



# **X Reunión Interparlamentaria México-Chile.**

**Valparaíso, Chile  
11 y 12 de noviembre 2014.**



**X Reunión Interparlamentaria México-Chile,  
Valparaíso, Chile 11 y 12 de noviembre 2014.**

**Serie América Latina No. 112.**



**X Reunión Interparlamentaria México-Chile  
Valparaíso, Chile 11 y 12 de noviembre 2014**

**Índice**

1. Resumen ejecutivo
2. Programa
3. Perfiles:
  - Senadora Isabel Allende Bussi
  - Aldo Cornejo González
  - Andrea Molina Oliva
4. Datos básicos de Chile
5. Situación Económica de Chile
6. Relaciones bilaterales México-Chile
7. Políticas de migración de Chile e integración en América del Sur
8. Análisis y censo de migración Chile 2012
9. Políticas de Seguridad del Estado Mexicano
10. Informe Cuenta Pública Fiscal Nacional de Chile: Unidad Especializada en Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas
11. Desafíos que enfrenta el debate y la propuesta de la legalización del Cannabis. Chile 2013
12. Iniciativas parlamentarias chilenas en materia de medio ambiente
13. Puntos de acuerdo aprobados en el Senado de México sobre Cambio Climático
14. Alianza del Pacífico



## **1.- RESUMEN EJECUTIVO**



## **1.- RESUMEN EJECUTIVO**

El 23 de marzo de 1990, luego de quince años y cuatro meses, se reanudaron las relaciones diplomáticas entre México y Chile. Tras este acontecimiento los contactos bilaterales han sido cada vez más ágiles e intensos, se ha reconstruido en su totalidad una sólida relación entre ambas naciones. Gran parte de ello se debe al diálogo político al más alto nivel, así como a las reuniones de entre los parlamentarios de ambas naciones en distintos foros y parlamentos internacionales.

Durante 1991, congresistas chilenos visitaron México con el propósito de fortalecer los vínculos entre congresos de ambos países e intercambiar experiencias legislativas. Se convino entonces, con los presidentes de la Gran Comisión de la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, celebrar un encuentro preparatorio de parlamentarios de ambos países, con el objeto de instalar una reunión interparlamentaria bilateral.

Desde entonces se han celebrado nueve reuniones entre ambos parlamentos (1992, 1993, 1996, 1998, 2001, 2002, 2003 y la última en 2004).

Después de 10 años se llevará a cabo la X Reunión Interparlamentaria México-Chile los días 11 y 12 de noviembre de 2014, en Valparaíso, Chile. Las discusiones girarán en torno a tres temas principales:

- Seguridad, en relación con la migración, frontera y narcotráfico.
- Iniciativas parlamentarias para la protección del Medio Ambiente.
- Integración y Alianza del Pacífico.

Para apoyar a los legisladores en esta Reunión se integró la presente carpeta informativa, la cual incluye datos básicos sobre Chile, información sobre las relaciones parlamentarias su participación en los foros internacionales.

Asimismo, se incluye el último análisis del censo de migraciones en Chile (2012); el Informe del año 2013 de la Unidad Especializada en Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de Chile; un estudio sobre el reciente debate acerca de la conveniencia de legalizar la marihuana en aquel país; un análisis sobre la política migratoria chilena; las iniciativas parlamentarias recientes de ambas naciones en materia de medio ambiente e información sobre la Alianza del Pacífico,





## **2.- Programa**

**Programa de la XReunión Interparlamentaria México-Chile**  
Valparaíso, Chile 11 y 12 de noviembre de 2014

**Lunes 10 de noviembre:**

Arribo de la delegación a aeropuerto Arturo Merino Benítez, Santiago (vuelo por confirmar).  
Recepción por parte de funcionarios de Protocolo de la Cámara de Diputados de Chile.  
Traslado al Hotel (1.5-2 hrs.)

**Martes 11 de noviembre**

**09:30 horas.**

Palabras de bienvenida.

**Lugar:** Sala de los Presidentes.

**Dip.** Andrea Molina (10 minutos)

**Sen. (Legislador que encabece la delegación mexicana).**(10 minutos)

**10:00**

Panel I sobre temas acordados de interés común: "Seguridad, en relación con la migración, fronteras y narcotráfico".

Preside: Chile

Ponente: Diputado Chile (10 minutos)

Ponente: Senado Chile (10 minutos)

Ponente: Senado México (10 minutos)

**11:30 horas.**

Intermedio, café.

**12:00 horas.**

Panel II de exposiciones "Iniciativas parlamentarias para la protección del Medio Ambiente".

**Lugar:** Sala de los Presidentes.

Preside: México

Ponente: Senado México (10 minutos)

Ponente: Diputado Chile (10 minutos)

Ponente: Senado Chile (10 minutos)

**13:30-15:00 horas.**

Almuerzo ofrecido por Grupo Interparlamentario Chileno Mexicano.

**Lugar:** Comedor piso 14, Cámara de Diputados.

**15:15- 16:45 horas.**

Panel III de exposiciones “Integración y Alianza del Pacífico”.

Preside: Chile

Ponente: Diputado Chile (10 minutos)

Ponente: Senado Chile (10 minutos)

Ponente: Senado México (10 minutos)

**19:00 horas.**

Cóctel de bienvenida.

**Lugar:** Comedor piso 14, Cámara de Diputados.

**20:30 horas.**

Traslado al hotel.

### **Miércoles 12 de noviembre**

**11:00 horas**

Conclusiones y palabras de despedida.

Fotografía oficial.

**Lugar:** Sala de los Presidentes

**12:00 horas**

Audiencia con la H. Senadora Isabel Allende Bussi, Presidenta del Senado de la República de Chile.

**13:00 horas**

Audiencia con el H. Diputado Aldo Cornejo González, Presidente de la Cámara de Diputados de la República de Chile.

**14:00-15:30 horas.**

Almuerzo de despedida ofrecido por Grupo Interparlamentario Chileno Mexicano.

**Lugar:** Comedor piso 14, Cámara de Diputados (por confirmar).



### **3.- Perfiles.**





## **ISABEL ALLENDE BUSSI**

Actualmente es Primera Vicepresidenta del Partido Socialista de Chile.

Presidenta del Senado de Chile. Además, integra las comisiones de Medio Ambiente; Minería y Energía; y de Ética y Transparencia del Senado de la República de Chile.

Es la hija menor de Salvador Allende y Hortensia Bussi.

El 11 de septiembre de 1973 estuvo en La Moneda junto a su padre, el Presidente Salvador Allende, con su hermana Beatriz, y se despidieron de él, antes del bombardeo a Palacio. Salió al exilio el 17 de septiembre de 1973, con su madre, Tencha Bussi, y su familia, en el avión que envió el Presidente de México, Luis Echeverría.

Durante su exilio vivió en ese país y recorrió el mundo denunciando las violaciones a los Derechos Humanos, entrevistándose con Jefes de Estado y personeros internacionales en pos de la recuperación de la democracia en Chile, junto a Tencha. Solo pudo regresar en 1988, con amenaza de ser deportada si ingresaba a Chile.

En 1989 preparó el regreso de Tencha, la que fue recibida multitudinariamente por el pueblo. En el año 1990 creó la Fundación Salvador Allende (FSA) y organizó –junto al gobierno del Presidente Patricio Aylwin- el funeral de Estado del Presidente Allende, que se realizó el 4 de septiembre de ese año.

Asumió como Directora Ejecutiva de la FSA y se encargó de reunir todas las obras de arte, que forman parte de la colección del Museo de la Solidaridad Salvador Allende (MSSA), tanto en Chile como en el exterior, para reinaugarlo en 1992.

### **Formación académica**

- Es socióloga. Master en Sociología de la Universidad Autónoma de México y Magister en Ciencias Políticas de FLACSO, México.

### **Experiencia laboral**

- Ha sido Vicepresidenta de la Mujer, Encargada de la Secretaría Relaciones Internacionales y de la Secretaría de Organizaciones Sociales en el PS. Fue



Diputada por el Distrito 9, en el Valle del Choapa, logrando uno de los pocos doblajes en el país (1994-1998). Posteriormente continuó su rol parlamentario en el Distrito 29, en las comunas de Puente Alto, Pique, La Pintana y San José de Maipo, donde obtuvo una de las más altas mayorías nacionales (1998-2010).

- Ejerció como Presidenta de la Cámara de Diputados entre marzo del 2003 y marzo del 2004, siendo reconocida por sus pares por su ecuanimidad y capacidad para la búsqueda de acuerdos entre todas las bancadas.
- Autora de las leyes de Divorcio, Violencia Intrafamiliar, Acoso Sexual en el Trabajo, Derecho de los Trabajadores frente a quiebras de las empresas, Sanciones al reemplazo de trabajadores en huelga, la conocida como “Ley 2025” que promueve la incorporación de las energías renovables a la matriz energética hasta llegar a un 20% el año 2025, entre otras.
- Permanente promotora del Proyecto de Ley de Cuotas para incentivar la participación política de la Mujer y del Proyecto de Ley para el Voto de los Chilenos en el Exterior.



## **ALDO CORNEJO GONZÁLEZ**

Presidente de la Cámara de Diputados de Chile desde el 11 de marzo del presente año.

### **Formación académica**

- Cursó sus estudios superiores en Valparaíso, donde egresó, titulándose como abogado en el año 1983.

### **Experiencia laboral**

- Entre los años 1978 y 1989 formó parte de la Fiscalía del Banco Hipotecario; siendo, años después, subdirector del departamento jurídico de la Aduana.
- En el año 1984, fue electo presidente de la Agrupación de Profesionales de la Democracia Cristiana de Valparaíso, y, en 1985, presidente provincial. Actualmente forma parte de la Mesa directiva de su partido.
- Durante la campaña del plebiscito de 1988, asumió la función de secretario del Comando del No en Valparaíso, desarrollando una intensa actividad política que mantiene hasta la fecha.
- Diputado por Valparaíso desde el retorno a la Democracia (1990) hasta el año 2002, por tres periodos consecutivos. Regresó a la Cámara de Diputados en 2010 con amplio respaldo popular. Fue jefe de la Bancada de la Democracia Cristiana en el año 2011, integrando las comisiones de Constitución, Legislación y Justicia; Ética y Transparencia. En las recientes elecciones parlamentarias fue elegido como parlamentario por Valparaíso por el periodo 2014 - 2018.
- En el Congreso, figura entre los diputados con mayor cantidad de proyectos ingresados, enfocando su trabajo especialmente en los temas propios de la Comisión de Constitución, promoviendo reformas e iniciativas que apunten a mejorar el sistema en la administración de Justicia, la defensa de los derechos civiles y la transparencia en el quehacer público.
- A su labor como diputado y dirigente de la Democracia Cristiana suma su activa participación en la ciudad de Valparaíso, con las organizaciones civiles y ciudadanas del puerto, gestionando iniciativas que aporten a una mejor calidad de vida de los habitantes de la región.



**ANDREA MOLINA OLIVA**

### **Experiencia laboral**

- En diciembre de 2009, fue electa Diputada independiente por la Quinta Región de Valparaíso, (periodo legislativo 2010-2014), distrito N° 10, correspondiente a las comunas de Cabildo, Hijuelas, La Calera, , La Cruz, La Ligua, Nogales, Papudo, Petorca, Puchuncaví, Quillota, Quinteros y Zapallar.
- El 3 de enero de 2010, se incorporó formalmente al partido Unión Demócrata Independiente (UDI).

## **4.- DATOS BÁSICOS DE CHILE**



#### **4.- DATOS BÁSICOS DE CHILE**

Nombre oficial	República de Chile
Capital	Santiago
Superficie	756,950 km <sup>2</sup>
División política	13 regiones: Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, Antofagasta, Araucanía, Atacama, Bío-Bío, Coquimbo, Libertador General Bernardo O'Higgins, Los Lagos, Magallanes (Antártica Chilena), Maule, Región Metropolitana, Tarapacá y Valparaíso.

#### **GOBIERNO**

Tipo de gobierno	República Democrática Presidencial
Ejecutivo	Presidenta: Verónica Michelle Bachelet Jeria desde el 11 de marzo de 2014. Miembro del Partido Socialista.
Legislativo	El Congreso Nacional de Chile conforma el Poder Legislativo y está compuesto por una Cámara de Diputados y un Senado.

El Congreso Nacional tiene entre sus principales objetivos, ejercer la representación de la ciudadanía, concurrir a la formación de las leyes con el Presidente de la República y fiscalizar los actos del Gobierno. Está integrado por 120 diputados y 38 senadores elegidos democráticamente. Estos corresponden a dos por cada una de las diecinueve circunscripciones en que se divide el país. Los senadores electos por el pueblo ejercen sus cargos por un período de ocho años. Sin embargo, el Senado se renueva en parcialidades cada cuatro años, correspondiéndoles en una ocasión a los senadores de las regiones impares y luego a los senadores de las regiones pares. La Cámara de Diputados se renueva en su totalidad cada cuatro años.

Actualmente, el Congreso Nacional se rige por la Constitución Política de 1980 y la Ley Orgánica Constitucional N° 18.918. Esta institución se localiza, a diferencia de los otros poderes del Estado, en la ciudad de Valparaíso, Quinta Región de Chile.

Judicial	Suprema Corte de Justicia
----------	---------------------------

#### **ECONOMIA**

PIB	\$277,200 millones de dólares (2013)
-----	--------------------------------------

PIB per cápita 15.732 dólares (2013)

Desempleo urbano 6.4% (2013)  
Inflación 1.7% ( 2013)

Principales productos industriales Cobre, minerales, alimentos procesados, hierro, acero, madera y manufacturas de madera, equipo de transporte, cemento, textiles.

Principales productos agrícolas Trigo, maíz, uvas, frijol, remolacha, papas, fruta, carne, lana, pescado, aves de corral, árboles maderables.

### **CULTURA Y POBLACION**

Religión Católicos romanos, 66.65%; protestantes 16.44%; agnósticos cerca de 12.51 % (2013)

Idioma Español.

Población 17.620.603 (2013)

Grupos étnicos Blancos y mestizos 95. 4%, indios 3%, otros 2%. (2013)

## **5.- SITUACIÓN ECONÓMICA**





## **SITUACIÓN ECONÓMICA**

### **Estrategia económica**

En su primer informe de gobierno, expuesto ante el Congreso Nacional el 21 de mayo de 2000, el presidente Ricardo Lagos se comprometió a alcanzar un crecimiento económico sostenido del 6 al 7% anual que permitiera crear alrededor de 200 mil nuevos empleos al año.

A partir de ese momento, y con la nueva política económica llevada a cabo por el Presidente Sebastián Piñera, Chile ha logrado mantener un modelo económico abierto y estable que favorece el comercio y la inversión. Un proceso sostenido de innovación y creciente competencia, que ha sido la dinámica del sector financiero en los últimos años, creando así una sofisticada y efectiva red financiera. Las actividades de este sector están reguladas por el Banco Central, organismo autónomo, que cuenta con un directorio de cinco miembros, que es el responsable del control de la política monetaria del país y de las condiciones de los medios de pago.

En los últimos años se ha consolidado un moderno y competitivo sistema bancario, y se han desarrollado áreas como las compañías de seguros, las empresas de leasing, las bolsas de valores, las clasificadoras de riesgo y los fondos de capital extranjero. En la mayoría de estos sectores se aprecia una importante participación de inversionistas extranjeros.

### **Principales indicadores económicos <sup>1</sup>**

En 2012 el PIB se expandió a una tasa de un 5.5% anual, medio punto porcentual menos que en 2011. Al igual que el año previo, pero con mayor intensidad, el principal impulso provino de la demanda interna, con incrementos anuales cercanos al 8%. La inflación anual osciló entre el 2.5% y el 2.7% a fines de año. Debido a la dinámica actividad económica, la tasa de desempleo se redujo en forma sostenida. Las exportaciones cayeron, como resultado de la desaceleración del crecimiento de los principales socios comerciales. Acorde con la demanda interna, las importaciones continuaron expandiéndose, aunque a un ritmo inferior al de 2011. De este modo, en 2012 se registró un déficit en cuenta corriente equivalente al 2.6% del PIB, prácticamente el doble del anotado el año anterior. Por último, las turbulencias que afectaron los mercados financieros internacionales ocasionaron una menor entrada neta de flujos de carácter financiero, si bien las entradas por inversión extranjera directa registraron un acusado repunte que convirtió al país en el segundo principal destino de la región. Debido a la contracción de los flujos financieros y al término del programa de compras de divisas por parte del banco central, las reservas internacionales registraron una disminución de 2.700 millones de dólares.

---

<sup>1</sup> CEPAL. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2012, p. 1-3.

Para 2013 la economía creció un 5%, y que la inflación se mantuvo dentro del rango objetivo del 3%, +/-1 punto porcentual. Se esperaba que el déficit efectivo llegara a un 0.2% del PIB hacia fines de año (correspondiente a un déficit estructural del 1.0% del PIB). El ingreso del PIB en 2013, de acuerdo con el Banco Mundial, fue alto ya que se situó en 277.2 millones de dólares.

#### Actividad comercial

En los últimos diez años Chile ha desarrollado una creciente red de acuerdos comerciales con Bolivia, Brunei, Canadá, Centroamérica, China, Colombia, Corea del Sur, Cuba, Ecuador, Estados Unidos, India, Islandia, Liechtenstein, MERCOSUR, México, Noruega, Nueva Zelanda, Panamá, Perú , Singapur, Suiza, Unión Europea y Venezuela.

Además, en marzo del 2007, Chile firmó un Tratado de Libre Comercio con Japón. Más del 76% de los envíos chilenos se dirigen a estos mercados, los que representan el 87% del PIB mundial. Los tratados de libre comercio unidos a los acuerdos comerciales firmados con la mayoría de los países de Latinoamérica, permiten a Chile acceder de forma privilegiada a un mercado de 3.800 millones de habitantes en el mundo, lo que convierte al país en un puente natural entre América Latina y Asia Pacífico.

## **6.- RELACIONES BILATERALES MÉXICO-CHILE**



## RELACIONES BILATERALES MÉXICO-CHILE

Las relaciones diplomáticas entre México y Chile se restablecieron el 23 de marzo de 1990, tras haber sido suspendidas en 1974 como consecuencia del golpe militar, lo cual dio un nuevo impulso a las relaciones bilaterales en lo político, económico y cultural.

Desde entonces, se han llevado a cabo diversas visitas de alto nivel. El ex Presidente mexicano, Ernesto Zedillo Ponce de León, realizó una visita de Estado a Chile en 1998, durante la cual dio su aprobación a un proyecto de ampliación del Acuerdo de Complementación Económica suscrito por ambos países en el marco de la ALADI en 1991. Previamente, el Presidente chileno Eduardo Frei realizó una visita de Estado a México el 7 de septiembre de 1995.

En 2008, entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Felipe Calderón Hinojosa, efectuó una Visita de Estado a Chile, en donde se firmaron los siguientes documentos:

- Convenio Marco de Cooperación Policial entre el Ministerio de Defensa Nacional de la República de Chile y la Secretaría de Seguridad Pública de los Estados Unidos Mexicanos,
- Convenio Marco de Cooperación en Materia Penitenciaria entre el Ministerio de Justicia de la República de Chile y la Secretaría de Seguridad Pública de los Estados Unidos Mexicanos,
- Acuerdo de Colaboración Científica y Tecnológica entre la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de la República de Chile y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de los Estados Unidos Mexicanos,
- Convenio de Colaboración entre la Dirección de Promoción de Exportaciones de Chile (PROCHILE) y ProMéxico,
- Carta de Intención entre el Teatro Municipal de Santiago de la República de Chile y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de los Estados Unidos Mexicanos.

El 28 de abril de 2011, el Presidente de Chile Sebastián Piñera E., participó en Lima, junto con los Presidentes de Colombia, México y Perú, en una Cumbre destinada a la creación de la “Alianza del Pacífico para la conformación de un área de Integración Profunda en el marco del Arco del Pacífico”

**El 7 de junio 2012** el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Felipe Calderón Hinojosa efectuó una Visita de Estado a Chile, luego de haber participado en la IV Cumbre de la Alianza del Pacífico realizada en el Observatorio Paranal (Antofagasta.). Fue la segunda oportunidad del gobierno del Presidente para visitar Chile. Entre las actividades más importantes que se realizaron fueron, la reunión de trabajo entre ambos Mandatarios y la audiencia solemne con el Presidente del Senado y de la Cámara de Diputados, con asistencia de un alto número de parlamentarios.

