su Reglamento establecen como requisito para la emisión de una visa para ingresar al país, el contar con una oferta de trabajo.
- Con relación al acceso de las personas inmigrantes a trabajos en cargos públicos la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Artículo 9 establece que los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. En el caso de los trabajadores independientes, uno de los requisitos principales para obtener un permiso de trabajo es darse de alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) como contribuyente.
- Con el fin de tener mayor y mejor control sobre los empleadores y los inmigrantes, la Ley de Migración y su Reglamento incluye como requisito que aquellas personas físicas o morales que pretenden emplear a una persona inmigrante obtengan un documento llamado “Constancia de Inscripción del Empleador”. Si bien los requisitos para su obtención no son complejos, este se considera un obstáculo para la obtención de ofertas de empleo para la población migrante. Estas disposiciones de ley aunadas a un cercano control por parte del INM sobre el tipo de actividades laborales que las personas migrantes realizan, resultan un obstáculo para el fácil acceso y la movilidad laboral de inmigrantes poco calificados, no siendo así para inmigrantes altamente calificados y/o con actividades empresariales.
- Sobre el acceso de las personas inmigrantes a servicios de ayuda generales y específicos tales como colocación de empleo, formación, capacitación técnica, revalidación de estudios y seguro social, no existe en la Ley Federal de Trabajo mención sobre restricción alguna. Sin embargo, al revisar esta ley y la Ley General de Educación así como sus Reglamentos, no se encontró información explícita sobre documentación o facilidades para la incorporación de los migrantes a los sistemas de formación y capacitación o a la seguridad social.
- Sobre los derechos de los trabajadores migratorios, sin bien la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 2 hace mención de la importancia de respetar plenamente la dignidad humana del trabajador, se puede decir que son casi nulos los mecanismos para asegurar su cumplimiento, específicamente, para verificar las condiciones laborales de las personas trabajadoras migrantes.
- Con relación a los grupos en situación de vulnerabilidad, en el caso específico de las personas víctimas de trata, la Ley en esta materia en su Artículo 90, considera la necesidad de la creación de modelos de asistencia y protección de víctimas con el objetivo, entre otros, de desarrollar medidas para garantizar la protección y asistencia, incluyendo, ayuda en la obtención de empleo. En el caso de las personas refugiadas, no hay una mención explícita en la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, Reglamento o el Manual Operativo de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) sobre los apoyos o programas especializados en esta materia.

- Con respecto al tema de la educación, se observa un bajo puntaje vinculado a la alta complejidad en el acceso a servicios educativos, la escasa atención a las necesidades específicas de la población migrante y de nuevas oportunidades disponibles en el sistema educativo vigente que promuevan la integración social en las comunidades receptoras. Si bien, la Ley de Migración en su Artículo 8 menciona que las personas migrantes podrán acceder a los servicios educativos provistos por los sectores público y privado independientemente de su situación migratoria, esto no se ve reflejado en la Ley General de Educación ni en su normatividad al no hacer mención alguna sobre esta población, sus condiciones, necesidades o consideraciones especiales.
- Un obstáculo común para jóvenes, niñas y niños en situación de vulnerabilidad en el acceso a la educación obligatoria, es la documentación solicitada para su identificación en los centros educativos del sector público y privado al momento de la inscripción. En muchos de los casos, se solicita documentación innecesaria como la Clave Única de Registro de Población (CURP) o la forma migratoria vigente del estudiante e incluso de los padres.
- En el caso del acceso a nivel secundaria o bachillerato, los requisitos para la revalidación de estudios anteriores, puede convertirse en un obstáculo aún más difícil de sortear sin apoyo institucional.
- Por otra parte, existe poco conocimiento de los servicios de información y orientación sobre el sistema escolar y revalidación de estudios en México y los existentes muchas veces están centralizados en las capitales estatales del país. En gran medida, la responsabilidad de proveer información y dar servicios más personalizados de acompañamiento para personas en situación de vulnerabilidad recae en las organizaciones de la sociedad civil. En resumen, las personas inmigrantes podrían beneficiarse de los servicios generales existentes para mexicanos, sin embargo, requieren de mayores sistemas de información y las autoridades de mejor formación y sensibilización. En caso de presentar necesidades, de idioma o cualquier otra índole, distintas a las de la población mexicana, existen muy pocas opciones de éxito en el acceso a dichos servicios.
- Con respecto a la residencia de larga duración, el principio de unidad familiar favorece la permanencia en el país por derecho de la preservación familiar. Con relación al derecho de solicitud, la residencia permanente se puede obtener en un tiempo relativamente corto, no se establece como requisito el dominio del idioma o la comprobación de ingresos lo cual facilita el proceso. Con relación a las personas refugiadas y con necesidad de protección complementaria, la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria en su Artículo 5470 establece que una vez que se obtenga el estatus, pueden acceder a la residencia permanente. Esto por supuesto, representa una ventaja considerable para la población debido a los derechos asociados con el estatus migratorio.
- Con relación a la seguridad en el estatus, las disposiciones sobre la negativa a la solicitud de residencia de larga duración son claras, pero se observan vacíos con relación a la revocación, específicamente Artículo 43 de la Ley de Migración en el que se menciona que “en los casos en que el extranjero haya sido condenado por delito grave conforme a las leyes nacionales, el INM valorará su condición migratoria atendiendo los principios de la readaptación social, así como los relativos a la reunificación familiar”. La consideración a las circunstancias personales es importante,

sin embargo, no se definen los aspectos que se valoran antes de la expulsión por lo tanto existe el riesgo de ser un elemento más sujeto a la discrecionalidad de las autoridades en turno.

- Sobre los derechos asociados con el estatus, es importante señalar que la vigencia del documento de residencia es indefinida, lo que favorece los diferentes aspectos de la vida social y económica de la persona en el país.
- A diferencia de los residentes temporales, los residentes permanentes tienen relativamente mayor libertad laboral al no requerir de la emisión de un permiso para trabajar. Aún a pesar de las libertades que este estatus puede representar en materia laboral, lamentablemente el acceso al empleo sigue siendo restrictivo debido a las disposiciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo. Por otra parte, si bien los residentes permanentes tienen el derecho de acceder a servicios, estos seguirán presentando los problemas antes mencionados cuando intenten acceder prestaciones sociales como servicios de salud y educación o el sistema de pensiones y vivienda entre otros.
- Por otra parte, México ofrece condiciones medianamente favorables para adquirir la nacionalidad, sin embargo, en lo referente a la seguridad del estatus y las posibilidades de adquirir la doble nacionalidad necesita realizar reformas considerables. Con relación al derecho a la solicitud, el tiempo es relativamente corto, y la ciudadanía por nacimiento tras una generación. Sin embargo, el derecho de solicitud es nulo en los casos de unión libre o de las sociedades de convivencia lo que representa graves complicaciones para parejas del mismo sexo a quienes ya se les otorga el derecho de unirse mediante la Ley de Convivencia del DF, el Pacto Civil de Solidaridad de Coahuila y el Código Civil del Estado de Quintana Roo.
- Con relación a las condiciones para la adquisición de la nacionalidad, si bien se requiere de aprobar un examen de idioma y de cultura, éste no ha sido considerado como un obstáculo para la naturalización dado que se considera un proceso sencillo e incluso se toma en consideración a las personas con necesidades educativas especiales. Sin embargo, ofrecer un mejor sistema de apoyo como cursos de idioma en donde aspectos culturales sean cubiertos sería de gran ayuda para aquellas personas interesadas.
- Al respecto de las condiciones para la adquisición, los tres aspectos que requieren mejora son la posibilidad de rechazo o revocación por antecedentes penales, la duración máxima del procedimiento, así como el costo del proceso. En el caso del posible rechazo por antecedentes penales se recomienda tomar en cuenta la naturaleza del delito y las condiciones especiales de la persona. Con lo que respecta a la duración máxima del proceso, si bien la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), informa que el procedimiento tiene una duración de tres meses, esto es posterior al proceso de integración y estudio del expediente del INM y la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Por su parte el proceso de integración y estudio del expediente, según informantes clave, puede llegar a tardar hasta más de un año.
- El costo del proceso, puede ser un requisito difícil de cumplir, especialmente en el caso de las familias. El monto, sin incluir el costo de conseguir la documentación con las respectivas traducciones y legalizaciones necesarias, puede ascender a miles de pesos

que en los casos de personas en situación de vulnerabilidad como refugiadas y víctimas de trata puede representar un verdadero obstáculo para su naturalización.