En el marco de esta Visita se efectuó la VI Reunión del Consejo de Asociación del Acuerdo de Asociación Estratégica Chile-México. En ella se adoptó una Declaración Conjunta, en la que se destacan los principales avances en materia bilateral.

En marzo de 2014, el Presidente de México, Enrique Peña Nieto realizó una visita de trabajo a Chile.

A catorce años de reiniciadas las relaciones diplomáticas, se vislumbra un futuro alentador para las mismas, a través de la continua coincidencia de opiniones y posiciones en los grandes temas de relevancia regional y mundial. Asimismo, ha quedado de manifiesto la concordancia de roles que ambos países están cumpliendo en sus respectivas subregiones; México en la frontera norte de América y Chile en el extremo sur del continente.

## **RELACIONES PARLAMENTARIAS**

Las relaciones parlamentarias México – Chile se realizan en el marco de los siguientes foros multilaterales:

**UNIÓN INTERPARLAMENTARIA.** La Unión Interparlamentaria celebra dos asambleas al año en donde Chile y México tienen oportunidad de encontrarse tanto dentro del Grupo Latinoamericano y del Caribe como en la discusión de los temas de las Comisiones Permanentes. Sin embargo, es en el GRULAC en donde se dirimen, analizan y acuerdan los temas que interesan a la región y donde se toman decisiones que tienen que ver con la participación a un nivel más global.

Chile y México, en general, coinciden en los temas económicos, políticos y sociales, así como en la elección de los participantes en los puestos de decisión como representantes de la región. En general, se apoyan mutuamente para aquellas candidaturas que les interesan como por ejemplo, cuando el Senador chileno, Sergio Pérez Verdugo, lanzó su candidatura para ser Presidente de la Unión Interparlamentaria, misma que ganó y le permitió ser Presidente por dos años.

Durante la Presidencia de Pérez, la UIP celebró una de sus Asambleas anuales (abril 2004), misma que atrajo la presencia de alrededor de 500 parlamentarios e igual número de asesores y secretarios de Comisiones del mundo entero. Fue el evento parlamentario de México ese año y la sede fue plenamente respaldada por Chile.

**PARLAMENTO LATINOAMERICANO (Parlatino).** Tanto México como Chile han tenido la Presidencia del Parlatino: México en dos ocasiones y Chile una, a través del Sen. Jorge Pizarro hoy Presidente del Senado chileno. Los dos participan de manera muy activa en las 13 Comisiones y se han beneficiado de alguno de los eventos más importantes que el Parlamento Latinoamericano ha

organizado, como por ejemplo el Foro de Jóvenes que se realizó en México como introducción al Año Internacional de la Juventud.

Durante la Presidencia de Pizarro, México tuvo la Secretaría de Comisiones, así como la Secretaría General del Organismo.

**PARLAMÉRICAS.** Parlaméricas, antes conocido como Foro Interparlamentario de las Américas (FIPA) es un organismo que se creó para apoyar la iniciativa del Presidente George Bush de los Estados Unidos conocida como el ALCA y su promotor más importante fue Canadá. Tanto México como Chile han sido receptores de alguna de sus Asambleas Generales.

**Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA).** De corte y contenido similar a FIPA, este organismo es muy activo en el reclutamiento de legisladores nacionales y locales.

### **Reuniones Interparlamentarias.**

En los últimos doce años, se han llevado a cabo 9 reuniones interparlamentarias, mismas que se enumeran a continuación:

1. La I Reunión Parlamentaria tuvo lugar el 26 de marzo de 1992 en Valparaíso, Chile.
2. La II Reunión Parlamentaria tuvo lugar del 1 al 3 de marzo de 1993 en México.
3. La III Reunión Parlamentaria tuvo lugar en octubre de 1994 en Valparaíso, Chile.
4. La IV Reunión Parlamentaria tuvo lugar en 1996 en México.
5. La V Reunión Parlamentaria tuvo lugar del 16 al 19 de agosto de 1998 en Valparaíso, Chile.
6. La VI Reunión Parlamentaria tuvo lugar del 30 de mayo al 1 de junio de 2001, Manzanillo Colima, México.
7. La VII Reunión Parlamentaria tuvo lugar del 19 al 23 de agosto de 2002, en Valparaíso y Santiago de Chile.
8. La VIII Reunión Parlamentaria tuvo lugar del 25 al 27 de abril en Pachuca, Hidalgo, México.
9. La IX Reunión Parlamentaria tuvo lugar del 2 al 3 de noviembre de 2004, en Valparaíso, Chile.

### **Comisión de Seguimiento Parlamentario al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.**

Durante una reunión el 6 de mayo de 2013 en Bogotá, Colombia, los Presidentes y Vicepresidentes de los Congresos de Colombia, Chile, Perú y México convinieron suscribir el Acuerdo de creación de una Comisión Interparlamentaria de la Alianza del Pacífico. Esta Comisión, se convino, se encargaría de dar seguimiento parlamentario al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico y su instalación tendría lugar el 11 de julio de 2013 en Chile. En efecto, durante la Reunión de Instalación de la Comisión en Santiago de Chile,



se reiteró la importancia de la misma “como una herramienta para aportar a las negociaciones entre los cuatro países la perspectiva de los representantes de la voluntad popular” y, señaladamente, su carácter estratégico para el papel de control y fiscalización parlamentaria de los Acuerdos a adoptarse. En esa oportunidad, la Comisión, ya instalada, adoptó su Reglamento Interno que establece como objetivo primordial el de “examinar todos los aspectos relacionados con la institucionalidad jurídica establecida para dar eficacia a las disposiciones del Acuerdo Marco, así como el grado de avance del trabajo de los grupos y sub grupos técnicos y de todas aquellas instancias técnicas o políticas que –en el futuro- se encarguen de la ejecución e implementación de las políticas de integración”. Su intención última, tal y como lo establece su artículo cuatro es “formular recomendaciones a los Presidentes de la República, al Consejo de Ministros y al Grupo de Alto Nivel y demás instancias que conforman la estructura institucional del Acuerdo”. Hasta el momento esta Comisión ha realizado dos reuniones una en Chile (2013), y otra en México (2014).

## **COOPERACIÓN ECONÓMICA.**

En 2014 se cumplen 15 años de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio entre México y Chile. Desde entonces, la relación comercial entre ambas naciones ha crecido vertiginosamente lo que ha motivado que dicho instrumento haya sido catalogado, tanto por el sector público como privado, como uno de los mejores que se han suscrito en América Latina. El acuerdo ha sido un fuerte impulsor de las relaciones bilaterales. Cabe tener en cuenta que en 1990 México y Chile no tenían relaciones diplomáticas y su comercio era muy limitado. Tras la reanudación de relaciones, los dos países suscribieron, en 1992, el Acuerdo de Complementación Económica, ACE, que fuera sustituido por el TLC que entró en vigor el 1 de agosto de 1999, constituyendo a México como un socio comercial de primer nivel para Chile. El TLC actualmente está incorporado al Acuerdo de Asociación Estratégica entre ambos países, el cual incluye el ámbito político, de cooperación y comercial.

Por otro lado, el TLC también ha tenido un considerable efecto de bienestar y ha redundado en la creación de empleos, tanto directos como indirectos. Actualmente, más de 900 empresas chilenas exportan a México una oferta de 1.102 productos, donde el cobre ocupa alrededor del 35% de los envíos. Desde México, 1.591 empresas importadoras internaron en Chile una variedad de 1.862 productos mexicanos.

En este contexto, gracias a la suscripción del ACE y del TLC, casi la totalidad del comercio está libre de aranceles (99.7%). Como se ve en el siguiente gráfico, el intercambio comercial entre Chile y México, por su parte, ha crecido alrededor de un 266% desde 1999, cuando entró en vigor el Tratado de Libre Comercio bilateral.

En 2011, Chile ocupó el lugar número 16 en el comercio total de México (11 como comprador y el 18 como abastecedor). Chile ocupó la tercera posición en cuestión de comercio con México, dentro de los países que conforman la región de América Latina y el Caribe, sólo por debajo de Brasil y Colombia. El intercambio comercial entre México y Chile creció en un 209% entre 2001 y 2011, al pasar de 1,349 a 4,173 millones de dólares (mdd), que representa una tasa media anual de crecimiento de 12%. Las exportaciones mexicanas a Chile crecieron 453% entre 2001 y 2011, pasando de 374 mdd a 2,072 mdd, lo que representó una tasa media anual de crecimiento de 19%. Por su parte, las importaciones desde Chile aumentaron 116% entre 2001 y 2011, pasando de 975 mdd a 2,101 mdd, con una tasa de crecimiento media anual de 8%. Al cierre de 2011, México registró un déficit de 29 md en su comercio con ese país.

Para 2012, el intercambio descendió a 3,820 mdd (según lo consigna Aduanas de Chile), es decir, 12.8% con respecto al año 2011. La cifra se debe en gran parte a la fuerte disminución de las exportaciones chilenas – en especial cobre – al mercado mexicano. En términos globales, las exportaciones chilenas disminuyeron en un 31%. Junto al cobre, el principal producto de exportación a México, también hubo una reducción en el sector frutícola, forestal y cereales exportados a México de entre 2.6 % y 2%. La baja más importante es el cobre que descendió en sus ventas a México en un 88.3% con respecto al año anterior (datos del Banco Central de Chile 2012). Uno de los motivos de esta disminución se podría atribuir a las fuertes importaciones de cobre por parte de México desde el mercado de Estados Unidos. Si tomamos en cuenta las cifras del año 2012 (con datos proyectados a diciembre de ese año) las exportaciones chilenas a México disminuyeron de 1.950 millones de dólares en 2011, a 1.345 millones de dólares en 2012. Por el contrario, las exportaciones de México a Chile crecieron en un 1.8% al pasar de 2 mil 418 millones de dólares en 2011, a 2 mil 463 en 2012 lo que ocasionó un déficit en la balanza comercial de Chile, para el 2012, de mil 117 millones de dólares.

La baja en exportaciones chilenas a México en el sector silvícola y agropecuario, se puede atribuir a la pérdida de competitividad de estos sectores por el efecto de tipo de cambio y la aparición de competidores en las importaciones de este tipo de productos hacia México, así como al desarrollo de la agroindustria mexicana. Cabe también señalar que el 1 de febrero de 2012 entró en vigencia el TLC Perú-México, el cual en su primera etapa comprende acceso preferencial al mercado mexicano para 12 mil productos, con alto enfoque en productos del mar, licores y frutas, que convierten a los exportadores peruanos en competidores directos de Chile.

En materia de inversión, entre 1990 y 2011 también muestra una evolución favorable. Las inversiones acumuladas de México en Chile alcanzan los 3.450 millones de dólares, mientras que las inversiones chilenas en México llegan a los 868 millones de dólares, constituyéndose en el octavo destino de las inversiones directas de Chile, las cuáles se diseminan en los estados de Durango, Guanajuato, Jalisco, México, DF, Michoacán, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

México es el primer inversionista latinoamericano en Chile y el quinto a nivel mundial. En 2011, Chile ocupó la tercera posición entre los países de Sudamérica (sólo por debajo de Brasil y Panamá), que llevaron a cabo inversiones en México y la posición 19 a escala mundial. Entre enero de 1999 y diciembre de 2011, las empresas chilenas establecidas en México realizaron inversiones por 488.8 millones de dólares.

A diciembre de 2011, se contaba con el registro de 487 empresas con participación proveniente de Chile en su capital social. De 1999 a diciembre de 2011, el 71% de la inversión chilena se canalizó a la industria manufacturera, seguido por comercio (13%), servicios de apoyo y remediación (6%), transporte y comunicaciones (5%), construcción (2%), minería y extracción de petróleo (1%) y servicios inmobiliarios (1%). De acuerdo con ProMéxico, actualmente la institución tiene 8 proyectos en proceso de inversión chilena en México, en distintas fases de maduración, los cuales en conjunto pueden representar una inversión por más de mil millones de dólares y una generación potencial de 2 mil 135 empleos.

La inversión acumulada mexicana en Chile, según se observa en el siguiente gráfico, al término de 2012, es de 4,465.5 mdd, de acuerdo con la información de las propias empresas mexicanas a la Embajada de México y ProMéxico en Chile, entre las cuales destacan Aeroméxico, Farmacias Similares, Grupo México, Televisa, Grupo Casa Saba, Omnilife, América Móvil, Eumex, Telmex, Mexichem, Alsea, Mabe, Grupo Bimbo y Grupo Posadas.

## **COOPERACIÓN BILATERAL**

Los mecanismos bilaterales políticos existentes entre ambas naciones, se encuentran totalmente vigentes y en actividad creciente: Comisión Binacional bianual, Reunión Interparlamentaria anual, Consultas Políticas y los diversos mecanismos creados para la solución de controversias y discusión de temas de importancia mutua.

En el ámbito de la cooperación, Chile y México están vinculados por la Comisión Mixta de Cooperación Educativa y Cultural y por la Comisión Mixta de Cooperación Científica y Tecnológica. Estas se han reunido en tres ocasiones, en las que se aprobaron planes bienales que contemplan programas conjuntos de cooperación.

El Convenio de Cooperación Cultural y Educativa y el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos se firmaron el 2 de octubre de 1990 en la Ciudad de México, ocasión en la cual se efectuó la primera reunión del mecanismo. La II Reunión de las Comisiones correspondientes se efectuó el 21 y 22 de agosto de 1995 en la Ciudad de México, y en esa ocasión se suscribió

un programa de cooperación para el período 1995-1997, incluyendo un total de 72 proyectos. La III Reunión de las Comisiones se efectuó en Santiago, los días 5 y 6 de abril de 1999.

México y Chile, tienen firmado un Acuerdo de Libre Comercio desde 1998 -que inició como un acuerdo de complementación económica en 1992- y que representó, en su momento, el primero de su tipo suscrito por el Gobierno de México con otro país del mundo. Tras la “Declaración de Santiago para la Consolidación de la Relación Especial, de Carácter Estratégico entre México y Chile”, suscrita en 2001, la relación bilateral adquirió un nuevo estatus al firmarse en 2006 el “Acuerdo de Asociación Estratégica”, mecanismo de cooperación que incluye los ámbitos político, económico y de cooperación, al tiempo que institucionaliza la participación de organizaciones de la sociedad civil.

El Acuerdo de Asociación Estratégica (AAE), dentro del cual opera el Fondo Conjunto de Cooperación con recursos de 2 millones de dólares anuales y el Tratado de Libre Comercio vigente, representan hoy por hoy los tres instrumentos principales en cuyo marco se desarrolla la cada vez más amplia y dinámica relación bilateral. Asimismo, estos instrumentos han permitido que se tenga un diálogo político privilegiado sobre temas regionales e internacionales.

## **ASUNTOS POLÍTICOS**

El Acuerdo de Asociación Estratégica suscrito entre ambos países en el año 2006, establece que los objetivos generales de la cooperación bilateral son<sup>2</sup>:

- a) Fortalecer el sector público, particularmente, en los ámbitos político institucional, democracia, derechos humanos, económico, técnico científico, ambiental, laboral, cultural, social, agropecuario, silvícola, forestal, turístico y educativo;
- b) definir y ejecutar proyectos o actividades de cooperación horizontal, en el marco del Programa Conjunto de Cooperación, desarrollado bajo las modalidades de asesorías, intercambio de expertos y funcionarios, pasantías, estudios, capacitación, entre otras;
- c) impulsar la cooperación de las Partes con terceros países, para promover el interés mutuo en beneficio o apoyo de terceros países.

Asimismo, el artículo 11° del Acuerdo establece que la cooperación en otros ámbitos se circunscribe a las áreas de cooperación ambiental, laboral, en investigación, desarrollo e innovación, en el sector de las pequeñas y medianas empresas, sector agropecuario, derechos humanos y democracia, y sector turístico.

Y con el objeto de financiar la ejecución de proyectos y actividades definidos por la Comisión de Cooperación, una de las tres Comisiones Especiales encargadas de la implementación del Acuerdo, el artículo 12° creó el Fondo

---

<sup>2</sup> BCN Ley Chile: Decreto N° 376, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. 10-02-2007.

Conjunto de Cooperación Chile-México, con una dotación presupuestaria anual de \$2 millones de dólares americanos, aportados en 50% por cada Parte.

La convocatoria a participar en la “Presentación de Programas y Proyectos al Fondo Conjunto de Cooperación México – Chile” está abierta a las instituciones del sector público y organismos sin fines de lucro como instituciones académicas, de investigación y asociaciones civiles<sup>3</sup>. El establecimiento del Fondo Conjunto de Cooperación es considerado por la OCDE una experiencia modelo de intercambio y colaboración entre países en vías de desarrollo, demostrando eficacia en la cooperación sur – sur<sup>4</sup>.

El 21 de septiembre de 2012, en calidad de Presidente Electo, Enrique Peña Nieto visitó Chile donde se entrevistó con el Presidente Sebastián Piñera, uno de los primeros Mandatarios en felicitarlo por su triunfo. Tras el encuentro, el presidente electo reafirmó su compromiso con la integración regional en beneficio del nivel de vida de ambas naciones. Se refirió en particular a la Alianza del Pacífico y al Acuerdo Transpacífico como oportunidades para posicionarnos mejor como un bloque ante los retos del mundo globalizado. El Canciller Alfredo Moreno participó en representación del gobierno de Chile en la Ceremonia de Transmisión de Mando Presidencial en México el 1º de diciembre de 2012.

---

<sup>3</sup> AGCI: Convocatoria presentación de Proyectos Fondo Conjunto de Cooperación Chile – México. Disponible en: [http://www.agci.cl/docs/chile\\_mexico\\_bases\\_convocatoria2011.pdf](http://www.agci.cl/docs/chile_mexico_bases_convocatoria2011.pdf) (Junio, 2011).

<sup>4</sup> AGCI: OCDE analiza experiencia del fondo Chile-México. 24-03-2011. Disponible en: <http://www.agci.cl/que-es-agci/apuntes-destacados/noticias/ocde-analiza-experiencia-del-fondo-chile-mexico/> (Junio, 2011).

## **7.- Política Migratoria de Chile e integración en América del Sur.**

## **Política Migratoria de Chile e integración en América del Sur.**

La relación entre seguridad, defensa y desarrollo es, tal vez, una de las más complejas en el área de la defensa. Esta complejidad surge tanto de doctrinas teórico-políticas acuñadas preferentemente después de la II Guerra Mundial, de la tendencia a emplear ciertos conceptos como intercambiables entre sí y de la imprecisión con que, en términos convencionales, se utilizan nociones como "desarrollo".

La legislación chilena define la Seguridad Nacional como "toda acción encaminada a procurar la preservación del orden jurídico institucional del país, de modo que asegure el libre ejercicio de la soberanía de la Nación, tanto en el interior como en el exterior, con arreglo a las disposiciones establecidas, a la Constitución Política del Estado, a las leyes de la República y a las normas del Derecho Internacional, según corresponda".<sup>5</sup> La Seguridad Nacional como una condición que se consigue gracias a las acciones emprendidas en los diversos ámbitos nacionales. Se trata de un efecto cuya plenitud resulta difícil de lograr, pues se requiere de un delicado equilibrio entre objetivos y recursos, por un lado, y las previstas amenazas internas y externas, por el otro.

Entendida la Seguridad Nacional como una condición por alcanzar, el nivel de seguridad del país dependerá de ciertas acciones que, en términos genéricos, se materializan en dos ámbitos: el del desarrollo y el de la defensa, ambos coordinados y armonizados por el Presidente de la República en su función de "Conductor Político".

Al abordarse la relación entre seguridad y desarrollo, considerado éste desde una óptica estrictamente económica, suelen identificarse dos proposiciones antinómicas: por una parte, la que señala que, al generar nuevos y mayores recursos para el país, el desarrollo económico, incluso si está asociado a procesos de integración, fortalece el Poder Nacional y otorga, en consecuencia, seguridad; una segunda posición, por otra parte, tiende a considerar que un modelo de desarrollo económico asociado a procesos de integración debilita, precisamente por ello, la Seguridad Nacional.

Desde cierto punto de vista, el desarrollo económico tiene como propósito, efectivamente, contribuir al crecimiento sostenido y armónico del Poder Nacional, y cualquier fluctuación que éste experimente, sea positiva o negativa, tendrá efectos proporcionales en la condición de seguridad del país. Sin embargo, esta premisa no permite deducir que el desarrollo económico produce por sí mismo y mecánicamente, seguridad por el solo hecho de incrementar la potencia económica del país. En realidad, es necesaria la acción del Estado, destinando parte de los recursos generados por el desarrollo a producir defensa.

La Política de Defensa de Chile es, en el plano político-estratégico, de carácter disuasivo y su orientación fundamental es defensiva. Se enmarca dentro de los siguientes principios generales:

---

<sup>5</sup> Libro de la Defensa Nacional de Chile, Parte III: la Defensa Nacional, Resdal, Red de Seguridad y Defensa de América Latina, consultado el 24 de octubre de 2014 en la dirección URL: <http://www.resdal.org/Archivo/defc-pIII.htm>

- Alcanzar los Objetivos Nacionales con el mejor aprovechamiento de lo que el país posee, considerando que Chile no abriga propósitos agresivos contra ninguna Nación del orbe, ni tiene reivindicaciones territoriales en el ámbito vecinal.
- Proteger a su población, defender sus intereses nacionales, salvaguardar su independencia política, su soberanía nacional y su integridad territorial.  
Estructurar un Poder Nacional homogéneo y consistente, en el que la capacidad militar guarde proporción y congruencia con el resto de las capacidades nacionales. Esto significa evitar un poder excesivo en relación a ellas, así como un poder militar insuficiente de modo que no pueda preservarse.
- Emplear el Poder Nacional y, en particular, su potencial bélico, si fuera necesario, para su defensa y el resguardo de los intereses nacionales, frente a amenazas externas.
- Fomentar el compromiso ciudadano con la Defensa Nacional, contemplando, entre otros objetivos, las previsiones necesarias para la prestación del Servicio Militar Obligatorio.
- Contribuir a la defensa y promoción de la paz internacional, de acuerdo con el Interés Nacional.

## **OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ.**

La determinación de concurrir a participar en Operaciones de Mantenimiento de la Paz constituye una decisión soberana del Estado chileno, la que se adopta considerando los criterios generales contenidos en la "Política nacional para la participación del Estado chileno en Operaciones de Mantenimiento de la Paz".

## **ACTIVIDADES ANTI-NARCOTRÁFICO:**

El Estado de Chile centraliza la actividad contra el narcotráfico en sus organismos policiales, concretamente el Cuerpo de Carabineros (policía uniformada) y el Servicio de Investigaciones (policía civil). La política establecida al respecto descarta el empleo de las Fuerzas Armadas como agentes de combate al narcotráfico, toda vez que la preparación profesional y los medios con que cuentan las instituciones policiales son los adecuados para controlar este fenómeno delictual. No obstante, las FF.AA. no son del todo ajenas a esta misión, puesto que contribuyen en su cumplimiento del siguiente modo:

- Tienen representación en el Consejo Nacional para el Control de Estupefacentes (CONACE), organismo que dicta las políticas y coordina la acción de los distintos servicios y organizaciones que participan en el control del narcotráfico en Chile. El CONACE tiene en total quince miembros y es presidido por el Ministro del Interior.



- Aportan toda la información residual que obtengan sobre actividades del narcotráfico como producto de sus propias funciones de inteligencia. La información residual se refiere a información que, no siendo necesaria para los fines de la Defensa Nacional, sí lo puede ser para otro organismo del Estado, en este caso, el CONACE.
- La Dirección General del Territorio Marítimo, que es la Autoridad Marítima Nacional y que está bajo la tuición de la Armada de Chile, dependiendo directamente de su Comandante en Jefe, tiene entre sus funciones impedir el tráfico ilícito de drogas en todo el litoral chileno, lo que se materializa por medio de la Policía Marítima y del Control Naval del tráfico marítimo. Esta Dirección tiene a su cargo el orden, la disciplina y la seguridad en todos los puertos de Chile.
- La Dirección General de Aeronáutica Civil, que depende de la Comandancia en Jefe de la Fuerza Aérea, tiene, como parte de sus funciones, impedir el tráfico ilícito de drogas en todos los aeropuertos y aeródromos del país. Esta actividad se concentra principalmente en el control de pasajeros y carga en los terminales aéreos.
- Además, en el ejercicio de sus misiones propias de vigilancia y patrullajes de los espacios terrestres, marítimos y aéreos bajo soberanía nacional, las FF.AA. pueden también contribuir a detectar e informar sobre actividades de narcotráfico.

## **POLÍTICA MIGRATORIA:**

La política Chilena está planeada en apego a sus características, mismas que están determinadas por su ubicación geográfica, cultura, estructura social, entre otras. La República de Chile está ubicada al extremo sur del continente sudamericano, entre el océano pacífico por el oeste y la cordillera de los Andes, que lo separa de una larga faja de Argentina, por el este. Su extensión es de más de 756.000 Km<sup>2</sup>, limita con Perú y Bolivia en su extremo norte y con el estrecho de Magallanes y la Antártica por el Sur. En el Valle central, se encuentra su capital, Santiago.

La organización política estatal actualmente se divide en quince regiones, 54 provincias y 346 comunas. Se trata de un Estado Unitario (con altos niveles de centralismo en la capital), republicano con democracia formal representativa, basada en tres poderes, tales como el Tribunal Constitucional, el Consejo de Seguridad Nacional y el Banco Central autónomo. Su principal riqueza económica la constituyen los minerales, principalmente el cobre y su sector agroexportador.

Chile ha construido una imagen de país “estable” política y económicamente una de las variantes que explica su creciente migración. Actualmente cuenta con más de 17 millones de habitantes, 51% de mujeres, más del 86 % son habitantes urbanos, demás de 95% considerados étnicamente mestizos,

aunque con varias minorías indígenas al sur y norte del país, además de sus islas polinesias. Su transición demográfica demuestra claramente una tendencia al envejecimiento. Su población está compuesta por alrededor del 2% de personas inmigrantes y un 5% de emigrados.<sup>6</sup>

Aunque ha vivido fenómenos migratorios desde su constitución como república, estos han sido de características muy diferentes a la actual. Chile ha sido considerado un nuevo destino migratorio intraregional, recibiendo desde hace alrededor de una década una nueva integración regional, especialmente de los países vecinos. Como parte de un sistema migratorio donde hay más de 300.000 residentes chilenos en la región (cerca de 700.000 en todo el mundo), e interactúa un fuerte flujo de inversiones chilenas, políticas neoliberales precarizadas del empleo, y flujos de información cultural a través de los medios masivos de comunicación en los países de origen de muchos de sus inmigrantes.

Entre 1992 y 2002 Chile vivió el mayor crecimiento migratorio intercensal de su historia, tendencia que se ha mantenido y acentuado en los últimos años, según datos de extranjería del Ministerio del Interior, que estima que en 2009 la magnitud de inmigrantes en Chile era de 352.344, la mayor en toda su historia.

La población peruana es la más numerosa entre los migrantes, con un 37.1% (130.859). Se trata en su mayoría de personas en edad laboral y reproductiva y con motivación de inserción laboral; el 57% de esta población es femenina y más del 64% reside en la Ciudad de Santiago.

En la actualidad, personas de las más diversas nacionalidades llegan a Chile en busca de refugio. Oficialmente, el Estado reconoce 2,000 refugiados: 90% de ellos colombianos, y un 10% provenientes de 29 países, entre ellos Perú, Afganistán, Ruanda, Nigeria y el Congo. Existiendo además, un número indeterminado pero creciente de personas solicitantes y en situación de refugio, aún no reconocidas a nivel estatal. El 80% de estas personas se encuentra Santiago, la capital, y un 20% en la región fronteriza norte, en las ciudades de Antofagasta, Calama, Iquique y Arica.

Así puede afirmarse que, en las últimas décadas, Chile ha desarrollado una política “no sincera” de migración, combinando una normativa legal restrictiva al ingreso de trabajadores migrantes, con una práctica de tolerancia al ingreso de muchos de ellos, a través de la modalidad de turismo, que luego puede transformarse en residencia laboral. Esta integración laboral es discriminatoria, a partir de una normativa “especial” para estas personas, dejándolas en objetiva desventaja de derechos y oportunidades frente a la población nativa.

En cuanto al acceso a los servicios básicos, se registran dos vías de acceso por parte de las personas migrantes: una, cuando la normativa lo posibilita, y a pesar de la reticencia de algunos funcionarios públicos –como alcaldes- a prestar esta atención; otra, en particular para aquellas personas que están en

---

<sup>6</sup> Políticas Migratorias e Integración em América Latina, Sin Fronteras, 2013 consultado el 24 de octubre de 2014 en la URL: <http://www.cdihc.org.br/wp-content/uploads/2013/06/Informe-Politicas-Migratorias-America-do-sul.pdf>

situación irregular y exista una urgencia, a través del mecanismo del Convenio Intersectorial, entre el servicio de que se trate con el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) del Ministerio del Interior.

En Chile no existe un organismo gubernamental o intersectorial que se dedique exclusiva e integralmente a la temática migratoria. Por el contrario, en los diversos organismos públicos donde existe atención a ellos, casi no se cuentan con unidades de atención formadas o especializadas en esta materia, sino con áreas y funcionarios que agregan estas funciones a las que desempeñan para la población en general. Entre las instituciones que más inciden en la política migratoria chilena, se encuentra el Ministerio de Interior (MI), a cargo de proponer al Presidente de la República las políticas de migración, aplicar la Ley de Extranjería y dictar las normas para el otorgamiento ó pérdida de residencia en el país. Dentro de su estructura, anexo a la Subsecretaría del Interior, se encuentra el DEM, cuya función, cuya función técnica-administrativa es la de aplicar las disposiciones legales y reglamentos vigentes.

Un órgano que en los últimos años ha recibido denuncias de migrantes como víctimas de abusos políticos es la Comisión de Defensoría Ciudadana. En cuanto a legislación de migrantes, desde hace dos décadas, un conjunto de iniciativas de ley no han logrado superar la etapa de propuesta o discusión en el Congreso. Estas son: Ley de Migraciones, Defensor del Pueblo, con la sola excepción de la ley de Refugio del año 2010.

A consecuencia de la falta de una política migratoria, no existe una institucionalidad pública para la gestión y tratamiento migratorio, ni una norma general que regule a los organismos públicos que inciden en esta materia. Dentro de esa unilateralidad discrecional, las actividades públicas ante referidas, en algunas ocasiones, se muestran más o menos dispuestas a la consulta de las sociedad civil, en ocasiones hasta de los propios migrantes, llegando en contados casos a formar mesas de discusión; en la práctica éstas no han tenido ninguna incidencia en el desarrollo y posterior implementación de planes, programas o practicas. En el caso de abusos relacionados con el no cumplimiento de las normativas legales, existe en los Ministerios públicos una Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) a la que se puede recurrir para consultar, exigir y reclamar por la no aplicación de las normativas ya establecidas.

En Chile, la política migratoria estuvo basada en premisas desarrollistas y racistas, hasta mediados del siglo XX, a través de una serie de normativas y de políticas y programas de colonización, que buscaban atraer a europeos, en pos del “mejoramiento racial”. Ante la emergencia del fenómeno de las nuevas migraciones, Chile carece todavía, de una política clara, explícita y escrita de migración, por lo que el fenómeno de la movilidad poblacional está regulado, no por un cuerpo normativo orgánico coherente, sino por una política migratoria de hecho constituida por un conjunto diverso de normas legales heredadas de los siglos XIX y XX, que han recibido variadas reformas y evidencian varios desusos prácticos en las últimas décadas. Estas normas están bajo la concepción del control y de la Doctrina de Seguridad Nacional, doctrina

represiva que atravesaba a la dictadura militar de Augusto Pinochet, creadora de estos cuerpos legales en las décadas de 1970 y 1980.

A partir de la repercusión democrática en 1990, los sucesivos gobiernos de la Concertación Democrática de Partidos mantuvieron un discurso de cambio hacia un enfoque de derechos de la normativa y el tratamiento migratorio que han tenido una lenta implementación. En 2003, fue presentado en el seno de la sociedad civil un documento propuesta de política migratoria para Chile, elaborado por la comisión interdepartamental del gobierno, el cual permitió que la administración de la Presidenta Michelle Bachelet elaborara el instrumento presidencial No. 0009 que determina las acciones de 22 ministerios sobre la política nacional migratoria, tomando en cuenta la Ley de Extranjería; el Reglamento de Extranjería y la Comisión sobre Política Migratoria del Ministerio del Interior.

Esto permitió un enfoque integral, intersectorial, además de enfatizar como criterio de la política migratoria algunos principios de derecho, tales como igualdad de derecho de los migrantes sobre la población receptora, integración y protección social de los inmigrantes, respeto a sus derechos laborales, no discriminación, reunificación familiar y participación ciudadana en la gestión migratoria, entre otros. Además, se prometió la creación y publicación de una Ley Migratoria basada en estos principios, que hasta el momento no se ha logrado concretar.

Las normativas y políticas migratorias que se dan durante todo el siglo XX, marcadas por el racismo contra los inmigrantes andinos (de los miembros de los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el favoritismo de los inmigrantes europeos por el “Mejoramiento de racial” fundamentan la inmigración programada y con una serie de facilidades, para colonizar los territorios del sur del país a lo largo de los siglos XIX y XX. La primera ley moderna de migración fue promulgada en la década de 1950 y sus directrices mantienen las premisas racistas, a excepción del período del Presidente Salvador Allende de 1970 a 1973, mismo que se vio interrumpido por el golpe militar de Augusto Pinochet. A partir de dicha dictadura, se reformuló por completo la política migratoria basada en una concepción represiva que miraba al extranjero como potencial peligro. A ello se agregó la represión política y la refundación económica neoliberal que, en un plazo de 15 años, generó la expulsión de alrededor de un millón de chilenos.

El retorno democrático de los años 90 coincide con una nueva inmigración, en particular de personas provenientes de los países miembros de la CAN. Esto supuso una serie de desafíos sociales, legislativos y políticos. Esta inmigración se caracterizó por su feminización, su motivación laboral, concentración urbana e índices significativos de precariedad, y enfrenta una clara discriminación agregada por parte de empleadores, funcionarios públicos y medios de comunicación. En respuesta a estas necesidades urgentes, la política migratoria neoliberal de Chile se caracterizó por actuar sobre la marcha y sobre la base de buenas voluntades en el aparato estatal, por lo que se atendió la forma subsidiaria y focalizada. Así se elaboraron y aplicaron programas y

prácticas positivas de inclusión, pero solo de carácter contingente y no universal.

A pesar de que Chile ha suscrito varios de los más importantes instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los migrantes, actualmente no existe una política migratoria explícita con enfoque al respeto de sus derechos humanos, pero si abundan declaraciones y directivas generales en este sentido. Hasta los acuerdos binacionales y multilaterales regionales de libre tránsito turístico son sometidos a la discrecionalidad y unilateralidad, puesto que la normativa faculta a los funcionarios de frontera para exigir distintas cuestiones a libre albedrío.

Existen varios acuerdos migratorios entre Chile y los países colindantes, entre ellos se subrayan los de Perú y Argentina. Con Perú tiene un acuerdo de libre circulación y con Argentina tiene numerosos acuerdos todos eficientes, ya que la importancia económica de Argentina tiene mucho que ver y más aún cuando la migración está más dirigida a ese país. Específicamente, la emigración chilena en Argentina es mucho mayor ya que viven alrededor de 300,000 chilenos en el país trasandino. En Chile, gran parte de la inmigración argentina son de descendientes chilenos que se reinserían.

Para ingresar y permanecer legalmente en Chile existen diversos tipos de visa. Puede ser de turista, de Estudiante, visa sujeta a Contrato, Temporal o de permanencia definitiva. A pesar de ello, la política del Estado Chileno es no acceder a un proceso de regularización en los casos clandestinos o con documentación falsa, antecedentes penales o quienes han sido deportados del país. El resto de los casos irregulares que cuentan con un documento y que no han infringido la ley pueden solicitar con el DEM la regularización de su situación. Para regularizar su documentación el gobierno chileno ha realizado admisiones migratorias y procesos migratorios especiales de regularización. La primera de ellas fue realizada a fines de 1997 y principios de 1998, cuando se calculaban cerca de 50,000 indocumentados. Sin embargo fueron cerca de 20,000 los que se regularizaron. Diez años después se realizó un segundo proceso especial de regularización. El último proceso de regularización especial se dio entre 2007 y 2008 en donde se otorgó permiso de residencia a cerca de 47,500 personas, de las cuales cerca del 74% eran peruanos.

Actualmente, las cifras oficiales estiman que existen alrededor de 6,000 personas migrantes en situación irregular, aunque la sociedad civil especializada eleva esa cifra al doble. Respecto de los emigrantes las cifras oficiales señalan que al menos 700,000 chilenos en el exterior sufren la negación de sus derechos políticos. Sobre este punto, el gobierno elegido en 2010 propuso que se exija el requisito de nueve meses de residencia en el país, acumulables en los 10 años anteriores.

Políticas de integración a la vida Nacional.- Al no existir una política migratoria explícita, adecuada y coherente, no existen tampoco políticas gubernamentales para la integración de inmigrantes con el mismo carácter. Se trata en general, de respuestas unilaterales a demandas urgentes de realidad, como los procesos de regularización especial (Amnistías), que no son participativas en

su diseño y aplicación y que, como lo muestra su carácter cíclico (cada 10 años), no resuelven los problemas estructurales.

Las políticas de integración para migrantes que existen en Chile se definen como un acumulado de normativas, medidas, acciones y programas provenientes de tres grandes fuentes:

1. El funcionamiento normal del sistema neoliberal del país y de los sistemas y programas sociales públicos, subsidiarios y focalizados, cuando los migrantes no encuentran barreras, obstáculos y limitaciones para acceder a ellos.
2. Acuerdos bi o multilaterales referidos a migración, adoptados en el marco de los procesos regionales de integración, en los que Chile se encuentra sin iniciativa, pero termina adoptándolos cuando son aprobados por la mayoría necesaria en la región.
3. Normativas, medidas, acciones y programas unilaterales de respuesta a urgencias, de carácter contingente, segmentado y subsidiario del mercado, hacia la población migrante.

No existen programas públicos ni políticas destinados a facilitar el empleo de las personas migrantes. Pero los migrantes pueden acceder, bajo requisitos de regularidad documentaria y otros a proyectos de apoyo a micro-empresarios o mini empresas.

Las instituciones más relevantes y a las cuales se puede postular son el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), las municipalidades, el Banco del Estado, el Servicio de Cooperación Técnica (SECOTEC), el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR), la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), y en el caso de las mujeres, el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) o la Fundación PRODEMU. Todas ellas tienen áreas destinadas a ofrecer este servicio.

Por otra parte, también tienen los fondos llamados Concursables dispuestos por el Estado para apoyar iniciativas de organizaciones sociales o personas, en los ámbitos más diversos de la cultura, deportes, desarrollo local, mujeres, jóvenes, educación, salud, seguridad ciudadana, desarrollo local, infraestructura, desarrollo institucional. Estos fondos funcionan a nivel de los municipios y de los diversos servicios públicos y ministerios. A ellos pueden postular inmigrantes, bajo ciertos requisitos variables en cada caso. Para la búsqueda de empleo existen oficinas de Información Laboral (OMIL), que corresponden a bolsas municipales en la mayoría de Chile. Además, todos los municipios tienen programas de asistencia social destinados a dar ayuda a aquellas familias que se encuentren en situación precaria.

En consecuencia, para poder acceder a estos programas, los inmigrantes regulares deben inscribirse en el Municipio de su lugar de residencia y haber llenado la ficha CAS II (caracterización social solicitando el respectivo Programa de Asistencia Social de la Municipalidad), por lo cual se obtiene el Carné especial como indigente para poder acceder a los beneficios.

Es importante señalar que no existen presupuestos gubernamentales asignados a una Política Migratoria. Los principales organismos públicos destinados a tratar con la migración son todos de control y seguridad: la DEM y policías, que funcionan con presupuestos propios asignados a sus labores tradicionales.