- Con respecto a las políticas públicas antidiscriminación, el informe señala que queda mucho por hacer para armonizar las legislaciones y reglamentaciones locales con la Constitución, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003) y la Ley de Migración a nivel nacional, y con los marcos normativos internacionales. Un trabajo aún más importante es la sensibilización y capacitación de las autoridades, personas migrantes y población en general para lograr cambios en actitudes y prácticas discriminatorias. En particular con la población migrante, es necesario diseminar información sobre sus derechos y los mecanismos de justicia disponibles. La educación es la herramienta imprescindible para crear una nueva identidad social del “nosotros” que ayude a cambiar patrones de conducta, crear hábitos y fomentar valores tales como la tolerancia y el reconocimiento y respeto de la diversidad de la población migrante en México.
- Asimismo, la creación del Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) es un gran acierto del Estado mexicano que si bien ha logrado avances modestos en la erradicación de la discriminación en México, sigue trabajando e implementando acciones importantes a favor de la equidad e inclusión.

### **Recomendaciones Generales**

1. Promover un enfoque y estrategias de cooperación a nivel regional para favorecer el desarrollo y seguridad humana de forma transnacional.
2. Construir un andamiaje institucional transnacional en materia laboral, educativa y de seguridad social para facilitar la movilidad humana y lograr la inclusión a los servicios en donde sea que las personas migrantes se encuentren.
3. Tener mayor congruencia entre los principios en los cuales está fundada la Ley de Migración y los marcos normativos nacionales, para lograr esto, es necesario homologar las leyes y reglamentos existentes a nivel federal, estatal y municipal.
4. Desarrollar medidas que faciliten y promuevan de forma efectiva la inclusión de las personas migrantes al sistema laboral y educativo en el país, la inclusión de la población migrante a servicios debe de ser congruente con las medidas adoptadas para facilitar los procesos de documentación migratoria.
5. Fortalecer la capacidad de respuesta, coordinación intersectorial y adaptación de las institucionales públicas con el fin de prestar mayores y mejores servicios. Es necesario trabajar con especial énfasis en desarrollar las capacidades de aquellas a nivel estatal y municipal.
6. Construir programas públicos basados en las necesidades reales de la población cuyos objetivos y acciones tengan como fin generar una real mejora en la calidad de vida de las personas.
7. Hacer uso de evidencias concretas para mejorar las políticas públicas de integración actuales mediante la medición de la inclusión de los migrantes en los ámbitos del empleo, la educación y la salud.
8. Implementar medidas necesarias, incluyendo campañas masivas de sensibilización a nivel nacional y local, con el fin de promover una cultura de respeto a la diversidad y a la población migrante.

9. Generar mecanismos de evaluación, acceso a la información y rendición de cuentas accesibles y asequibles en los programas públicos.
10. Abrir el proceso de participación y decisión política a las comunidades y personas migrantes con el fin de promover su proceso de integración y coresponsabilidad.

## 5. Panorama del Empleo de la OCDE



**Perspectivas del Empleo de la OCDE 2015.<sup>33</sup>**  
**Resumen en Español**  
**Julio de 2015**

**Las condiciones del mercado laboral están mejorando, pero la recuperación dista de completarse**

En los países de la OCDE, las condiciones del mercado laboral están mejorando en general, pero la recuperación de la reciente crisis económica sigue siendo muy desigual entre ellos. El empleo sigue creciendo a un ritmo muy lento en el área de la OCDE como para que en el futuro próximo se cubra el déficit que en este rubro ha provocado la crisis. La mezcla de puestos de trabajo ahora se inclina más por el trabajo de tiempo parcial y no por el trabajo en la manufactura y la construcción; lo que puede dificultar más que algunos desempleados encuentren empleo de tiempo completo. Por consiguiente, el desempleo seguirá en un nivel alto, incluso a finales de 2016. En 7.1% en el cuarto trimestre de 2014, la tasa de desempleo promedio de la OCDE todavía estaba 1.6 puntos porcentuales por encima del nivel anterior a la crisis. Se proyecta que el desempleo siga disminuyendo lentamente durante los meses restantes de 2015 y 2016; que llegue a 6.6% en el último trimestre de 2016 mientras que en Grecia y España permanezca por arriba del 20%. El desempleo prolongado también sigue siendo inaceptablemente alto y existe el riesgo de que mucha gente en este grupo se desconecte del mercado laboral, lo que dificulta más reducir el desempleo. En muchos países, el desempleo juvenil sigue superando sus niveles anteriores a la crisis, al igual que la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan (los llamados ninis). El débil crecimiento del salario real también sigue siendo una preocupación, sobre todo en la zona del euro.

**Los salarios mínimos deben coordinarse minuciosamente con políticas de desgravación fiscal para que sean más eficaces para respaldar el ingreso de los trabajadores con bajos sueldos**

En Alemania, hace poco se introdujo un salario mínimo obligatorio, con lo que el número de países de la OCDE con algún tipo de salario mínimo nacional llegó a 26 de 34. Los salarios mínimos pueden ayudar a reforzar el ingreso de los trabajadores con bajos sueldos, pero están supeditados a dos factores importantes. En primer lugar, no deben fijarse demasiado altos; de lo contrario, pueden causar la pérdida de empleos y una pérdida de ingresos para los trabajadores con bajos sueldos. En segundo, deben coordinarse con políticas de desgravación fiscal para asegurar que los aumentos al salario mínimo se traduzcan en un mayor sueldo neto al tiempo que limitan el alza en los costos laborales para los empresarios.

---

<sup>33</sup> Perspectivas del Empleo de la OCDE 2015. Resumen en Español. Julio de 2015. Página URL: [http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/empl\\_outlook-2015-sum-es.pdf?expires=1438878198&id=id&accname=guest&checksum=6A7D85C2287791F2C63345CEDC986EBB](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/empl_outlook-2015-sum-es.pdf?expires=1438878198&id=id&accname=guest&checksum=6A7D85C2287791F2C63345CEDC986EBB) (fecha de consulta: 6 de agosto de 2015).

## **La desigualdad salarial es menor en los países que satisfacen mejor la creciente demanda de competencias**

En una mayoría importante de los países de la OCDE ha aumentado la desigualdad y los esfuerzos para detener o revertir este riesgo figuran como uno de los temas más importantes a tratar en la agenda de política pública. Nuevos datos sobre las competencias de la fuerza laboral para procesar información destacan el papel de éstas para explicar las diferencias entre los países en la desigualdad salarial, que es un propulsor importante de la desigualdad en los ingresos de los hogares; esos nuevos datos proceden del Programa Internacional para la Evaluación de las Competencias de los Adultos (PIAAC, por sus siglas en inglés). En general, invertir en cuestiones de competencias es importante para la desigualdad salarial; sobre todo cuando las competencias son escasas con respecto a la demanda. Los países en donde las competencias están distribuidas de manera menos equitativa también tienen la mayor desigualdad salarial. Aprovechar mejor las competencias puede ayudar a disminuir la desigualdad, al fortalecer los vínculos entre las habilidades, la productividad y los salarios de los trabajadores.

## **Políticas de activación para mercados laborales más incluyentes**

Es indispensable asegurar que toda la gente tenga mejores oportunidades para participar activamente en los mercados laborales considerando el rápido envejecimiento de la población y la necesidad de corregir las secuelas económicas y sociales de la crisis económica y financiera mundial. Las políticas de activación eficaces pueden ayudar a aprovechar el potencial productivo de la población de cada país y contribuir al crecimiento económico, la cohesión social y la viabilidad de su sistema de protección social. Para eso, deben mantener motivados a quienes solicitan empleo para que busquen trabajo en forma activa, mejoren también al mismo tiempo sus aptitudes laborales y amplíen sus oportunidades para colocarse y mantenerse en empleos adecuados. La aplicación de estos tres elementos -motivación, aptitudes laborales y oportunidad- debe ser dirigida por políticas e instituciones del mercado laboral que sean eficaces y eficientes; que son la piedra angular de cualquier estrategia de activación exitosa.