## **8.- Análisis Censo 2012 – Migraciones.**



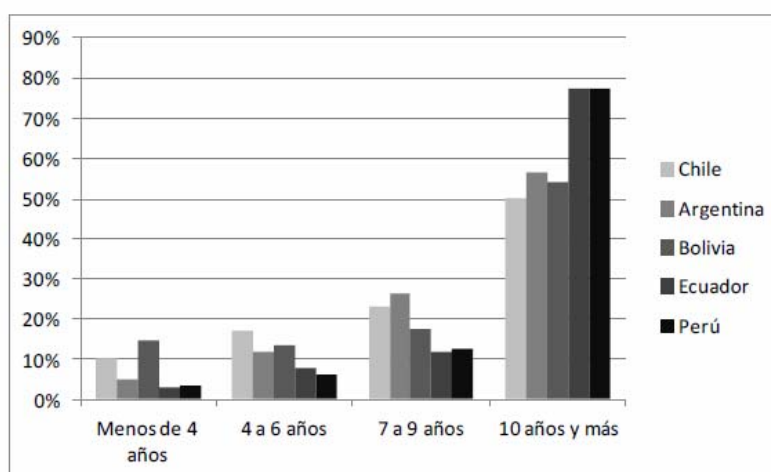


## Análisis Censo 2012 – Migraciones.

Los resultados finales del Censo 2012 entregaron datos interesantes con respecto a los migrantes que residen en nuestro país. Según las estadísticas entregadas por el INE, existen 339.536 personas residentes en Chile nacidas en el extranjero -un aumento aproximado del 84% con respecto a la medición del 2002- donde destacan los nacidos en Perú (30,52%), Argentina (16,79%), Colombia (8,07%) y Bolivia (7,41%). Estos datos se pueden contrastar con la información del Censo de 2002, donde el 26% eran personas de origen argentino, un 21% de origen peruano, un 6% de origen boliviano y un 5,5% ecuatoriano.

Los datos del censo 2012 corroboran las estimaciones del Departamento de Extranjería y Migración para el año 2009, los inmigrantes peruanos corresponderían al grupo de inmigrantes mayoritario con un 37% del total, desplazando a los inmigrantes argentinos, quienes ahora representarían un 17% del total de extranjeros en Chile. Estas estimaciones consideran el factor de la inmigración ilegal, aunque ésta tiende a ser transitoria.

Un punto fundamental que entrega el Censo 2012 es el alto nivel educacional de los inmigrantes: un 18,54% de los inmigrantes posee educación básica, 36,09% tiene educación media, un 43,56% educación superior. Esto refuerza la teoría de que el migrante que reside en Chile tiene un alto nivel educacional, incluso superior al chileno, y confirma el punto expuesto en la Serie Informe Migraciones en Chile: Diagnóstico y Lineamientos de Propuestas publicada en Agosto del año 2012, donde se analiza este punto como se puede ver en el gráfico a continuación:



Fuente: Elaboración propia a partir de datos (Cano, Contrucci y Pizarro, 2009) y Censo 2002.

Las migraciones son un fenómeno creciente, y como tal son interesantes para analizar desde el punto de vista de las políticas públicas. Pero se debe tener

claro que presentan una oportunidad fundamental para el desarrollo futuro de nuestro país, por lo que se debe tener una concepción positiva del migrante y comprender que las razones para venir a nuestro país son diversas, pero tiende a aportar en materias sociales, culturales, económicas y laborales, claves para avanzar hacia un país más desarrollado.





## **9.- Política de Seguridad del Estado Mexicano.**



## **Política de Seguridad del Estado Mexicano.<sup>7</sup>**

La Política de Seguridad del Estado mexicano, expresa las prioridades y la visión del Gobierno de la República en la materia, así como los objetivos estratégicos que la definen. Bajo el liderazgo del Presidente de la República, este Programa presenta los fundamentos de una política de Estado para la Seguridad Nacional en el siglo XXI. Sustentado en el análisis de la posición de México en el mundo y de sus retos internos, responde a los desafíos de una nación democrática y moderna que deberá consolidar su condición de potencia emergente en un escenario global complejo y definido por cambios constantes.

El Programa resalta el desafío de garantizar la Seguridad Interior y reducir la violencia donde más afecta a la población. Considerando el papel destacado que las Fuerzas Armadas han desempeñado en la preservación del orden público y la contención del crimen organizado, este documento presenta opciones de política pública para fortalecer la gobernabilidad democrática y la Seguridad Interior en todo el territorio nacional. Lo anterior, conforme a las exigencias de la sociedad mexicana y al objetivo de alcanzar un México en Paz, en el que la libertad, la vida, el bienestar y el patrimonio de todos los ciudadanos sean garantizados por la plena vigencia del Estado de Derecho.

Para hacer frente a estos desafíos, el Gobierno de la República ha definido dos grandes objetivos estratégicos:

- Consolidar el Sistema de Seguridad Nacional para asegurar la atención integral de las vulnerabilidades, los riesgos y las amenazas a la Seguridad Nacional.
- Asegurar que la política de Seguridad Nacional del Estado mexicano adopte una perspectiva multidimensional para favorecer la consecución de los objetivos e intereses nacionales.

La consolidación del Sistema de Seguridad Nacional permitirá que el Titular del Poder Ejecutivo Federal disponga de las instituciones, procesos e instrumentos para atender de modo integral la agenda de Seguridad Nacional del Estado mexicano. Para lograrlo, se desarrollará el Sistema Nacional de Inteligencia (SIN), el cual sustentará el proceso de deliberación del Consejo de Seguridad Nacional (CSN) con productos de inteligencia de carácter estratégico. Con ello, las instituciones que forman parte de la comunidad de seguridad y defensa podrán evaluar oportunamente los desafíos presentes y futuros.

Una política de Estado en materia de Seguridad Nacional requiere que todos los componentes del poder nacional sean considerados al momento de salvaguardar los intereses del país. El Programa para la Seguridad Nacional considera de modo integral el papel de las instituciones que forman parte de la

---

<sup>7</sup> Síntesis elaborada por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018. Una política multidimensional para México en el siglo XXI. Diario Oficial de la Federación, 30/04/2014, revisado el 23 de octubre de 2014 en la URL: [dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014)

comunidad de seguridad y defensa, y desarrolla los mecanismos que serán promovidos por esta Administración para garantizar su coordinación.

La evolución de las necesidades nacionales en materia de seguridad y defensa se encuentra vinculada con la ampliación de los lazos de México con el exterior y las transformaciones que el país ha experimentado durante los últimos treinta años en su vida política y económica. El 15 de febrero de 2013 el Presidente de la República ordenó que se iniciara el proceso de formulación de una nueva Política Nacional de Defensa acorde con la naturaleza de los desafíos que México enfrentará en el siglo XXI. En ese marco, el Ejecutivo Federal también dispuso que la Armada, el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos trabajaran en la revisión del Plan Militar de Defensa Nacional Conjunto.

La Política Nacional de Defensa debe ser entendida como el instrumento de carácter estratégico y doctrinal que integra los principios y criterios con los que el Estado mexicano orienta su función de defensa y el desarrollo de las capacidades nacionales necesarias para preservar la integridad, la independencia y la soberanía de la nación, atendiendo a la naturaleza de su entorno estratégico externo e interno. De este modo, la Política Nacional de Defensa busca garantizar la defensa de los intereses nacionales y la promoción del desarrollo nacional.

Bajo esta perspectiva, la Política Nacional de Defensa considera los siguientes elementos estratégicos:

- Las exigencias de la posición geopolítica de México y su condición de potencia emergente que busca comportarse como un actor global responsable en el escenario internacional.
- La definición de una visión global hacia el año 2030, que considera escenarios probables o tendenciales que podría enfrentar nuestro país en el mediano plazo.
- La necesidad de fortalecer la voluntad nacional al permitir que las preocupaciones de seguridad y defensa sean compartidas por la sociedad civil de modo corresponsable.
- La consideración de las aportaciones de aquellos actores sociales y políticos relevantes para la definición de la Política de Defensa Nacional, incluyendo las provenientes de la academia, el sector privado, los centros de política pública y las organizaciones de la sociedad civil.
- La construcción de un "concepto estratégico" definido por dos vertientes: la interna, que considera la participación de las Fuerzas Armadas en la preservación de la Seguridad Interior; y la externa, que consiste en la movilización del poder nacional para disuadir o enfrentar a enemigos externos.
- La identificación de intereses y objetivos de defensa claramente definidos, los cuales expresan dos grandes necesidades nacionales: las vinculadas con la Seguridad Interior y las vinculadas con la Defensa Nacional.

En este contexto, la nueva Política Nacional de Defensa refrenda el compromiso del Ejecutivo Federal con un ejercicio de mando que tiene su fundamento en una profunda convicción democrática, en la observancia de la ley y en el absoluto respeto a los derechos humanos. Se trata de un instrumento que busca fortalecer la interlocución de las autoridades civiles y militares en la materia y que sienta las bases para la acción conjunta de nuestras Fuerzas Armadas frente a un escenario de seguridad y defensa definido por el cambio constante.

### **Delincuencia Organizada Transnacional.**

En los últimos años, las capacidades operacionales de la delincuencia organizada transnacional se han acrecentado, generando con ello condiciones que favorecen la impunidad y que dificultan la acción persecutoria del Estado. Este fenómeno ha propiciado el lavado de recursos ilícitos en la economía mexicana y el incremento de la violencia en el país, alterando el modo de vida de la población en aquellas regiones en las que los grupos criminales tienen su campo de acción. De igual forma, la actuación del crimen organizado ha tenido un efecto corrosivo sobre la confianza de la sociedad en las instituciones, el mantenimiento de la gobernabilidad democrática en regiones específicas del país y el desarrollo económico y social. A nivel internacional el fenómeno de la violencia ha impactado negativamente sobre la imagen de México en el exterior.

Consciente de estos efectos, el Gobierno de la República ha emprendido acciones decisivas para combatir dicho fenómeno. Aunque los grupos de la delincuencia organizada persisten en mantener su presencia en regiones específicas del país para preservar el entorno operativo que les permite continuar con sus actividades ilícitas por ejemplo, al ejercer la violencia para garantizar la continuidad de las cadenas de producción, trasiego y comercialización de drogas lo cierto es que la acción del Estado ha provocado un proceso de fragmentación de las estructuras criminales, el cual ha sido acompañado por las siguientes tendencias: el cambio en las rutas terrestres y aéreas del tráfico de drogas; el desarrollo del mercado interno para el consumo de drogas ilegales en el territorio nacional; el cambio en los patrones de consumo y la diversificación de las actividades delincuenciales de los grupos criminales, orientada a la ampliación de sus fuentes de ingreso, entre otros factores.

En este contexto, el Programa Nacional de Seguridad Pública busca coordinar acciones federales, estatales y municipales para enfrentar la situación desde una perspectiva regional, haciendo corresponsables a los gobiernos locales. De igual forma, se han realizado acciones de fusión de inteligencia que han permitido que el Gobierno de la República neutralice a actores delincuenciales mediante alertas tempranas. Adicionalmente, el Esfuerzo Nacional contra el Narcotráfico, encabezado por las Secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina y de Hacienda y Crédito Público, y por la Procuraduría General de la República, ha permitido mantener un trabajo coordinado a nivel federal para combatir el flagelo del narcotráfico. Finalmente, y con el propósito



de hacer frente a este riesgo desde un enfoque preventivo, el Gobierno de la República continuará consolidando el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y la Estrategia Nacional Antisecuestro.

Por último, es necesario señalar que las iniciativas de política pública enunciadas en el párrafo previo serán acompañadas con un fortalecimiento de las capacidades de generación, difusión oportuna y explotación de inteligencia. Al hacerlo se adoptará una perspectiva regional que será acompañada por un proceso de certificación y capacitación permanente de los funcionarios de las corporaciones policiales locales y el reforzamiento de las capacidades tecnológicas y de investigación utilizadas para combatir el lavado de dinero.

### **Ciberseguridad.**

En los últimos años, el aumento de las amenazas vinculadas con la gestión del ciberespacio se ha convertido en una fuente de preocupación para todos los países. El incremento de los ataques en contra de la infraestructura crítica, los intereses económicos, las redes de información y las capacidades de defensa de naciones específicas, demuestra que existen gobiernos, grupos criminales y organizaciones terroristas dispuestas a explotar el ciberespacio con propósitos hostiles. Para hacer frente a este tipo de amenazas, es necesario que México redoble sus esfuerzos en la materia. La existencia de una acotada cultura de seguridad de la información es quizá la principal vulnerabilidad del país actualmente. Por ello, es necesario que el Gobierno de la República desarrolle una política de Estado en materia de ciberseguridad y ciberdefensa, para garantizar así la defensa de los intereses económicos, políticos y militares de México en el ciberespacio. Es necesario generar y poner en marcha una estrategia que evite afectaciones a las capacidades nacionales de comunicación y a la funcionalidad de los sistemas de información estratégicos gestionados por las autoridades y el sector privado. El propósito central de la estrategia debe ser el fortalecimiento de la cuarta dimensión de las operaciones de seguridad: la ciberseguridad y la ciberdefensa.

En congruencia con lo anterior, el Gobierno de la República opera ya el Centro Nacional de Respuesta a Incidentes Cibernéticos de México (CERT MX) de la Policía Federal y desarrolla procesos de protección de las infraestructuras críticas susceptibles de ser vulneradas por este tipo de ataques. De igual forma, se han puesto en marcha diversos esquemas de capacitación y formación de cuadros especializados en materia de ciberseguridad y ciberdefensa.

Finalmente, es necesario apuntar que esta Administración trabajará activamente en el desarrollo y actualización del marco jurídico en materia de seguridad de la información y ciberdefensa, así como en materia de revención, investigación y sanción de delitos cibernéticos, a fin de responder a estándares de excelencia y mejores prácticas internacionales. Finalmente, es imprescindible incorporar mecanismos de intercambio de información especializada en el marco del establecimiento de acuerdos de cooperación bilateral en materia tecnológica, de inteligencia y ciberseguridad.

## **Fronteras, mares y flujos migratorios irregulares.**

México es uno de los países que participan directamente en las dinámicas migratorias y los flujos de bienes y personas que alimentan los circuitos comerciales lícitos e ilícitos de América del Norte. La gran extensión de sus fronteras sólo acentúa esta tendencia: las fronteras terrestres de México tienen una extensión total de 4 mil 291 kilómetros (la norte, con 3 mil 152 kilómetros y la sur con 1 mil 149 kilómetros), mientras que sus fronteras marítimas se componen por un litoral costero de 11 mil 222 kilómetros y poco más de 3 millones de kilómetros cuadrados de zona económica exclusiva. Se trata de fronteras definidas por la persistencia de fenómenos sociales que favorecen su porosidad, especialmente en el sur.

Bajo estas circunstancias, el fenómeno migratorio tiene un impacto directo sobre la dinámica poblacional de nuestro país, pues forma parte de un conjunto de tendencias demográficas, económicas, sociales, políticas y de seguridad que deben ser gestionadas por el Estado mexicano para garantizar los derechos humanos de los migrantes y el desarrollo de la nación. De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO), en los últimos años se ha registrado un incremento en los flujos de retorno a México, al pasar de 267 mil migrantes entre 1995 y 2000 a 824 mil entre 2005 y 2010. Esto ha generado situaciones complejas en nuestras comunidades fronterizas, donde persisten problemáticas laborales y de salud vinculadas con el incremento de los flujos migratorios. El limitado desarrollo social y económico de los asentamientos humanos en las zonas fronterizas, particularmente en el sur del país, es un factor que podría ampliar nuestras vulnerabilidades, acotando la capacidad para generar comunidades productivas, competitivas y sustentables.

De igual forma, la gestión del fenómeno migratorio demanda una acción decidida por parte de las autoridades nacionales para hacer frente al tráfico y la trata de personas, la violencia y la discriminación sufrida por los migrantes, así como los accidentes, robos y muertes que se producen en las zonas de ingreso al territorio nacional. Al utilizar el territorio nacional como punto de ingreso a Estados Unidos, los migrantes se exponen a los riesgos asociados con la presencia de los grupos criminales que operan en las rutas migratorias que vinculan a Centroamérica con América del Norte. Estos grupos delincuenciales aprovechan las condiciones de vulnerabilidad de los migrantes para realizar cobros de traslado, utilizarlos como portadores de enervantes o someterlos a la explotación sexual y laboral. En algunos casos, las organizaciones criminales también buscan reclutar a los migrantes para que ingresen a sus filas.

Gestionar la migración desde y hacia México impone a esta Administración exigencias y oportunidades cada vez mayores, las cuales implican la coordinación de esfuerzos por medio de una política integral que permita considerar las múltiples dinámicas del fenómeno migratorio en beneficio de las personas migrantes, así como la gestión eficiente y segura de la movilidad internacional. Esto es especialmente relevante en la frontera sur. Al respecto,

será fundamental la consolidación de la Estrategia Integral de Atención a la Frontera Sur, mecanismo impulsado por el Gobierno de la República desde junio de 2013 para fortalecer la presencia de la autoridad del Estado en la zona y coordinar acciones con los países centroamericanos para superar los desafíos comunes a la seguridad y al desarrollo, y avanzar en el establecimiento de una frontera más moderna, eficiente, próspera y segura.

En este contexto, es necesario impulsar acuerdos de repatriación e intercambio de información y cooperación entre los países de origen, tránsito y destino de migrantes extra - continentales en el marco de los diferentes foros regionales, así como con aquellos países con elevado número de migrantes en México. Al mismo tiempo, debe consolidarse la instrumentación del Protocolo de Operación para Incidentes Fronterizos con Guatemala y Belice, con la finalidad de fomentar la cultura de regulación migratoria para propiciar un flujo documentado, ordenado y seguro hacia nuestro país.

Por otro lado, México debe profundizar la aplicación sistemática de los Protocolos de Prevención de Violencia Fronteriza entre México y los Estados Unidos de América para fortalecer la seguridad en la frontera norte, a fin de identificar redes de alto riesgo y vías de tráfico de armas, drogas, y dinero, así como incrementar las investigaciones y los procesos de persecución del delito con base en la inteligencia. Adicionalmente, es preciso fortalecer las capacidades aduanales de monitoreo y control de importación y exportación de mercancías en puertos terrestres, marítimos y aéreos, a efecto de combatir su introducción ilegal; así como priorizar la integridad del mar territorial y la vigilancia de la zona marítimo-terrestre y la plataforma continental.

### **Terrorismo y armas de destrucción masiva.**

El terrorismo es un riesgo global persistente. En la última década se ha registrado un incremento importante en el número de ataques terroristas en el mundo, afectando en muchos casos a países antes exentos de este flagelo. Hasta ahora México no ha sido blanco de ataques terroristas. Sin embargo, su posición geográfica podría resultar de interés para aquellos actores que busquen realizar atentados en contra de Estados Unidos o contra intereses de ese país en nuestro territorio. La posibilidad de que México sea utilizado por las organizaciones terroristas como plataforma logística, operativa y financiera para el tráfico de materiales de uso dual o para planear atentados en contra de objetivos en el territorio continental de Estados Unidos no debe ser descartada. Por lo anterior, el Gobierno de la República ha puesto en marcha el diseño de una estrategia nacional contra el terrorismo, con el propósito de articular las acciones de Estado en esta materia desde una perspectiva integral de prevención, disuasión, detección y respuesta. Asimismo, fortalecerá la cooperación internacional para enfrentar al terrorismo como un desafío regional y global, promoviendo mejores controles fronterizos terrestres y marítimos y nuevos mecanismos para la detección y combate al lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.

## **Una agenda para el futuro: los retos del Estado mexicano en materia de Seguridad Nacional.**

### **Retos en materia de Seguridad Nacional.**

México está inserto en un mundo que enfrenta desafíos en una escala sin precedente. Se trata de retos vinculados con la evolución de las tendencias sociales, económicas, demográficas y tecnológicas que están forjando la naturaleza del paisaje internacional del siglo XXI. Por ello, nuestro país requiere del diseño de políticas públicas con una visión de futuro y sustentabilidad que permitan hacer frente a aquellos fenómenos que pueden incidir negativamente sobre su seguridad y el bienestar de la población. Para hacerlo tendrá que tomar decisiones basadas en la gestión de conocimiento generado por medio de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CTI).

Por la amplitud de su territorio y la riqueza de sus recursos naturales, el vigor de su cultura, el tamaño de su población, la dimensión de su economía en el ámbito mundial, el tamaño de su mercado interno, y su gran potencial energético, México puede ser uno de los principales actores en el ámbito geopolítico y económico global. Sin embargo, persisten grandes rezagos sociales e importantes contrastes en múltiples aspectos de la vida nacional que deben ser enfrentados con decisión y visión de largo plazo. La transformación de estas condiciones de rezago estructural sólo podrá lograrse mediante la generación de capital humano de alta calidad y el desarrollo de nuevas tecnologías que permitan incidir en el mejoramiento de los niveles de prosperidad del país y el bienestar de su población.

En este sentido, México debe aspirar a construir condiciones que le permitan ocupar un mejor nivel en los índices mundiales de desarrollo humano de competitividad global, de capacidad de innovación, de calidad del sistema educativo, de gasto empresarial en investigación y desarrollo y del marco institucional público, entre otros, con el fin de disminuir los riesgos y las vulnerabilidades que pueden obstaculizar su desarrollo y su capacidad de competir internacionalmente en mejores condiciones en los sectores que generan mayor valor agregado.

Desde la perspectiva de una política de Estado que privilegia una aproximación multidimensional a la agenda de Seguridad Nacional, los retos que enfrentamos en el presente también se constituyen como ventanas de oportunidad para reducir aquellas vulnerabilidades que pueden comprometer el desarrollo sustentable del país en una perspectiva de mediano y largo plazos. La política de Seguridad Nacional del Estado mexicano debe considerar la construcción de herramientas para la previsión de aquellos riesgos sociales, ambientales, tecnológicos y demográficos que pueden comprometer la seguridad y el desarrollo de nuestra nación.

Los cuatro retos identificados en esta sección se encuentran vinculados con un claro desafío demográfico que señala la consolidación de un modo de vida predominantemente urbano en nuestro país y en muchas otras sociedades

emergentes. De acuerdo con el Informe Mundial sobre Asentamiento Humanos 2013, en 2030 cerca del 60 por ciento de la población mundial vivirá en entornos urbanos. Esta tendencia tendrá un impacto directo sobre la gestión de los recursos naturales, el desarrollo tecnológico y las formas de convivencia social que definen el modo de vida de los mexicanos y la viabilidad de nuestro proyecto de nación.

El desafío demográfico, la urbanización creciente y los escenarios de vulnerabilidad en el mediano y largo plazos. Las proyecciones elaboradas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) señalan que México cuenta con poco más de 119 millones de habitantes, de los cuales el 51.2 por ciento son mujeres y el 48.8 por ciento son hombres. El 28 por ciento de la población mexicana tiene menos de 15 años, el 62.2 por ciento se encuentra entre los 15 y los 69 años, y sólo el 10 por ciento está integrada por adultos mayores de 60 años. La población mexicana vive hoy en un entorno predominantemente urbano: 81 millones de personas habitan en 384 ciudades, las cuales concentran al 72.3 por ciento de la población nacional. Las Proyecciones de la Población 2010 – 2030 permiten estimar que a mediados de 2014 habrá 14 ciudades que superarán el millón de habitantes y que para 2030 habrá 19 ciudades en el país que alcanzarán esta condición. Para entonces, México contará con una población total de alrededor de 137 millones de habitantes, de los cuales alrededor de 99 millones vivirán en entornos urbanos.

De existir condiciones económicas favorables, este panorama demográfico tendrá un impacto positivo para el desarrollo nacional en el mediano plazo, pues durante un tiempo relativamente amplio la población en edad de trabajar seguirá siendo mayor a la población dependiente. Sin embargo, en el largo plazo las tendencias de crecimiento poblacional ejercerán una presión considerable sobre los servicios financieros, el sistema de pensiones y la seguridad social. Por ello, es necesario que las autoridades de los tres niveles de gobierno prevean los mecanismos para hacer frente a los impactos de esta tendencia en términos tecnológicos, sociales y ambientales. De no hacerlo, es posible que las vulnerabilidades actuales contribuyan a la gestación de escenarios de riesgo que pueden traducirse en amenazas importantes para nuestro modelo de desarrollo. Reducir la vulnerabilidad de nuestras comunidades y fortalecer la cohesión del tejido social es un primer paso para hacer frente a estos desafíos.

La política de seguridad identifica cuatro retos que pueden tener un impacto sobre la agenda de Seguridad Nacional del Estado mexicano desde una perspectiva de mediano y largo plazos:

1. La preservación de la biodiversidad como recurso estratégico México es una nación megadiversa y forma parte de un reducido grupo de países que concentran cerca de dos terceras partes de la biodiversidad mundial. Con poco más de 200 mil especies de plantas y animales presentes en el país alrededor del 10 al 12 por ciento mundial y 51 ecorregiones distintas, el país ocupa la cuarta posición dentro de dicho grupo, lo que sin duda determina la responsabilidad especial de México en este ámbito.

Nuestros ecosistemas son generadores de un capital natural que forma parte de los recursos estratégicos con los que cuenta la nación para garantizar su desarrollo. Además de proveer servicios ambientales esenciales que son indispensables para otorgarle viabilidad a los asentamientos humanos, dichos ecosistemas son el sustento de nuestra vida económica y tienen un papel central en la construcción de nuestra identidad cultural y nuestras formas de convivencia social. Por ello, la biodiversidad es un recurso estratégico sin el cual nuestro proyecto de nación puede ser puesto en riesgo.

Actualmente los ecosistemas del país manifiestan síntomas de un impacto antropogénico que ha sido particularmente agudo en el último medio siglo. La pérdida de hábitats y su fragmentación, la sobreexplotación de flora y fauna, la introducción de especies invasoras, la contaminación de los ecosistemas y el cambio climático son causas directas de la pérdida de nuestro capital natural. Esta tendencia también pone en riesgo la seguridad de nuestra población, pues la destrucción de ecosistemas como los manglares y arrecifes hace más vulnerable nuestro territorio; ello es así debido a que éstos actúan como barreras naturales que previenen la erosión y disminuyen el impacto de los huracanes y otros eventos hidrometeorológicos extremos al tocar tierra. Otro recurso natural con graves afectaciones es el suelo, pues se estima que cerca de la mitad de la superficie nacional ha sido afectada por la degradación y la deforestación.

Para hacer frente a este desafío, el Gobierno de la República cuenta con una Estrategia Nacional sobre Biodiversidad que establece las líneas estratégicas que deben ser observadas para cumplir con los objetivos del Convenio sobre Diversidad Biológica, instrumento internacional del cual México es parte desde 1993: primero, proteger y conservar los diferentes componentes de la biodiversidad presentes en nuestro país; segundo, valorar en su justa dimensión la diversidad biológica de México como un elemento central para la cultura y el desarrollo nacionales; y tercero, promover el uso sostenible del capital ambiental generado por la biodiversidad para promover así el desarrollo nacional.

Pese a contar con este instrumento y con un marco regulatorio que busca garantizar la preservación de nuestra biodiversidad, las herramientas que hasta el momento han sido utilizadas para hacer efectivo su cumplimiento no siempre han sido completamente eficaces. En términos generales, la gestión pública no ha logrado establecer mecanismos institucionales que garanticen una adecuada valoración de la biodiversidad y los servicios ambientales disponibles, condición obligada para contener los principales procesos de deterioro de nuestros ecosistemas y su manejo sustentable en beneficio del desarrollo nacional.

En este sentido, el Estado mexicano deberá promover políticas de bioprospección que permitan aprovechar y gestionar responsablemente el material genético de nuestros ecosistemas, definiendo las condiciones para su gestión sustentable y la generación de valor agregado para promover el desarrollo rural sustentable, la transformación social de nuestras comunidades

rurales y el desarrollo de iniciativas en los ámbitos de la biotecnología, el sector farmacéutico, la industria química y la salud pública.

Para hacerlo, el Gobierno de la República deberá proponer mecanismos de colaboración y consulta con la comunidad científica del país, las instituciones de educación superior, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil. En este marco, la colaboración con nuestras comunidades indígenas será central para promover la gestión sustentable de nuestros ecosistemas y el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas del campo mexicano. Bajo esta perspectiva, la seguridad del Estado mexicano se encuentra vinculada con la necesidad de generar recursos para el desarrollo nacional sin poner en riesgo la diversidad biológica de la que depende el futuro de nuestro país.

**2. Impactos del cambio climático sobre la seguridad alimentaria y la gestión del agua.** La posición geográfica de México le hace sumamente vulnerable a los impactos del cambio climático. En las próximas décadas los efectos de este fenómeno ejercerán una presión adicional sobre nuestros ecosistemas en el marco de la consolidación de un modelo de desarrollo urbano cada vez más exigente en el consumo de alimentos, agua y recursos energéticos.

Los efectos del cambio climático sobre México son reales: en las últimas décadas, la actividad humana ha generado alteraciones climáticas en nuestro país, muchas de las cuales han sido acompañadas por el aumento de los eventos climáticos extremos. Entre 1971 y 2008 la temperatura media anual se incrementó en 0.6° C en el territorio nacional, mientras que entre la década de 1950 y el año 2000 el nivel medio del mar aumentó entre 1.8 y 9.3 milímetros en ciertas ciudades costeras del Golfo de México. Los cálculos realizados por las instituciones académicas nacionales especializadas también predicen un aumento promedio en la temperatura de hasta 4° C durante este siglo y una disminución de las precipitaciones de hasta un 11 por ciento, lo que sin duda podría tener un impacto considerable sobre la seguridad alimentaria del país.

Debido a que en México la actividad agropecuaria y la pesca son altamente dependientes de las condiciones atmosféricas, es razonable esperar que el cambio climático tenga un impacto creciente sobre ambas actividades en las próximas décadas. El cambio climático ha tenido una incidencia importante sobre la frecuencia y la severidad de las sequías y las inundaciones que ha sufrido nuestro país recientemente. El aumento de las temperaturas permitirá que algunos cultivos se puedan cosechar con mayor frecuencia, aumentando su rendimiento debido a los mayores niveles de bióxido de carbono. Sin embargo, esta circunstancia no es sostenible: a mediano y largo plazos se presentará un escenario en el que será necesaria la migración de cultivos y de especies de plantas y animales para poder sostener la producción. Este último fenómeno afectará la distribución geográfica de la producción agroalimentaria en México y el mundo, incorporando nuevas regiones a la producción de alimentos y reduciendo drásticamente la producción en otras. Bajo esta perspectiva, la posibilidad de que se produzcan desplazamientos de personas buscando mejores condiciones de vida y nuevas fuentes de sustento no puede ser soslayada.

Por otra parte, dentro de los efectos esperados del cambio climático se encuentra la modificación en los patrones pluviales y de temperatura que condicionan la disponibilidad del agua en México: mientras que las regiones norte y centro del país sólo tienen acceso a 32 por ciento del agua disponible en nuestro país, la región sureste concentra 68 por ciento de la disponibilidad del líquido. De modo contrastante, las primeras dos regiones albergan al 77 por ciento de la población y generan el 79 por ciento del PIB, mientras que la segunda concentra al 23 por ciento de la población y contribuye con el 21 por ciento del PIB. Estas cifras dan cuenta de que la presión sobre los recursos hídricos del país se encuentra vinculada con las disparidades de su desarrollo a nivel regional y local. Mantener una oferta sustentable de alimentos para satisfacer las necesidades de nuestra población será uno de los grandes retos del Estado mexicano en el futuro inmediato. El proceso de urbanización iniciado en México durante la segunda mitad del siglo XX continuará durante las próximas décadas, por lo que la demanda de alimentos con mayor valor agregado será una de las constantes que definirán el vínculo entre el cambio climático y la sustentabilidad de nuestro modelo de desarrollo.

Es necesario reconocer que la naturaleza de los retos que México enfrentará en los próximos años amerita tomar medidas proactivas de prevención, adaptación y mitigación de los impactos del cambio climático sobre nuestro modelo de desarrollo y sobre la calidad de vida de nuestra población. No hacerlo así puede significar la consolidación de un escenario en el que las vulnerabilidades del presente podrían convertirse en amenazas graves para el Estado mexicano en el futuro.

Ante esta circunstancia, México asumió en 2013 el reto de desarrollar una Estrategia Nacional de Cambio Climático que define un conjunto de pilares para promover la adaptación de nuestro país a dicho fenómeno por medio de un modelo de desarrollo bajo en emisiones y la construcción de condiciones que reduzcan la vulnerabilidad de nuestra sociedad a sus efectos. En este contexto, la Ley General de Cambio Climático establece el compromiso de reducir las emisiones de compuestos y gases de efecto invernadero en un 30 por ciento hacia el año 2020, con respecto a las emisiones del año 2000. Ambos instrumentos de política pública prevén reducir en un 50 por ciento tales emisiones hacia el año 2050.

**3. La transformación del panorama energético global y la seguridad energética**  
El mundo experimenta actualmente una transición energética que tendrá importantes repercusiones geopolíticas y que puede incidir directamente sobre la capacidad de México para garantizar su seguridad energética y la estabilidad de sus finanzas públicas. En los últimos años, la introducción de nuevas capacidades tecnológicas ha permitido el acceso a reservas no convencionales de petróleo y gas natural. Países antes dependientes de la importación de energéticos se perfilan ahora como líderes en la producción de hidrocarburos convencionales y no convencionales. Entre ellos destacan Estados Unidos y Canadá, los dos socios comerciales de México en América del Norte. La Agencia Internacional de Energía (AIE) estima que para 2020 Estados Unidos se convertirá en un exportador neto de gas natural y en el primer exportador de



petróleo del mundo. En México, la producción de energía primaria (compuesta en un 65 por ciento por petróleo crudo) es superior a su demanda, dando como resultado un superávit energético total.

Sin embargo, la energía que demanda el país para el desarrollo de su economía proviene de energéticos secundarios (aquellos que han sido transformados y refinados). La producción de estos últimos es inferior al consumo nacional, por lo que en los últimos años se ha tenido que recurrir a importaciones cada vez mayores de gas natural, gas LP, gasolinas y diésel. De igual forma, es necesario advertir que entre 2004 y 2012 la producción nacional de petróleo disminuyó en cerca de 835 mil barriles diarios, lo cual representa una caída del 25 por ciento (de 3.4 millones de barriles diarios en el primer a 2.5 millones). La caída en la producción no se ha resentido hasta ahora en nuestras finanzas públicas debido a que los precios internacionales del barril de petróleo se triplicaron en ese mismo periodo, al pasar de 31 dólares en 2004 a alrededor de 100 dólares en la actualidad. Esta circunstancia hace que nuestro país sea muy vulnerable a la volatilidad de los precios internacionales del petróleo y otros hidrocarburos.

Por otro lado, es necesario apuntar que las reservas totales de petróleo y gas natural de México disminuyeron en un 23 por ciento entre 1999 y 2012, por lo que en el presente contamos con un horizonte de producción de apenas una década, en el caso de las reservas probadas. De continuar estas tendencias, México podría pasar de ser un exportador neto de energía a ser un país estructuralmente deficitario en la misma. Esta circunstancia comprometería nuestra seguridad energética al vulnerar la autonomía en el abasto de insumos energéticos que tienen un papel central para el desarrollo social y económico del país.

En materia eléctrica también enfrentamos desafíos importantes: las líneas de la Red Nacional de Transmisión, esenciales para el suministro eléctrico de nuestras ciudades, son vulnerables debido a su extensión (766, 000 km, incluyendo subtransmisión y distribución). La falta de disponibilidad de energéticos primarios para la generación eléctrica, al igual que la extensión y antigüedad de las líneas de transmisión son factores que limitan la eficiencia de nuestras redes de transmisión.

En este contexto, el Gobierno de la República se encuentra determinado a reducir las debilidades estructurales del sistema energético nacional para que éste pueda responder de mejor forma a los impactos del entorno energético internacional y al riesgo de desabasto en el suministro de combustibles. Para alcanzar este propósito, es necesario impulsar una política sectorial que permita diversificar las fuentes de nuestro abasto energético bajo un esquema sustentable orientado por la aspiración de mantener la suficiencia energética en una perspectiva de corto, mediano y largo plazos.

**4.** La gestión de los riesgos sanitarios y las pandemias ante un escenario de apertura global México es una nación abierta al mundo que busca servirse de su condición de potencia emergente para impulsar el desarrollo nacional. Por ello, en los últimos años los intercambios turísticos y comerciales con otras

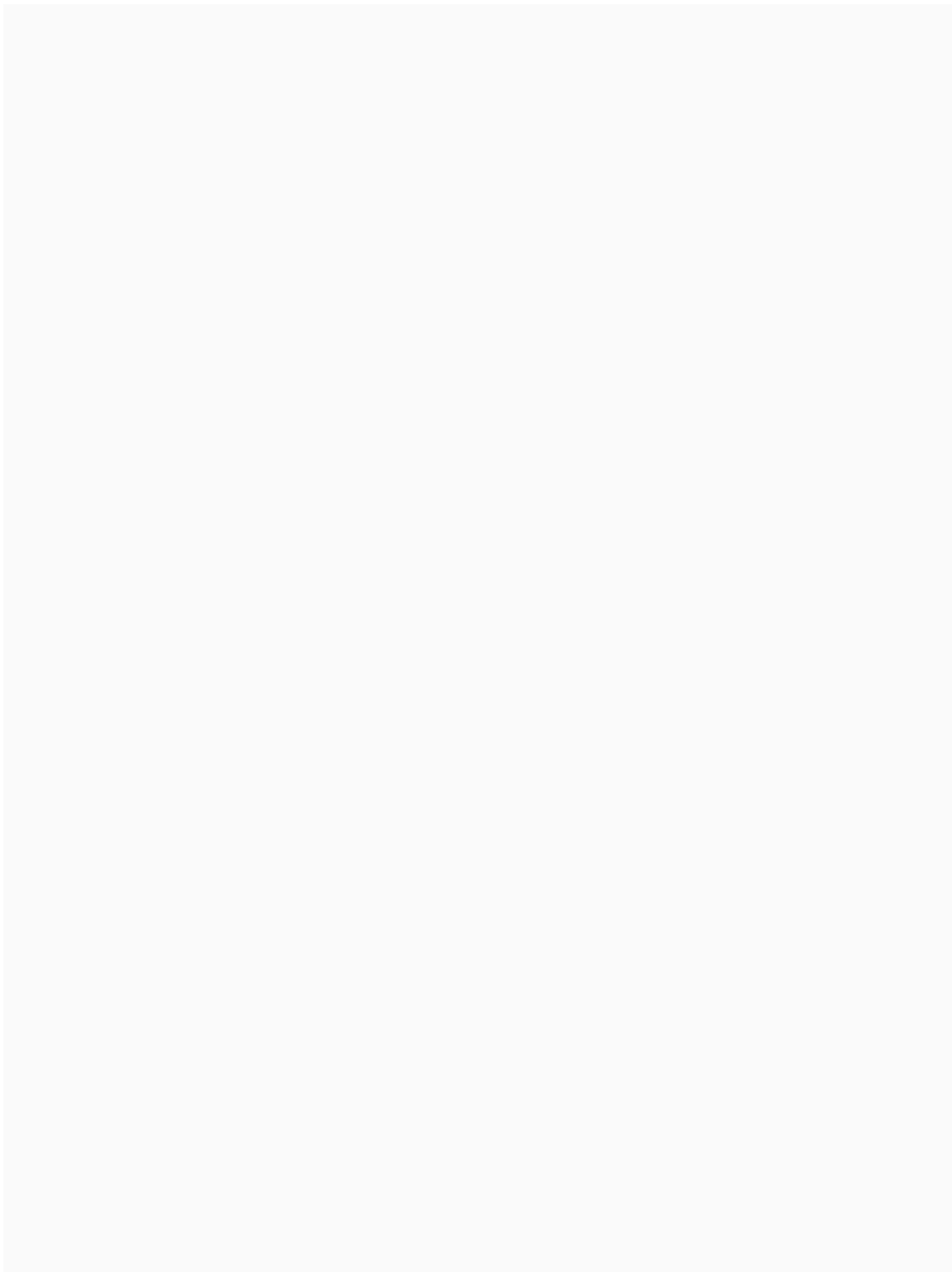
naciones se han incrementado, permitiendo que las fronteras, puertos y aeropuertos sean puntos de entrada y salida para el intercambio de bienes y personas. Paradójicamente, los intensos intercambios de México con el mundo han venido acompañados de una mayor exposición a riesgos sanitarios vinculados con el consumo de productos y servicios de importación, la exposición transfronteriza a factores ambientales y el tránsito internacional de personas. Por ello, en los últimos años la salud se ha convertido, cada vez más, en un asunto de política exterior y en un componente clave de la agenda de Seguridad Nacional.