## **La calidad de la vida laboral: movilidad salarial, riesgo del mercado laboral y desigualdad prolongada**

Cómo se convierte en cualquier momento la desigualdad en los ingresos en desigualdad prolongada en los ingresos laborales depende del grado de movilidad salarial; definida como la trayectoria ascendente o descendente en la escala de sueldos y tener o no tener trabajo. Se utilizan técnicas de simulación para analizar la trayectoria laboral de trabajadores de 24 países de la OCDE, a partir de datos de panel cortos. En promedio, se muestra que tres cuartas partes de la desigualdad en un año determinado son de carácter permanente, mientras que el resto se nivela a lo largo del ciclo de vida a causa de la movilidad. La movilidad no parece ser mayor en los países con más desigualdad. El desempleo crónico, las competencias cognitivas deficientes, las modalidades de trabajo atípicas y las empresas con productividad inferior determinan de manera importante los ingresos bajos prolongados. El seguro de desempleo tiene un papel importante al

asegurar la trayectoria laboral de los trabajadores al moderar los riesgos de pérdida de ingresos por el desempleo. Los salarios mínimos reducen el riesgo de un sueldo muy bajo, pero su efecto para reducir la desigualdad en los ingresos desaparece en el largo plazo por el efecto igualador de la movilidad y los posibles efectos desfavorables del empleo.

### **Mejorar la calidad del empleo en las economías emergentes**

La mala calidad del empleo es una gran preocupación de política pública en las economías emergentes. Aunque no es fácil de medir por la limitada disponibilidad de datos, la calidad del empleo en las principales economías emergentes se analiza a lo largo de tres aspectos conforme al Marco de Calidad del Empleo de la OCDE: la igualdad en los ingresos (combinación de los ingresos promedio y la desigualdad); la seguridad del mercado laboral (refleja tanto el riesgo de desempleo como el riesgo de sueldo muy bajo) y la calidad del ambiente de trabajo (medido como el índice de tensión laboral o jornadas de trabajo muy largas). Las economías emergentes obtienen peores resultados que los países de la OCDE en los tres aspectos. Los jóvenes y los trabajadores informales y poco calificados generalmente tienen los empleos de más mala calidad. Desde una perspectiva de política pública, la experiencia de los países de la OCDE con mejores resultados muestra que la alta calidad del empleo puede asociarse con tasas de empleo altas. Por consiguiente, las medidas para mejorar la calidad del empleo no deben considerarse como un lastre necesario para la creación de empleos. Se identifican las políticas del mercado laboral y de protección social más adecuadas para promover empleos de calidad en las economías emergentes.

**Perspectivas del Empleo de la OCDE 2015.<sup>34</sup>**  
**¿Cómo se Sitúa México?**  
**Julio de 2015**

La edición 2015 de las Perspectivas del Empleo de la OCDE entrega una evaluación y proyección a corto plazo de las tendencias del mercado laboral con un foco especial en el salario mínimo. Contiene también capítulos sobre: competencias y desigualdad de ingresos; el rol de las políticas de activación para conectar a individuos con puestos de trabajo; movilidad de ingresos, riesgo laboral y desigualdad a largo plazo; y calidad del trabajo en grandes economías emergentes.

## **TENDENCIAS RECIENTES Y PROYECCIONES**

El mercado laboral está mejorando su situación en muchos países OCDE, pero la recuperación de la crisis económica sigue siendo dispar. Se proyecta que el desempleo para la zona OCDE siga bajando lentamente, llegando a 6.6% hacia finales del 2016.

- El desempleo en México es bajo (4.3% en T1 2015) en comparación con el promedio OCDE (7%), y ha tendido a la baja en los últimos años.
- La incidencia del desempleo a largo plazo es muy baja (1.5% en T4 2014) y se ha mantenido relativamente constante en los últimos años. En el resto de la OCDE ha llegado a niveles alarmantes (36% en T4 2014).
- El desempleo juvenil (8.6% en T1 2015) está considerablemente por debajo del promedio OCDE (14.2%) y observa una leve tendencia a la baja.
- México sigue enfrentándose a una relativamente baja participación laboral que se refleja en una tasa de empleo del 60.7% (T1 2015) y que no muestra señales de converger al promedio OCDE (65.9%).
- México sigue estando entre los países OCDE con las tasas más altas de jóvenes que ni estudian ni trabajan (NiNi). Este grupo representa el 22.4% de la población de 15 a 29 años, muy por sobre el promedio OCDE de 14%.
- México es también el país OCDE que menos gasta en políticas activas de empleo. Las medidas efectivas de activación ayudan a conectar a personas desempleadas e inactivas con puestos de trabajo y pueden jugar un rol fundamental en la reducción de la inactividad. Para lograr estos objetivos, las políticas de activación necesitan fortalecer la motivación a la búsqueda de trabajo, así como mejorar la empleabilidad de quienes buscan trabajo y las oportunidades disponibles para ellos/as.