En 2009, México fue el primer país en anunciar la presencia de la transmisión sostenida del nuevo virus de influenza A (H1N1) que amenazó la salud y la vida de nuestra población. El escenario generado por la propagación de este virus puso a prueba a las instituciones sanitarias del país y demandó la aplicación de los protocolos previstos en el Plan Nacional de Preparación y Respuesta ante una Pandemia de Influenza, formulado originalmente en 2005 por el Comité Nacional para la Seguridad en Salud. La experiencia dejó importantes aprendizajes, señalando el hecho de que en escenarios similares la salud de la población y el desempeño de la economía nacional pueden ponerse nuevamente en riesgo. Ante tal situación, es necesario seguir avanzando en el fortalecimiento de los programas de contingencia ante alertas sanitarias y en el desarrollo de mecanismos de coordinación institucional para analizar, evaluar y comunicar el riesgo.

Al mismo tiempo, el aumento en la incidencia de fenómenos hidrometeorológicos extremos vinculados con el cambio climático también tendrá un impacto importante sobre la gestión de riesgos para la salud pública y la seguridad de nuestra población. Bajo condiciones de desastre, el número de riesgos sanitarios suele elevarse, permitiendo la configuración de brotes epidemiológicos que pueden extenderse con rapidez en aquellas zonas donde los servicios públicos y la infraestructura de salud han sido destruidos. Al respecto, resulta necesario avanzar en el fortalecimiento de nuestra capacidad de preparación y respuesta ante desastres y urgencias epidemiológicas en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil. Finalmente, es necesario señalar que los retos de Seguridad Nacional vinculados con la agenda de salud pública también pueden ser generados por condiciones de vulnerabilidad de carácter interno: en el ámbito urbano e industrial existe un incremento importante en la movilización y transporte de grandes cantidades de materiales tóxicos y peligrosos, los cuales pueden convertirse en factor de riesgo para los asentamientos humanos que rodean a centros industriales. De igual forma, es necesario considerar la posibilidad de que actores no estatales busquen poner en riesgo la seguridad de las instalaciones y el personal del Sistema Nacional de Salud y los fundamentos del Sistema Nacional Sanitario, como sucedería en el caso de ataques a las fuentes de abastecimiento de agua u otros actos dirigidos contra nuestras instalaciones estratégicas.

Por lo anterior, el Estado mexicano debe aspirar a fortalecer la capacidad institucional necesaria para hacer frente a contingencias sanitarias y epidemiológicas bajo condiciones de desastre. Este propósito debe ser acompañado por un sólido programa de inversión para la investigación y la

prevención de enfermedades. A los esfuerzos nacionales en la materia, deberá sumarse la colaboración internacional como parte de una política permanente de intercambio de información que permita identificar y prevenir amenazas específicas, contribuyendo así a reducir la morbilidad y mortalidad generadas por enfermedades transmisibles emergentes y reemergentes de importancia epidemiológica.



**10.- Informe Cuenta Pública Fiscal Nacional de Chile:**

**Unidad Especializada en Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas**

## Informe Cuenta Pública Fiscal Nacional de Chile:

### **Unidad Especializada en Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas**

#### **I. Resultados y Estadísticas**

El año 2013, se iniciaron 18.429 investigaciones por ley de drogas, lo que representa una disminución de un 7% respecto del año 2012 en que fueron 19.810 las causas ingresadas.

Fueron formalizados 12.931 imputados, lo que representa una disminución de un 14% respecto del 2012 en que fueron 15.051 los imputados formalizados.

Se realizaron 1.789 juicios orales, lo que representa un aumento de un 5,9% respecto del año 2012 en que fueron 1.690 los juicios realizados.

Las condenas por el delito de tráfico ilícito de drogas (art. 3º, de la Ley 20.000), experimentaron un aumento de un 0,4% (de 15,3% el año 2012, a 15,7% el año 2013), esto medido sobre el total de las salidas judiciales, más las salidas no judiciales.

En materia de incautaciones, se incautaron 11,9 toneladas de cocaína, representando un crecimiento de un 18%, respecto del año pasado que fueron 10 toneladas. Respecto de las incautaciones de marihuana prensada, el año 2013 se incautaron más de 21 toneladas lo que equivale a un incremento de 133% respecto del año 2012, período en que fueron incautadas 9 toneladas..

Por su parte, las incautaciones de dinero experimentaron un aumento de un 13,5%, correspondiendo a la diferencia entre los 1.312 millones de pesos obtenidos el año 2013, y los 1.156 millones del año 2012.

#### **II. Política, Mapa y Plan.**

Siguiendo lo establecido por el Plan Estratégico 2009-2015, de la Fiscalía de Chile, el año 2013, se procedió a definir lo que sería la Política de Persecución al Tráfico Ilícito de Drogas, para el período 2013-2015, estableciendo tres ejes fundamentales: autonomía, integralidad y profundidad.

Como resultado de la aplicación de estos tres ejes, podemos señalar que durante el pasado año 2013, la Fiscalía de Chile avanzó sustancialmente en el desarrollo del “Mapa del Narcotráfico en Chile”, instrumento diagnóstico destinado a guiar estratégicamente los esfuerzos de persecución penal contra el narcotráfico en el país. Esto nos permitió conocer, con gran detalle, la forma que adoptan las organizaciones criminales que operan en Chile, las funciones de sus integrantes, el modo de internar, acopiar y distribuir la droga desde la frontera, hasta el barrio o la población, la presencia e influencia de las organizaciones criminales extranjeras, etc.

En relación al eje de integralidad, como una manifestación concreta, queremos destacar la instalación y funcionamiento de una Mesa de Coordinación Interinstitucional, para la intensificación de la persecución al narcotráfico, conformada por ambas policías, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y la Fiscalía de Chile, instancia que permitió aumentar sustantivamente la coordinación y alcance de la persecución al narcotráfico en Chile, plasmando el tercer eje contemplado en la política 2013-2015 – el de profundidad - en la desarticulación de 39 organizaciones criminales importadoras de droga en todo el país, la detención de 266 imputados, y la incautación de más de 5 toneladas de droga que estaban en su poder, como también de 106 vehículos que eran utilizados en labores de internación y distribución de la droga. A nivel nacional se logró la interrupción de 81 internaciones de droga con cargamentos superiores a 100 kilos, representando un aumento de un 88.4 % respecto del año 2012.

Entre las organizaciones desarticuladas, queremos destacar el desmantelamiento de al menos 3 laboratorios para el procesamiento de droga, en las regiones de Valparaíso, Del Libertador General Bernardo O'Higgins, y Metropolitana.

En relación al tráfico barrial, esta mesa logró coordinar 157 investigaciones focalizadas en barrios críticos de todo el país, donde se allanaron más de 400 focos de microtráfico, y se detuvo a 514 involucrados directamente en la venta de droga en el espacio público. De esta forma, durante el año 2013, se dio amplio cumplimiento al objetivo de desarticulación de 15 organizaciones criminales dedicadas a la importación de importantes cantidades de droga, y a la realización de al menos 140 investigaciones focalizadas en barrios críticos.

El Plan de Acción 2014 de persecución al tráfico ilícito de drogas, contempla mantener la Mesa Central de Coordinación Interinstitucional, conservando el eje de su trabajo en la persecución a las organizaciones criminales con alta capacidad de importar droga y el tráfico barrial, tal como lo definiera el Plan Estratégico. Sin embargo, en la línea de proponer cambios en el orden cualitativo, para el presente año los objetivos se han definido sobre la base de componentes de orden estratégico y que busquen la interacción con las restantes políticas implementadas por las distintas instituciones del Estado de Chile, tanto en la prevención, salud, así como en la reducción de demanda y de la oferta de drogas.

En materia de persecución al tráfico barrial, el Plan de Acción 2014, contempla replicar a nivel regional, la Mesa Central de Coordinación Interinstitucional. Dichas mesas tendrán por finalidad desarrollar una estrategia de persecución al tráfico barrial, definiendo los barrios a intervenir, un plan de intervención, y la ejecución del mismo. Este plan deberá buscar integrar la persecución penal con los programas de prevención del consumo y de prevención situacional del delito que, si bien son ajenos al quehacer de la fiscalía, es importante combinar nuestros esfuerzos, por tener objetivos comunes.

### III. PLAN DE INTERVENCIÓN EN TRÁFICO MARÍTIMO Y DESVÍO DE SUSTANCIAS QUÍMICAS CONTROLADAS.

Tradicionalmente la política de persecución penal del tráfico de drogas, ha centrado sus esfuerzos en el control terrestre de la internación y tránsito de estupefacientes y psicotrópicos, lo cual resulta del todo explicable por la dinámica de esta actividad ilícita, su incremento y el trabajo que despliegan los organismos de interdicción de acuerdo a lineamientos institucionales.

Teniendo en consideración la extensa zona marítima de nuestro país, vulnerable al tránsito de drogas, oculta a través de mercancías lícitas y, los informes internacionales que patentizan la necesidad de abordar esta modalidad de tráfico en forma prioritaria, como es el caso del Grupo de Expertos en Narcotráfico Marítimo de la CICAD/OEA que *“ha reconocido que los contenedores de transporte marítimo son el método más eficiente para el comercio de productos y que los grupos delictivos aprovechan los mecanismos legítimos para el transporte de productos hacia canales ilícitos, no sólo en las Américas sino en todo el mundo”*<sup>8</sup>, este Fiscal Nacional impulsó durante el segundo semestre del año 2013 un “Plan de Intervención en Tráfico Marítimo”, en la Región de Tarapacá, teniendo además en consideración que esta zona limita con dos de los países más grandes productores de cocaína en el mundo: Bolivia y Perú.

Para la ejecución de este Plan de Intervención, con fecha 29 de octubre de 2013, se constituyó una “Mesa de Trabajo Interinstitucional (MIT)” integrada por las siguientes instituciones:

- Carabineros de Chile;
- Policía de Investigaciones de Chile (PDI);
- Servicios Nacional de Aduanas;
- Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante(DIRECTEMAR);
- Instituto de Salud Pública (ISP);
- Departamento Políticas Farmacéuticas y Profesiones Médicas. Subsecretaría de Salud Pública. Ministerio de Salud;
- Departamento de Sustancias Químicas Controladas. División de Estudios de la Subsecretaría del Interior. Ministerio del Interior y Seguridad Pública;
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

El objetivo de esta mesa es el intercambio de información para el análisis de la misma, dirigiendo esta modalidad de trabajo principalmente hacia la concreción

---

<sup>8</sup> Informe Final, Grupo de Expertos en Narcotráfico Marítimo. Quincuagésimo Cuarto Período Ordinario de Sesiones. 11 al 13 de diciembre de 2013. CICAD/OEA. “Guía de mejores prácticas para prevenir las infiltraciones delictivas y la corrupción en las instalaciones portuarias marítimas”.

de investigaciones relativas al tráfico de drogas vía marítima y al desvío de precursores químicos. Este último punto lo explicaremos a continuación.

Es así que, el presente “Plan” contempla además la intervención del tránsito de sustancias químicas que se utilizan en la elaboración de drogas, por cuanto nos resulta de especial preocupación controlar el paso de químicos, especialmente en las zonas fronterizas, puertos y aeropuerto. Asimismo, perseguir bloquear la salida de insumos químicos hacia los países productores de cocaína, y prevenir la salida o la utilización interna de precursores (efedrina, pseudoefedrina, ácido fenilacético y sus derivados, por nombrar algunos) en la elaboración de drogas sintéticas como el éxtasis y metanfetamina.

Esta intervención en materia de precursores químicos se está trabajando con la Fiscalía Regional de Valparaíso y la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente.

Ahora bien, durante el segundo semestre de 2013 se realizaron tres reuniones de trabajo, exponiéndose en la sesión inicial un diagnóstico del tráfico marítimo y desvío de sustancias químicas sujetas a control.

Dentro de los resultados alcanzados en este período podemos destacar:

1. Diseño de un “Protocolo de Trabajo”, sancionado por todas las instituciones integrantes de la MIT.
2. Intercambio de información y análisis de la misma (perfiles de riesgo, rutas marítimas) dirigida hacia la concreción de investigaciones en la materia.
3. Alianzas estratégicas: Durante el segundo semestre de 2013, mediante la interacción y el contacto permanente con la Cancillería, logramos a través de ésta, crear un canal de información con *Naciones Unidas* y la *Organización de los Estados Americanos (OEA)*.
4. Con fecha 24 y 25 de septiembre de 2013, tuvo lugar una jornada de capacitación organizada por la Fiscalía de Chile en conjunto con la Drug Enforcement Administration (DEA) que se denominó: “*Jornada sobre Drogas Sintéticas, Productos Farmacéuticos y Sustancias Químicas Sujetas a Control*”.

### **Tribunales de Tratamiento de Drogas (TTD)**

Los Tribunales de Tratamiento de Drogas surgieron hace 10 años, en la ciudad de Valparaíso. Constituyen un ejemplo de aplicación de la justicia terapéutica, que persigue integrar al proceso penal estrategias efectivas que buscan resolver la causa del problema que originó la comisión del delito.

Este programa es un claro ejemplo de coordinación interinstitucional, en el cual converge el trabajo mancomunado del Ministerio de Justicia, Poder Judicial, Defensoría Penal Pública, Servicio Nacional de Menores, Gendarmería de Chile, Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA), Fundación Paz Ciudadana y Ministerio Público. Es así, que el 29 de marzo de 2012, la Fiscalía de Chile con los actores antes mencionados, suscribió un “Convenio Interinstitucional” ratificando de esta forma su compromiso de dar impulso a este programa, colaborando en su



institucionalización, desarrollo y ampliación.

Y en el marco de este instrumento, durante el 2013 se firmaron “Protocolos de Acuerdo Interinstitucional Regionales”, por los programas de Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso, Bio Bío y Temuco, incorporándose en algunos casos, catálogos de delitos referenciales y acordándose privilegiar buenas prácticas y mejor disposición entre las instituciones a objeto de poder llevar delante el programa TTD.

Asimismo, durante el 2013 se consensuó, a través de una Mesa Legal de Trabajo, un “anteproyecto de ley” que intenta dotar a los TTD de una legislación especial, que permita definir claramente sus objetivos, actores y procedimientos, a objeto de mejorar la metodología de trabajo aplicada.



**11.- Desafíos que enfrenta el debate y la propuesta de la legalización del Cannabis.**



# Desafíos que enfrenta el debate y la propuesta de la legalización del Cannabis.

Octubre, 2013.

María Eugenia Rodríguez Florez\*

## RESUMEN

La cannabis es una planta milenaria que ha sido empleada en diferentes usos: rituales religiosos, medicina, alimentos, textil y recreación. Fue recién en el siglo XX en que fue prohibida, convirtiéndose en un objeto de discordia política en casi todos los países occidentales.

Desde la década de los noventa, han surgido, alrededor del mundo, varias iniciativas regulatorias que han despenalizado el uso del cannabis con fines terapéuticos, creando condiciones legales para su acceso. Esto ha incentivado que revivan propuestas regulatorias que busquen la despenalización del cultivo para autoconsumo y la promoción de su completa legalización.

En este documento se hace una breve revisión histórica de la regulación del consumo del cannabis y se discuten las principales aristas de la controversia que giran en torno a esta planta: ¿Por qué se prohibió?, ¿Cuáles son sus efectos a corto y largo plazo?, ¿Incentiva el consumo de otras drogas?, ¿Es un problema de salud pública o personal? Adicionalmente, se plantean las diferentes implicaciones que podría tener su completa legalización. Para finalizar, se analiza y se hace una propuesta para su debate.

Este documento<sup>9</sup> propone que la legalización del cannabis sea considerada como *una opción y una oportunidad de política* que busca abordar los problemas asociados a la producción, distribución y consumo sustancias psicoactivas calificadas como “drogas blandas” con otra óptica (ya no desde la prohibición y el castigo) con la expectativa de obtener mejores resultados. Se enfatiza en que dicha propuesta debe ser liderada con una visión integral y sistémica a favor de responder al mayor desafío que enfrenta: *dar congruencia a los medios con el fin que pretenda alcanzar*, que pasa por responder el por qué y para qué legalizar.

---

\*María Eugenia Rodríguez Florez es Economista de la Universidad Central de Venezuela y Magíster en Políticas Públicas de la Universidad de Chile. ([maruge@gmail.com](mailto:maruge@gmail.com)).

<sup>9</sup> Documental Inside Marijuana (2008) producido por NatG.

## INTRODUCCIÓN.

La *Cannabis Sativa* o *Cáñamo de Indias*, es una planta cuyo principal componente psicoactivo es el Tetrahidrocannabinol. Esta es la sustancia ilícita más consumida en el mundo. La ONU estima que el consumo mundial oscila entre el 2,9 y el 4,3% de la población entre 15 y 64 años de edad. En América Latina, la cannabis es ilegal en gran parte de la cadena productiva, UNODC en su informe 2010, estima que entre 7.300.000 y 7.530.000 personas consumieron cannabis durante el último año en la región, siendo Argentina (7,2%), Chile (6,7%) y Uruguay (6%) los que presentan mayor prevalencia.

La legalización del cannabis es una discusión compleja que se encuentra inmersa en una polarización social. Sin embargo, es importante considerar que es un tema rodeado de mitos y controversias, cuyos efectos exceden a los individuos que la consumen y abarca de forma transversal dimensiones de la salud, económicas, sociales y políticas. El presente TIPS, pretende ofrecer un breve panorama del contexto en que se desarrolla esta discusión, presenta la contraposición de argumentos, con la expectativa de contribuir a fomentar un debate que flexibilice las posturas extremas con respecto a la legalización, a favor de promover opciones de políticas que sean fruto del consenso y de un proceso que transparente los valores de la sociedad que represente.

### EL CANNABIS Y LA HISTORIA DE SU PROHIBICIÓN

La *Cannabis Sativa* o *Cáñamo de Indias* es también conocido como *marihuana* (flores del cáñamo) o *hachís* (resina del cáñamo). Es una planta originaria de Asia cuyo principal componente psicoactivo es el Tetrahidrocannabinol (THC). Ha sido usada milenariamente en rituales religiosos y con fines terapéuticos. Su uso se extiende a: la confección de tela, fibra, alimentos, como intensificador de emociones; analgésico y antiinflamatorio.<sup>10</sup>

Es considerada como una droga recreativa desde 1900 y fue prohibida por primera vez en Estados Unidos<sup>11</sup> con *La Ordenanza de El Paso* en 1914<sup>12</sup>. Harry J. Anslinger, Comisionado de Narcóticos, fue quien en 1937 inició el control de la producción, distribución y consumo del cannabis a nivel federal con el *Marijuana Tax Act*, justificado su actuación en documentos que reseñaban los efectos negativos del cannabis.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Para información relacionada con el uso de la marihuana se recomienda visitar: <http://www.culturacannabica.com/>

<sup>11</sup> Desde 1619 era cultivado en Virginia (como tejido) y fue usado hasta como moneda de curso legal. (DrugWarRant, 2010).

<sup>12</sup> Se prohibió su porte y consumo a los habitantes de Texas, debido al asesinato de una joven en manos de un mexicano que se rumoreaba loco a causa de fumar esta sustancia lúdica.

<sup>13</sup> Como "*The marijuana problem in the city of New York: sociological, medical, sychological and pharmacological studies*" publicado en 1939

En 1961 se celebró la Convención Única sobre Estupefacientes, que entre sus objetivos tenía la prevención de la toxicomanía, creó el marco legal internacional que facultó a los países (art. 22) a prohibir el cultivo (de la adormidera, coca o cannabis) cuando consideren que es la medida más adecuada para proteger la salud pública y evitar tráfico ilícito, consagrando así la existencia de leyes que regulan o prohíben la producción y/o venta de drogas, por lo que a partir de ese momento la cannabis se consideró ilegal en casi todo el mundo.

### ¿POR QUÉ SE PROHIBIÓ?

Diferentes han sido los autores que han tratado de explicar el motivo de fondo que justificó la prohibición del cannabis, a continuación se listan algunas de las interpretaciones desarrolladas por quienes han tratado de explicar el por qué se prohibió:

1. Del preámbulo de la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes, se interpreta que el motivo que impulsó dicho acuerdo fue su obligación en velar por la salud física y mental de la humanidad previniendo la toxicomanía.<sup>14</sup> Clements, Lan y Zhao (2009), mencionan posibles explicaciones: los usuarios pueden hacerle daño a terceros, proteger a los usuarios contra sí mismos, el uso es contagioso, incrementan el gasto en salud, entre otras.