## **SALARIO MÍNIMO**

Una creciente mayoría de países está usando el salario mínimo como una herramienta para aumentar los sueldos en la parte más baja de la distribución y evitar que estas

---

<sup>34</sup> Perspectivas del Empleo de la OCDE 2015. Resumen en Español. Julio de 2015. Página URL: [http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/empl\\_outlook-2015-sum-es.pdf?expires=1438878198&id=id&accname=guest&checksum=6A7D85C2287791F2C63345CEDC986EBB](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/empl_outlook-2015-sum-es.pdf?expires=1438878198&id=id&accname=guest&checksum=6A7D85C2287791F2C63345CEDC986EBB) (fecha de consulta: 6 de agosto de 2015).

familias caigan en situación de pobreza. La efectividad de estas medidas depende del nivel del salario mínimo, que puede llevar a pérdidas de empleo o a fomentar la informalidad si se establece en un nivel muy alto.

- En 2013, México era el segundo país OCDE con el salario mínimo más bajo, como porcentaje del sueldo mediano a jornada completa.
- Las contribuciones sociales e impuestos al empleo pagados por los empleadores por cada uno de sus trabajadores a sueldo mínimo son relativamente altas y pueden fomentar la informalidad.

## **LA CALIDAD DEL TRABAJO EN ECONOMÍAS EMERGENTES**

La baja calidad del trabajo es una preocupación importante en términos de políticas en economías emergentes. Aunque con ciertas limitaciones por la disponibilidad de datos, se puede comparar la calidad del trabajo en algunas de las principales economías emergentes respecto de tres dimensiones: calidad de ingresos (una combinación del salario promedio y desigualdad); inseguridad laboral (que captura el riesgo de desempleo y salarios extremadamente bajos); y la calidad del ambiente de trabajo (medida como la incidencia de tensión laboral o jornadas de trabajo muy largas).

- Los niveles de calidad del trabajo en México son mucho menores al promedio OCDE.
- La inseguridad laboral -especialmente el riesgo de salarios extremadamente bajos- es particularmente alta en México.
- La calidad del trabajo es la más baja para trabajadores con bajas competencias y para aquellos en el sector informal, que todavía comprende más de la mitad del empleo. Debe ser prioridad aumentar el nivel de competencias y desincentivar la informalidad.

**Indicadores de Ocupación y Empleo  
Cifras Oportunas Durante Abril de 2015  
Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)<sup>35</sup>  
Mayo de 2015**

El INEGI presentó, entre otros, los siguientes resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) sobre la ocupación y el empleo en México para abril de 2015:

- 59.2% de la población de 15 años y más en el país es económicamente activa (tasa de participación). Esta cifra es menor a la observada en abril de 2014, cuando se ubicó en 59.8%. Mientras que 40.8% se dedica al hogar, estudia, está jubilado o pensionado, tiene impedimentos personales o lleva a cabo otras actividades (población no económicamente activa).
- De la Población Económicamente Activa (PEA), 95.7% estuvo ocupada en el mes de referencia; sin embargo, a su interior se manifiesta un subuniverso de casos que declaró tener necesidad y disponibilidad para trabajar más horas, razón por la cual a éste se le denomina subocupados.
- Del total de ocupados, el 68.1% opera como trabajador subordinado y remunerado ocupando una plaza o puesto de trabajo, 21.9% trabaja de manera independiente o por su cuenta sin contratar empleados, 5.7% se desempeña en los negocios o en las parcelas familiares, contribuyendo de manera directa a los procesos productivos pero sin un acuerdo de remuneración monetaria, y finalmente un 4.3% son patrones o empleadores.
- La población ocupada por sector de actividad se distribuyó de la siguiente manera: en los servicios se concentró 42.2% del total, en el comercio 18.4%, en la industria manufacturera 16.7%, en las actividades agropecuarias 13.5%, en la construcción 7.9%, en “otras actividades económicas” (que incluyen la minería, electricidad, agua y suministro de gas) 0.8% y el restante 0.5% no especificó su actividad.
- En abril de 2015, los subocupados representaron 8.9% de la población ocupada. La subocupación fue de 8.4%, tasa superior a la de 7.9% obtenida en marzo pasado.
- En abril de 2015, la tasa de desocupación (TD) a nivel nacional fue de 4.3% de la PEA, tasa similar a la de marzo de este año.
- La comparación anual muestra que la tasa de desocupación disminuyó en abril de este año con relación a la de abril de 2014 (4.3% vs 4.9%) y la tasa de subocupación aumentó (8.9% vs 8.6%).
- El porcentaje de subocupación es más alto en los hombres que en las mujeres, correspondiendo a esta categoría el 9.7% de la población ocupada masculina frente al 7.4% de la femenina, en abril de este año.
- La Tasa de Informalidad Laboral 1 (TIL1)<sup>36</sup> se ubicó en 57.9% de la población ocupada en abril pasado, en tanto que en dicho mes de 2014 su tasa fue de 58.2%.

---

<sup>35</sup> Indicadores de Ocupación y Empleo. Cifras Oportunas Durante Abril de 2015. INEGI. Boletín de Prensa Núm. 237/15. 28 de mayo de 2015. Página URL: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/iooe/iooe2015\\_05.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/iooe/iooe2015_05.pdf) (fecha de consulta: 6 de agosto de 2015).

- Por su parte, la Tasa de Ocupación en el Sector Informal 1 (TOSI1)<sup>37</sup> representó 27.4% de la población ocupada en el mes que se reporta; tasa inferior a la de abril del año anterior, que se ubicó en 27.9%.
- La Tasa de Ocupación Parcial y Desocupación se ubicó en 10.6% respecto a la PEA en abril del presente año, tasa inferior a la de 11.4% en igual mes de 2014.
- La Tasa de Trabajo Asalariado fue de 63.9% de la población ocupada abril de 2015, tasa similar a la de 63.8% registrada en abril del año previo.

Otras cifras sobre la generación de empleos en México en 2015:

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó que durante el primer trimestre de 2015, la generación de empleos formales continuó acelerándose. Al 31 de marzo de este año, el número de trabajadores afiliados al IMSS fue de 17.5 millones de personas, nivel que representa un crecimiento anual de 757 mil plazas (4.5%). Por tipo de contrato, la afiliación permanente se incrementó en 594 mil trabajadores y la eventual lo hizo en 163 mil personas.<sup>38</sup>
- En el Informe Trimestral enero-marzo de 2015, el Banco de México ajustó a la baja las previsiones para el crecimiento de la economía mexicana en 2015 y 2016. Destacando que para 2015, el intervalo de crecimiento para el PIB se revisa de uno de 2.5 a 3.5% a uno de 2 a 3%. Para 2016, se modifica el intervalo para la tasa de expansión del PIB de uno de entre 2.9 y 3.9% a uno de entre 2.5 y 3.5%. En este marco, también revisó a la baja las previsiones para la expansión del número de puestos de trabajo afiliados al IMSS. Para 2015 se prevé un aumento de entre 580 y 680 mil puestos de trabajo afiliados al IMSS, en comparación con la expectativa de un incremento de entre 600 y 700 mil en el Informe anterior. Para 2016, se modifica el intervalo de 620 a 720 mil puestos de trabajo en el Informe precedente a uno de entre 600 a 700 mil plazas laborales.<sup>39</sup>
- Al 31 de mayo de 2015 se encuentran registrados en el IMSS 17,595,860 puestos de trabajo, de éstos el 85.6% corresponde a plazas permanentes y el 14.4% a eventuales. En los 4 últimos años estos porcentajes se han mantenido relativamente constantes.
- La creación de empleo en lo que va de 2015 es de 356,273 plazas, 3,886 puestos menos que el aumento reportado en el mismo periodo del año pasado (360,159), pero 79,286

---

<sup>36</sup> La Tasa de Informalidad Laboral 1 (TIL1) se refiere a la suma, sin duplicar, de los que son laboralmente vulnerables por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan, con aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo. Así, en esta tasa se incluye -además del componente que labora en micronegocios no registrados o sector informal- a otras modalidades análogas como los ocupados por cuenta propia en la agricultura de subsistencia, así como a trabajadores que laboran sin la protección de la seguridad social y cuyos servicios son utilizados por unidades económicas registradas.