2. Pete Guither, relaciona el proceso de prohibición como un proceso en que se asociaron situaciones tensas y rechazadas por la comunidad estadounidense, en el que se utilizó a la marihuana como el símbolo de todo aquello que se pretendía evitar. Algunos ejemplos con los que Guither respalda su argumento son:

- Rechazo hacia los mexicanos debido a las tensiones generadas en la frontera con México a partir de 1900 tales como, la revolución de Pancho Villa, uso de mano de obra barata mexicana en época de recesión y poco empleo; a los mexicanos se les consideraba “locos” y afirmaban que era la marihuana (pues solían fumarla) la que les ocasionaba ese comportamiento.
- Charles Whitebread (1995)<sup>15</sup>, especula sobre la influencia que tuvo la reacción de la iglesia católica sobre estas legislaciones, ya que los mormones la utilizaban con frecuencia y supuestamente traían cannabis de México.
- En los Estados del Este de EEUU, se asoció su consumo a los músicos de jazz, principalmente a las personas de color. Argumentaban que el consumo de marihuana los volvía altaneros y les incitaba a igualarse con los blancos.
- Relatos como el de Marco Polo, en los cuales se mencionaba que los asesinos comían hachís antes de matar, fueron el origen de rumores de

---

<sup>14</sup> El consumo habitual y dependencia patológica de las drogas.

<sup>15</sup> A Speech to the California Judges Association 1995 annual conference

que los niños blancos serían secuestrados por mexicanos o negros que usaban marihuana. A esto, se le atribuye el por qué se asocia la marihuana con comportamientos violentos.

- Adicionalmente, se le atribuyó comportamientos pacifistas, pues argumentaron que los comunistas la ofrecían a las tropas enemigas para evitar que pelearan.
- Se dice que William Randolph Hearst, dueño de una cadena de periódicos, fue un colaborador de Anslinger, pues tenía inversiones en la industria de la madera para producir el papel y quería evitar la competencia del cáñamo, odiaba a los mexicanos pues perdió considerables extensiones de tierra a raíz de la revolución de Pancho Villa y la propagación de noticias sensacionalistas se vendían por lo que incrementaba su fortuna.

3. Ed D'Angelo (1994) por su parte, argumenta que existen muchas otras actividades que ponen en riesgo la salud y que no son prohibidas por el Estado. Por ello sostiene que el verdadero propósito fue imponer un conjunto de valores necesarios para que funcione el sistema de intercambio capitalista, ya que el objeto principal de un gobierno liberal es regular las relaciones entre los ciudadanos y para ello es necesario regular el carácter interno de los individuos, fundamentalmente la relación entre la voluntad racional y el deseo. Por lo que se utilizó este mecanismo para evitar que la adopción de hábitos que representarán una amenaza a la estructura y la cohesión social imperante.

4. Del Olmo (1989) argumenta que la prohibición del cannabis en EEUU fue el resultado de un proceso influenciado por el racismo, problemas de rebelión juvenil y problemas económicos en América Latina.

## **CUESTIONAMIENTO A LA EFECTIVIDAD DE LA REGULACION.**

El cuestionamiento sobre si la prohibición del cannabis es la mejor opción de política para reducir los problemas sociales asociados a su consumo ha cobrado fuerza en las últimas décadas. Sin embargo, para ofrecer cuestionamientos argumentados se requiere evaluar la evidencia sobre en qué grado ha sido exitosa o no esta política en cumplir con el objetivo que le dio origen, requiriéndose un análisis que supera el desarrollo de este breve documento.

Es por ello, que se presentan los dos temas que son frecuentemente considerados como puntos a ser valorados por quienes cuestionan la efectividad de la prohibición del cannabis:

### **1. Consumo de Cannabis:**

El Informe Mundial de 2010 de la Oficina Contra la Droga y el Delito de Naciones Unidas (UNODC), señala que **la cannabis sigue siendo la sustancia ilícita más consumida en el mundo y estima que el consumo**

**mundial oscila entre el 2,9 y el 4,3% de la población entre 15 y 64 años de edad.**

En América Latina, la cannabis es ilegal en gran parte de la cadena productiva,<sup>16</sup> UNODC en su informe 2010, señala **que entre 7.300.000 y 7.530.000<sup>17</sup> personas que consumieron cannabis durante el último año<sup>18</sup>** en la región, siendo Argentina (7,2%), Chile (6,7%) y Uruguay (6%) los que presentan mayor prevalencia. El Informe de la Junta de Fiscalización de Estupefacientes de 2010, señala que la cannabis es la droga que más se consume en América del Sur especialmente por los estudiantes entre 13 y 17 años. De acuerdo a UNODC 2010, si se compara a los estudiantes de secundaria que han reportado consumir cannabis se encuentra a Chile con 15,6%, seguido de Uruguay (14,8%) y Colombia (8,4%). **Los niveles de consumo del cannabis han puesto en entredicho la efectividad de la regulación que la prohíbe.**

Auster (2000) destaca que son las diferencias significativas entre consumo, de uso personal o de posesión, las que determinan la sanción en cada país<sup>19</sup> Sostiene que **hay diferentes rangos de tolerancia hacia algunas formas de posesión o consumo**, influenciadas por el hecho de que el mismo esté involucrado o no con algún delito y por la perspectiva clínica o punitiva que se tenga con respecto a las drogas. Destaca que estas diferencias han generado vacíos y contradicciones legales como es el caso de Estado Unidos, que según la Ley Federal *Controlled Substances Act* de 1970, establece que la cannabis pertenece a la Lista I (drogas que tienen un alto potencial de abuso y sin usos médicos legítimos) que la considera completamente prohibida por lo que se penaliza su consumo con cárcel. Sin embargo, a la fecha 18 Estados permiten el uso del Cannabis con fines terapéuticos (el primero fue California en 1996) y en Noviembre 2012 los estados de Washington y Colorado legalizaron el consumo recreativo<sup>20</sup>.

## **2. Penalización del Consumo:**

Holanda, por su parte, inició en los años 70' su **política de tolerancia**, la cual ha permitido la comercialización y consumo de cannabis en pequeñas cantidades, en los llamados coffeeshop. Hasta ahora ha sido la única iniciativa de éste tipo que se conoce, pese a que la cannabis es comercializado y consumido de forma clandestina por muchas personas.

Oomen (2006) afirma que **cada vez hay mayor tolerancia por parte de las autoridades al consumo**. Voth y Levitsky (2000), sostienen que éstas *políticas*

---

<sup>16</sup> Existen iniciativas en México, Colombia y Argentina que han descriminalizado la posesión en pequeñas cantidades. Con el fin de distinguir entre el uso y el abuso y para focalizar los recursos en la producción, distribución y tráfico.

<sup>17</sup> De acuerdo al Informe de la Junta de Fiscalización de Estupefacientes de 2010 este número triplica el de personas que reportan consumir cocaína.

<sup>18</sup> Afirman que la prevalencia anual del consumo es cada vez mayor en la región pero aún es muy inferior con respecto a América del Norte. A su vez, destacan que el consumo parece estar en declive en América del Norte y algunas partes de Europa Occidental. Lo que es congruente con el Informe de la Junta Fiscalizadora de Estupefacientes de 2010, que señala una disminución del abuso de cannabis del 32,7% en 2008 al 26,3% en 2009 en Canadá.

<sup>19</sup> En Italia, Suiza, Alemania, Bélgica, España y Portugal el consumo no implica problemas legales graves (ej. Multas no cárcel)

<sup>20</sup> Para conciliar esto y corregir ambigüedades en Enero 2011 se introdujo una propuesta de Legislación (Senate Bill 5073 and House Bill 1100).

se encuentran en una coyuntura crítica en términos de decisión política.<sup>21</sup> Levine(2002) argumenta que la política de prohibición ha comenzado a encontrar sus oponentes<sup>22</sup> y que en los próximos años se observarán arduos debates públicos referentes a cómo abordar este tema pues está perdiendo algo de su poder ideológico y político.

## ARISTAS DE LA CONTROVERSIA EN EL USO DEL CANNABIS.<sup>23</sup>

Existe la tendencia de atribuirles a las personas las características de los bienes que consume<sup>24</sup>, por lo que las **asociaciones causales** alrededor del cannabis, han generado muchos cuestionamientos y mitos que se pueden agrupar en los siguientes temas:

- **Efectos en la Salud: Corto y Largo Plazo.** National Institute On Drug Abuse<sup>25</sup> (en adelante NIDA) explica que la cannabis puede tener efectos considerables ya que el cerebro<sup>26</sup> tiene altas concentraciones de cannabinoides<sup>27</sup> (en adelante CB) en las áreas que influyen en el placer, la memoria, la concentración, el apetito, el dolor y la coordinación motriz. Enfatiza en el deterioro de la memoria como el principal efecto, ya que el THC altera la manera en que la información es procesada por el hipocampo. Destacan otros efectos asociados alteración del estado de ánimo en personas vulnerables y el riesgo de adicción. National Institute of Health, sostiene que el cannabis al tener componentes similares al tabaco, podría presentar las mismas complicaciones respiratorias y argumenta que los efectos adversos en la salud ocurren porque el THC deteriora el sistema inmune.
- Williams y Skeels (2006), examinaron el impacto del uso del cannabis en la salud física<sup>28</sup>, encontrando **evidencia robusta de que el consumo de cannabis tiene efectos perjudiciales en la salud según sus dosis** y destaca que se le atribuyen los efectos del fumar cigarrillos al consumo de cannabis. Ours y Williams (2009), concluyen que el **consumo aumenta el riesgo de padecer enfermedades mentales**, sus estimaciones indican que el 2,4% de los hombres que afirmaron consumir cannabis semanalmente (o con mayor frecuencia)

---

<sup>21</sup> Estas tendencias van desde el prohibicionismo, al otro extremo quienes abogan por su completa legalización y la tendencia media conocida como "reducción de los daños" cuyo principal exponente es Ethan Nadelman.

<sup>22</sup> Haciendo referencia principalmente a los países que han disminuido sus sanciones al consumo de las llamadas drogas blandas entre ellas el cannabis.

<sup>23</sup> Para tener idea de los condicionantes del efecto del consumo de cannabis se recomienda ver el apéndice: El efecto del THC en el organismo. Que ofrece un breve marco para comprender las discusiones que se presentan en esta sección.

<sup>24</sup> Sen(1985) en *Commodities and Capabilities*, argumenta que si una persona tiene acceso a los alimentos, se presume entonces que tendrá acceso a las características que ofrecen los nutrientes de los alimentos que consume.

<sup>25</sup> Sus argumentos son basados principalmente en los siguientes estudios: *Comparative effects of alcohol and marijuana on mood, memory, and performance* (1997) y *Pulmonary complications of smoked substance abuse* (1990).

<sup>26</sup> En 1974 se publicó el *Tulene Study* por el Dr. Robert Heath basado en pruebas con animales en donde demostraba que el cannabis produce daño cerebral permanente.

<sup>27</sup> Receptores de THC.

<sup>28</sup> Como indicadores de salud, utilizaron el autoreporte del estado de salud y la frecuencia en que realizaron visitas al médico durante el último año. Sin embargo, no se encontró evidencia clara sobre la relación entre este último indicador y el consumo de cannabis.



experimentaron severos problemas de salud mental, en comparación con: (i) el 1,5% de los hombres que manifestaron consumirla mensualmente, (ii) el 1,4% que dijo haberla consumido en el pasado y (iii) el 0,9% que afirmó nunca haberla consumida.

- **Efectos en el rendimiento escolar y laboral.** Huas, Hassler y Choquet (2008), sostienen que si hay efecto en el bienestar<sup>29</sup> de los adolescentes, controlando por consumo de tabaco y alcohol, pero que el mismo está condicionado a la frecuencia de consumo. Ours y Williams (2006)<sup>30</sup> concluyen que mientras más temprano se inicie el consumo de cannabis (antes de los 18 para los hombres y previo a los 20 para las mujeres) se tiende a reducir los años de escolaridad esperados, destacando que dicho efecto es determinado por la edad en que se consume por primera vez y el género ya que el efecto es mayor para las mujeres.

Ours (2006), al investigar la relación entre el consumo de cannabis y el empleo, distinguió dos situaciones: (i) el consumo disminuye la búsqueda de empleo y (ii) no encontró efectos perjudiciales en el empleo, ni para hombres ni mujeres. Por otro lado, Kagel y Battalio (1980) llevaron a cabo un experimento por 98 días, donde encontraron que el uso de marihuana no interfiere con la habilidad ni la productividad<sup>31</sup> para trabajar dado que no se evidenció diferencias entre el grupo control y el experimental<sup>32</sup>.

- **Puerta de enlace hacia drogas más duras.** Drug Enforcement Agency (DEA) define la cannabis como droga adictiva y argumentan que incita el consumo otras drogas ilícitas, ya que presumen que el entorno expone a las personas facilitándoles este tipo de situaciones, aumentando así el riesgo. Pudney (2010) indica que esta relación debe estar definida como **a probabilidad de consumir drogas fuertes dado que ha consumido (o está consumiendo) cannabis**, enfatiza en la importancia de controlar por características personales (observables y no observables) pues son determinantes y además pueden servir como factor de confusión al momento de identificar dicha relación. Melberg, Jones y Bretteville-Jensen (2010), destacan que la **heterogeneidad individual no observada es determinante**, a pesar de ello, encuentran evidencia de que el consumo de cannabis **es un pequeño paso hacia el uso de drogas más fuertes**, especialmente en los grupos de consumidores más vulnerables (“jóvenes con problemas”) cuyo riesgo de consumir otras drogas se duplica después de consumir cannabis.

---

<sup>29</sup> Los factores de riesgo considerados son: huir de casa, ausentismo escolar e intento de suicidio en los últimos 12 meses

<sup>30</sup> Los autores mencionan que la literatura que estudia esta relación es limitada, hacen referencia a dos estudios: (i) Yamada et al. (1996) el consumo fuerte de cannabis en 12th grado reduce la probabilidad de graduarse y (ii) Bray et al. (2000) que el inicio del consumo entre 16 y 18 años aumenta la probabilidad de deserción escolar en esa edad.

<sup>31</sup> Se asocia el asocio a los momentos peak del efecto de la marihuana.

<sup>32</sup> Se presume que se debe al uso de cantidades limitadas de marihuana en el estudio. Sin embargo, enfatizan en que al ser un experimento de escala pequeña que utilizó a voluntarios, presenta un fuerte sesgo de selección, por lo que sus resultados no se pueden ser completamente creíbles, ni permiten concluir nada sobre efectos a largo plazo ni a niveles agregados.

- **¿Tiene propiedades terapéuticas?** La planta del cannabis es considerada químicamente compleja (más de 460 componentes), divididos en cannabidiolos y cannabinoles, encargados de los efectos terapéuticos, siendo el más conocido el THC. Sin embargo, **no existe un consenso de cuáles son sus efectos sobre la salud**. En 1999, el Instituto de Medicina de EEUU afirmó que los componentes activos del cannabis son efectivos para el tratamiento del dolor, náuseas (por quimio), anorexia por sida, entre otros; pero que debían evaluar clínica y rigurosamente sus efectos. University Health Centre y University of British, afirmaron en el 2008, en base a la revisión de 23 estudios clínicos y 8 de observación realizados entre 1996 y 2007, que no hay evidencia que el uso del cannabis tenga una incidencia de eventos adversos superior al de otras drogas.

Instituciones Internacionales de Salud como: American Public Health Association, Health Canada<sup>33</sup> y Federation of American Scientists apoyan el acceso legal y medicinal para pacientes cuya condición física lo requiera previa evaluación médica. En el 2009, American Medical Association, solicitó que se clasifique en la Lista II a favor de incentivar y facilitar la investigación clínica y el desarrollo de medicinas en base al cannabis. The National Organization for the Reform of Marijuana Laws, tiene registrados más de 30 encuestas de opinión (nacionales y estatales) realizadas por diferentes consultoras en EEUU, desde 1996 a 2004, donde en los encuestados apoyan (en un rango del 60% al 80%) la legalización y uso del cannabis con fines terapéuticos.

- **¿Es un problema de salud pública o de seguridad ciudadana?** Oomen (2006) enfatiza que el consumo del cannabis ya no preocupa por sus implicaciones sobre la salud, sino porque es considerado como un **comportamiento antisocial que genera efectos negativos** a otras personas<sup>34</sup>, destacando que se está abordando este tema como un **problema de seguridad ciudadana y no de salud pública**. A pesar de que Pudney (2010) sostiene que existen muchos factores potenciales que pueden confundir sobre la asociación entre el uso de cannabis y su influencia en crímenes. Autores como Voth y Levitsky (2000) señalan que un número creciente de países lo considera así ya que el comercio de sustancias ilícitas es una amenaza pues ataca la fibra moral de la sociedad y corrompe las instituciones civiles, debilitando la efectividad de los gobiernos y la democracia.

Slapak y Grigoravicius (2004), afirman que la **concepción como problema de salud pública** del consumo de sustancias psicoactivas se debe al **resultado de un proceso de construcción social** que implica el proceso de *objetivación* (hacerlo real) y *anclaje* (integración y modificación de un pensamiento

---

<sup>33</sup> En Canadá existe un sistema legal que regula su uso médico (en Bélgica también). En Julio 2010 se realizó la primera convención sobre el cannabis medicinal, donde asistieron más de 30 mil personas, los usuarios expresaron que se enfrentan a muchos obstáculos burocráticos para comprarla, que muchos médicos no las prescriben pues no creen en su efectividad o por temor a represalias legales y solicitaban libertad para automedicarse sin supervisión.

<sup>34</sup>El consumo de Cannabis se puede considerar como una externalidad negativa (tal como se hace con el consumo de alcohol y tabaco).

preexistente), se remite más a la percepción del mismo que a los datos objetivos de la realidad. Dichas percepciones varían según las condiciones socio históricas y responden a determinantes morales, políticas y económicas más que sanitarias, las que determinan lo bueno o y lo malo, delimitando y definiendo así el *problema social*. Los autores recomiendan que los estudios sobre consumo de sustancias psicoactivas deberían entenderlo de ésta forma y evitar asumirlo como un proceso natural del fenómeno.

## EL DEBATE DE LA LEGALIZACIÓN: POLARIZACIÓN SOCIAL

Williams, Ours y Grossman (2011) afirman que **el debate sobre la legalización de la marihuana está basado en posturas morales y argumentos emocionales más que en evidencia sobre los posibles costos y beneficios de dichas políticas**. Indican que la evidencia sugiere que las **preferencias a legalizar estas fuertemente asociadas** a: (i) una mayor proporción de amigos que usen cannabis (**efecto par**), (ii) el **estatus actual** en el consumo y (iii) la **experiencia personal** con el uso del cannabis ya que ofrece información sobre los riesgos asociados.

Pudney (2010) señala que la prohibición tiene los siguientes efectos: (i) eleva los costos del proveedor, (ii) interrumpe el funcionamiento del mercado, (iii) impide la promoción abierta del producto y (iv) sacrifica la capacidad de las autoridades para fiscalizar y regular el mercado. Concluye que la **evidencia no aporta de forma concluyente alguna idea sobre la mejor política para adoptar**.<sup>35</sup> Voth y Levitsky (2000) destacan que para evaluar la **efectividad de las políticas prohibicionistas** hay que estudiarlas en (i) el **ámbito doméstico**, para comparar los costos que generan las drogas según su estatus legal<sup>36</sup> y (ii) en el **ámbito internacional**, por la necesidad de desarrollar políticas coordinadas dada la evidencia de correlación entre la intensificación de esfuerzos en el control de las sustancias ilícitas en el extranjero y el precio, disponibilidad y niveles de consumo en EEUU.

Wilkins (2001) sostiene que la legalización permitiría arbitrar los términos de las transacciones a favor de evitar comportamientos oportunistas entre las partes. Sin embargo, la evidencia encontrada en su estudio indica que los altos costos de transacción incentivan que las partes respeten los términos acordados y que generen relaciones regulares<sup>37</sup>, sugiriendo que son pacíficas y fiables.

Donohue, Ewing y Peloquin (2011) consideran que la regulación y creación de impuestos no son suficientes para corregir este mercado. Sin embargo, legalizar sin regular puede conllevar a niveles no deseables (altos) de consumo ya que **el efecto de la legalización puede variar por grupos etarios**.