<sup>37</sup> La Tasa de Ocupación en el Sector Informal 1 (TOSI1) considera a todas las personas que trabajan para unidades económicas no agropecuarias operadas sin registros contables y que funcionan a partir de los recursos del hogar o de la persona que encabeza la actividad sin que se constituya como empresa, de modo que la actividad en cuestión no tiene una situación identificable e independiente de ese hogar o de la persona que la dirige y que por lo mismo tiende a concretarse en una muy pequeña escala de operación.

<sup>38</sup> Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Acciones y resultados al primer trimestre de 2015. SHCP. Comunicado de Prensa 035/2015. 30 de abril de 2015. Página URL: [http://www.shcp.gob.mx/Biblioteca\\_noticias\\_home/comunicado\\_035\\_2015.pdf](http://www.shcp.gob.mx/Biblioteca_noticias_home/comunicado_035_2015.pdf) (fecha de consulta: 7 de agosto de 2015).

<sup>39</sup> Informe Trimestral Enero – Marzo de 2015. Banco de México. Mayo de 2015. Página URL: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/trimestral-inflacion/%7B473BEC3D-227B-8D92-4308-9F6532E29424%7D.pdf> (fecha de consulta: 7 de agosto de 2015).

puestos más que el crecimiento promedio reportado en el mismo periodo de los 10 años previos (276,987).

- El crecimiento en los últimos 12 meses se mantiene firme, de 710,640 puestos de trabajo, equivalente a una tasa de 4.2%.
- Durante el mes de mayo de 2015 se reporta una reducción en el empleo de 7,455 puestos. Esta situación se explica principalmente por efectos estacionales en el sector agropecuario y en menor medida en el sector construcción.
- Durante mayo de 2015 los empleos permanentes aumentaron en 37,968 puestos, y solo se reporta disminución en las plazas eventuales de 45,423 empleos, de los cuales el 92% son del campo (41,805).
- En el sector agropecuario se observa una caída de 40,849 puestos en mayo de 2015, mientras que la reducción en mayo de 2014 fue de 25,597 empleos. Esta situación obedece a disminuciones estacionales que habían ocurrido entre abril y julio en la afiliación de este sector y que este año comenzaron durante mayo. En el bimestre abril-mayo de 2015 se observa una disminución de 44,413 puestos, mientras que en abril-mayo del año anterior se registró una caída de 44,884 plazas.
- En el sector construcción se observa una creación de 2,770 empleos en mayo de 2015. Esta situación también es en parte estacional, y al ajustar por estos factores el aumento en mayo de este año en construcción sería mayor.<sup>40</sup>
- Según datos del IMSS, en junio de 2015 se generaron 78 mil 435 puestos de trabajo formales. Esta cifra es 81% mayor a la de junio del año pasado, y representa la mayor creación de empleo formal para un mes de junio desde hace 18 años, a partir de que existe un registro mensual del empleo generado en México. Actualmente, la tasa de generación de empleo es de 4.4%.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Puestos de trabajo afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) al mes de mayo de 2015. IMSS. No. 043 /2015. 12 de junio de 2015. Página URL: <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/201506/043> (fecha de consulta: 7 de agosto de 2015).

<sup>41</sup> Palabras del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto, durante la 49 Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores, que tuvo lugar en esta ciudad. Presidencia de la República. 8 de julio de 2015. Página URL: <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/palabras-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-licenciado-enrique-pena-nieto-durante-la-49-reunion-ordinaria-de-la-conferencia-nacional-de-gobernadores-que-tuvo-lugar-en-esta-ciudad/> (fecha de consulta: 7 de agosto de 2015).



**CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES GILBERTO BOSQUES**

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>



@CGBSenado

Madrid 62, 2do. Piso, Col. Tabacalera  
Del. Cuauhtémoc. C.P. 06030  
México, D.F.  
+52 (55) 5130-1503