---

<sup>35</sup>Reinarman, Cohen y Kaal (2004) no encuentran diferencias entre las dos ciudades (Ámsterdam y San Francisco) en la edad de inicio del consumo, edad en el uso ordinario, o la edad al inicio de un máximo de uso.

<sup>36</sup> Estimaciones de costos para 1992 indicaron que los gastos de dependencia del alcohol en 148 billones de dólares vs las drogas ilegales (incluyendo los costes del sistema criminal de justicia) en 98 billones de dólares. National Household Survey de 1998 encuentra 13.6 millones de consumidores habituales de drogas ilícitas, en comparación a los 113 millones de consumidores de alcohol y a los 60 millones de fumadores de tabaco.

<sup>37</sup> El autor propone para la discusión la posibilidad de que la violencia asociada al mercado negro del cannabis se deba a otros factores.

Concluyen que **las reformas** de leyes para drogas deben ser específicas para cada tipo o categoría de éstas y **deben ser sensibles a las políticas de adaptación de la despenalización (o legalización)** para mitigar los costos del aumento de su uso.

## IMPLICACIONES DE LA LEGALIZACIÓN

Es imposible conocer a ciencia cierta los diversos efectos económicos, sociales y políticos que tendrá la legalización del cannabis. Para ello, solo se cuenta con hipótesis de académicos y conjeturas basadas en diferentes asociaciones, por esta razón se mencionaran las que más han cobrado fuerza en la opinión pública y que por su relevancia sería importante tener en consideración:

### □ **Efectos en la definición del precio y en el nivel de consumo**

Cameron, y Williams (2001) indican que **el precio del cannabis responde también a factores no monetarios**. De forma congruente, Pacula (2010) afirman que uso de marihuana es **sensible a cambios en los riesgos legales**<sup>38</sup> (cambios en las legislaciones), pues la oferta de la marihuana tiene pendiente positiva en el corto plazo. Así mismo, destacan el efecto que puede tener la legalización con fines terapéuticos en la demanda: (i) cambio en el riesgo legal, (ii) cambio en la percepción de los daños asociados al consumo y (iii) aumento en la disponibilidad. Donohue, Ewing y Peloquin (2011) argumentan que el uso de sanciones severas (criminales) para los usuarios y vendedores es costo - justificada pues contribuyen a reducir el consumo. Pudney (2010) encuentra que pruebas ocasionales señalan que la demanda de cannabis **puede ser muy sensible a señales relacionadas a los riesgos de la salud que no vengan del gobierno**.

Ours y Williams (2005), mencionan que el precio está determinado por la calidad y el peso, así como la existencia de diferencias determinadas por ventajas comparativas e innovación tecnológica. Pacula, et.al. (2010) no encontraron relación entre el precio y el lugar de venta, sin embargo, el precio tiende a reducirse a medida que aumenta el tamaño del mercado, adicionalmente encontraron evidencia de descuentos por volumen. Clements, Lan y Zhao (2010) indican la existencia de una tendencia sistemática a la baja (en términos absolutos) de la elasticidad precio respecto al ingreso. Pudney (2004) afirma que **no hay evidencia significativa sobre el impacto del ingreso disponible en el nivel de consumo actual**.

Clements, Lan y Zhao (2010) sostienen que si la marihuana es legalizada, el nuevo precio de mercado dependerá de si se le aplica o no un impuesto. El premio al riesgo desaparecería si no se le aplica el impuesto, conllevando a una caída del precio. Pudney (2010) enfatiza que **la legalización de la marihuana no elimina el mercado negro**, ya que la tributación y cualquier

---

<sup>38</sup> MacCOUN y Reuter (2001) indican que las reducciones en las penas por posesión de cannabis aparentemente no tiene efecto en el nivel de prevalencia del mismo.

sistema de control crea oportunidades para beneficios ilícitos. Un ejemplo de tantos, es lo que encuentran Erkens, Janse, y Herings, (2005), quienes indican que el 80% de los pacientes que utilizan marihuana medicinal en su estudio, la obtienen en el mercado ilegal debido a los altos precios que ofrecen las farmacias.

Ours y Williams (2006), encuentran evidencia robusta de que: (i) **inicios tempranos en el consumo de marihuana está asociado a bajos precios de la misma y a una mayor duración en el uso** y que (ii) **el precio tiene un fuerte impacto en la decisión de parar el consumo**. Cameron y Williams (2001) encuentra que la **descriminalización se tradujo en un retraso en la edad de inicio del consumo**. Adicionalmente, destacan la importancia de entender la **interdependencia de la demanda** con otras drogas cuando se diseñe la política a favor de evitar consecuencias indeseadas en el uso de otras drogas; ya que el consumo del cannabis es sensible no solo a su precio, sino al de otras drogas<sup>39</sup>, por ejemplo: **el cannabis es un bien complementario con el tabaco y sustituto del alcohol**.

### **Reasignación Presupuestaria vs La Caza de rentas por parte del Estado**

La legalización implica una caza de rentas en la medida que **permite obtener nuevos ingresos fiscales vía recaudación, así como garantizar el ahorro (o reasignación) de los recursos** destinados actualmente a criminalizar y penalizar su consumo. Un enfoque que ha cobrado fuerza ha sido el evaluar el costo para el Estado entre prevenir, fiscalizar y penalizar el cultivo, distribución y consumo (Guerra antidrogas) del cannabis versus el costo del daño que se pretende evitar.

Un ejemplo de lo anterior, ha sido el Gobernador de Georgia (EEUU), quien sostiene que es necesario aliviar a los contribuyentes la carga de programas innecesarios. Menciona que el 19% de su población penitenciaria ha sido procesada por delitos de droga que 1 de cada 13 de los residentes está en un centro correccional, cuyo costo de operación diario es de 3 millones de USD. Nicholas D. Kristof, por su parte, afirma que California destina 216.000 USD anuales por joven en prisión y 8.000 USD por cada niño en el sistema de educativo público; destacando que la lucha antidroga ha servido para exacerbar la pobreza y la discriminación por grupos étnicos, además de crear violencia y crimen organizado.

### **Distribución de los Beneficios Económicos (privados) de la Legalización**

Según la DEA, el negocio del cannabis genera anualmente 30.000 millones de USD. ONG RAND, por su parte, sostiene que la cifra es menor ubicándola entre un 15% y 26% de los ingresos de los cárteles (aproximadamente 2.000 millones). Mientras que las autoridades mexicanas estiman que **los ingresos por marihuana representan aprox. un 20% de los ingresos totales de los cárteles** (Expansiva, 2010). Por lo que Alberto Islas, de Risk Evaluation, sostiene que la legalización beneficia a los cárteles, ya que siempre existirá un

---

<sup>39</sup> La elasticidad de la participación son -0.888 para el cannabis, -0.467 para el alcohol y -0.436 para cigarrillos. Estos resultados están en el rango de las estimaciones que se encuentran a nivel internacional.

segmento ilegal que causará que exista una brecha en el precio entre el mercado legal e ilegal, que incentivará a completar este segmento.

Si bien la condición de ilegal limita la estimación del tamaño del mercado que generaría, Blommerg BussinesWeek (2013) afirma que la legalización de la marihuana en **Estados Unidos tiene el potencial para iniciar una industria de \$ 45 mil millones a \$ 110 mil millones años**, si se considera una estimación gruesa del gasto total anual por consumo<sup>40</sup>

Si la legalización de la marihuana se materializa, será necesario crear un mercado legal con sus redes de producción y distribución. Vale la pena preguntarse a quienes más beneficiará esta regulación además de aquellos que apoyan su consumo sin restricción. ¿La legalización representa una oportunidad para la industria farmacéutica, para la industria del papel o para las tabacaleras? ¿Para qué industrias podría representar una amenaza? ¿Se desarrollará una industria del cannabis? ¿Qué tan representativa es la *debilitación económica* que podría causarle a los cárteles? ¿Se reconocerán las ganancias existentes de éste negocio antes su legalización?<sup>41</sup>

### Consecuencias para América Latina

América Latina está muy atenta por las iniciativas regulatorias de EEUU<sup>42</sup> y si bien no hay una postura homogénea en la región, se pueden observar tres tendencias:

**Preocupación.**-Existe preocupación sobre los efectos que tendría este cambio de política en la región. Un ejemplo de esto fue la Cumbre de Tuxtla en la que participan países de Centroamérica, México, Colombia y República Dominicana, todos afectados por la producción y/o distribución de diversas drogas. En una declaración conjunta los presidentes de Colombia, México, Costa Rica, Guatemala y Honduras destacaron la **necesidad de ser congruentes** con el establecimiento y aplicación de políticas públicas en la materia, ya que **no se puede criminalizar y legalizar a la vez**, pues el combate exige un auténtico compromiso regional y políticas coordinadas para hacer frente a ese reto compartido, ya que en **América Latina se pierden vidas combatiendo las drogas** y consideran que el legalizar el cannabis puede ser un revés en la lucha contra los cárteles.

Es importante destacar que varios de estos países han recibido apoyo financiero o logístico de Estados Unidos para combatir la producción y

---

<sup>40</sup> Plantean un número que oscila entre 5 millones hasta 60 millones de consumidores (dependiendo de la probabilidad de los encuestados digan la verdad), con un costo promedio de \$ 5 por "cigarillo", considerando el consumo de uno por día.

<sup>41</sup> Un caso emblemático es Marc Emery, conocido como el Príncipe de la Marihuana y uno de los principales activistas por la legalización, un canadiense que anualmente recibe ganancias de 2.6 millones de dólares vendiendo semillas de marihuana por internet. Según EEUU, también se ha dedicado al cultivo, por lo que fue extraditado y actualmente cumple condena.

<sup>42</sup> Las iniciativas de permitir su uso con fines terapéuticos y granjas de cultivo, entre otras, conllevan beneficios al fisco, pues han recaudado 8% de las ventas (Oakland) y han contribuido a reducir el gasto en la lucha antidroga. No hay justificación lógica para asignarle recursos a la persecución de una actividad que es legal.

distribución de drogas. Por lo que si la legalización del cannabis se generaliza o se expande esta política a otras drogas como la cocaína, se perderían fondos para hacerle frente a los grupos de crimen organizado. Situación no despreciable, si se mira en conjunto los problemas sociales y la violencia a causa del enfrentamiento tanto entre cárteles rivales como entre los cárteles y el Estado, lo que aunado al escaso presupuesto que tienen para hacerle frente, los dejaría en condiciones más vulnerables a la actual.

**Interés en buscar nuevas alternativas, entre ellas la legalización.-** Los ex presidentes Vicente Fox (México), César Gaviria (Colombia) y Fernando Henrique Cardoso (Brasil) han aprovechado las iniciativas de legalización de la marihuana en California<sup>43</sup>, así como la ola de violencia desatada en México por la guerra entre cárteles y se han pronunciado exaltando la necesidad cambiar la táctica en la lucha contra las drogas, proponiendo la legalización de la marihuana para consumo como una medida inicial. Para ello consideran que es necesario, no solo contar con el respaldo de Washington, sino de **evitar que sea la fuerza y el miedo la única respuesta que ofrezca el Estado**. Por último, destacan la necesidad de acompañar dicha regulación de una intensa campaña de educación en escuelas y hogares.

Por lo que parece existir la **disposición de por ahora debatir la opción de legalizar la marihuana**, tal ha sido el caso del Presidente Juan Manuel Santos de Colombia, quién afirmó que “siempre y cuando contribuya a reducir la violencia y el crimen, el podría acompañar dicha opción, ya que no está en contra de ninguna fórmula que sea efectiva” (Febrero, 2011). José Herrera Delgado, presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado en México, considera que no es descabellada la idea de promover la legalización si contribuye a reducir la violencia, por lo que considera que vale la pena al menos debatir la idea, basándose en el caso de la prohibición del licor en EEUU durante los años 20’ que generó la proliferación de mafias sin resolver el problema.

**Aceptan y promueven la legalización.-** En Marzo del 2011 en Uruguay se introdujo una propuesta de Ley para permitir el porte de 25 gr. de marihuana y la siembra de 8 matas en las casas (solo para consumo). Se argumenta que es necesario adecuar las penas de acuerdo a las cantidades que se incauten a favor de determinar si se trata de tráfico o no. A esta propuesta, se le sumó la realizada en abril del mismo año por el diputado Pablo Teixeira en Brasil, quien propone autorizar la siembra de marihuana en plantaciones colectivas y rebajar la pena a los microtraficantes.

A la fecha, **Uruguay es el único país en la región que ha aprobado la legalización de la marihuana** y que ha entregado al Estado el control de su circulación. A pesar de que la medida fue aplaudida por el Premio Nobel Mario Vargas Llosa y el Secretario General de la OEA, la medida generó una fuerte polémica a nivel nacional, pues según la Consultora Cifra es rechazada por el 63% de los uruguayos<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup>A pesar de que es permitida con fines terapéuticos, en Noviembre 2010 se rechazo por votación su completa legalización.

<sup>44</sup> Noticia disponible en : <http://www.publico.es/internacional/460660/uruguay-aprueba-la-legalizacion-de-la-marihuana>

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS.

La forma en que debe ser legislado la cannabis enfrenta una profunda polémica, principalmente porque contrasta cambios en las valoraciones sobre lo que es socialmente deseado versus lo socialmente aceptado. **Los argumentos a favor y en contra** de esta medida, van desde posiciones morales a argumentos pseudo científicos, **que si bien tienden a ser argumentos muy cuestionables, es innegable que expresan partes distintas de una misma realidad.**

La dialéctica de la historia ha demostrado que una vez que se comienza el deterioro de un paradigma (en este caso una medida regulatoria), existe una tendencia marcada a asumir posturas completamente contrarias, es decir, si la política de la lucha contra las drogas (prohibirlas y erradicarlas) no ha cumplido en los últimos 50 años con los resultados esperados, no es descabellado pensar que exista una tendencia “automática” a flexibilizar o derogar esa medida. Es por ello que las iniciativas regulatorias a favor del uso del cannabis con fines terapéuticos, las despenalizaciones en el consumo y las propuestas que promueven permisos para su cultivo han creado una **ventana de oportunidad para reabrir el debate** sobre la legalización del cannabis. indiscriminado<sup>45</sup>

Pero se requiere prudencia, pues una **propuesta de legalización no debe responder a una moda**, sino a un proceso que transparente los valores sociales de la sociedad que representa. Para esto, el debate requiere de **un liderazgo deliberado y activo con una visión integral y sistémica** que cuente con un proceso de legitimización, a favor de flexibilizar posturas que permitan crear espacios de diálogo para conciliar las necesidades y exigencias en una propuesta de política.

Para promover un debate deliberado se recomienda **realizar un estudio cuantitativo** que contribuya a identificar, haciendo cruces por edad, sexo, nivel de educación y situación socioeconómica de los siguientes aspectos:

- (i) Percepción sobre el consumo de sustancias ilícitas (en qué grado está de acuerdo) y la forma en que debe abordarse el problema, ya sea desde el ámbito de la Salud pública o desde la óptica penal.
- (ii) Percepción de efectividad de las medidas de la lucha contra el narcotráfico, en relación a la disminución del mismo y la disminución del consumo.
- (iii) Percepción sobre el grado de peligro del consumo de marihuana y ranking de las menciones sobre los peligros asociados al mismo, así como su percepción de las propiedades terapéuticas.
- (iv) Apreciación sobre si prefieren la completa o discriminada (dependiendo sus usos) legalización de la marihuana, ranking de las

---

<sup>45</sup> Ej. La legalización con fines terapéuticos ofrece la oportunidad de desarrollar nuevas investigaciones que mejoren la calidad de vida de pacientes crónicos y sirve como ensayo piloto en la implementación de políticas que permitan el uso del cannabis



menciones sobre los beneficios de legalizarla en cada caso y percepción de cómo la legalización contribuiría a disminuir la violencia y debilitar a los carteles, entre otras.

(v) Identificar la frecuencia de consumo, para diferenciar al consumidor habitual de aquel que la ha probado al menos una vez. También es importante identificar si el consumo del cannabis es combinado con otras drogas y con qué frecuencia lo hacen.

(vi) Ranking de las menciones sobre los lugares en que consume marihuana.

(vii) Percepción de mejora en la sociedad con la marihuana legalizada en diferentes lapsos de tiempo.

(viii) Percepción de la capacidad del Estado de responder a las exigencias que impone el proceso de legalización en diferentes lapsos de tiempo.

(ix) Disposición a probar la marihuana en caso de ser legal.

Si bien una investigación cuantitativa es costosa, es una herramienta que puede ofrecer un diagnóstico actual, colaborar con la formación de un consenso técnico y suministrar información sobre las apreciaciones de los ciudadanos, a favor de identificar y caracterizar aspectos como:

(i) Nivel de apoyo (o rechazo) potencial que pueda tener la propuesta de legalización.

(ii) Nivel de conocimiento (o desconocimiento) de los efectos de la marihuana.

(iii) Estimación (en base a proporción) del incremento potencial que tendría la demanda.

(iv) Nivel de confianza en la capacidad institucional del Estado y

(v) Expectativas de mejora en la situación social con la legalización.

Dicho análisis puede ser complementado por medio de la **ejecución de focus groups** en los que se discutan mensajes que aborden estos aspectos pero identificando por grupos a los consumidores habituales y las personas que rechacen el consumo para **establecer mensajes y medios efectivos de comunicación** que capten la atención de los partidarios de posturas extremas. A su vez, permitiría segmentar a la población a favor de testear estrategias comunicacionales para **campañas educativas y preventivas** sobre el uso de cannabis.

Una vez que se obtenga esta primera aproximación a las apreciaciones de la sociedad, si se decide legalizar, es importante tener presente que **la legalización de la marihuana implica una política de reforma estructural - pues se crearían varios mercados si se consideran sus múltiples usos-**, lo que evidencia la necesidad de crear un sistema legal e institucional que pueda mantenerse y evolucionar por varias décadas. Por ello, es importante tener presente los **principales retos que enfrenta cualquier propuesta legislativa:**

(i) **Definir el por qué y para qué legalizar** a favor de diseñar medios acordes con el fin.

(ii) Llenar los vacíos legales existentes.

(iii) Identificar a la institución que servirá de autoridad y brazo ejecutor.

(iv) **Conciliar el trade off entre el uso de impuestos y su impacto en el precio, niveles de consumo, en la demanda de otros bienes (tabaco y alcohol), el mercado ilegal y el incentivo a maximizar la recaudación fiscal.**

(v) Crear **redes de protección** y medios de educación a jóvenes y grupos vulnerables con mayor riesgo de adicción.

(vi) **Adecuar el diseño a la realidad estructural del país permitiendo su articulación con las políticas internacionales de cooperación en contra del narcotráfico y el crimen organizado.** A lo anterior se le añade la interrogante de si América Latina tendrá la madurez y solidez institucional necesaria para permitir la coexistencia de un sector legal y otro ilegal del cannabis en caso de que se legalice discriminando por sus usos.

A su vez, es importante que se considere la promoción y ejecución de:

(i) Estudios científicos acreditados sobre los efectos del cannabis en sus diferentes usos,

(ii) Una política agresiva contra el crimen organizado y

(iii) El diseño de espacios definidos para su producción y consumo de acuerdo a sus usos.

Para finalizar se mencionan algunas **recomendaciones que deberían ser evitadas por la propuesta legislativa durante su promoción:**

**Imputarle beneficios a la legalización que escapen o fomenten dudas de su capacidad regulatoria.** Por ejemplo, si se legaliza:

o *“Se disminuirá el tamaño del Estado”*: la legalización y su fiscalización exigirá una mayor participación del Estado.

o *“Será un golpe a los carteles de la droga”*, la marihuana representa una fracción de los ingresos de los cárteles y siempre que exista brecha entre el precio oficial y el ilícito existirá oferta ilegal.

o *“El mercado resolverá el problema”*: el mercado solo resuelve la asignación eficiente de recursos bajo ciertas condiciones.

o *“Disminuirá la violencia”*: la legalización no resuelve los problemas sociales del tráfico y consumo de drogas.

**Promocionar los “futuros logros” con los “mejores” resultados de otras experiencias internacionales.** Por ejemplo, se suele destacar con frecuencia

el caso de Holanda como un ejemplo de un modelo diferente a la penalización. Sin embargo, hay que tener presente que Holanda no sufrió un proceso de criminalización tan largo como el resto de los países latinoamericanos; las diferencias idiosincráticas, estructurales e institucionales, así como la existencia o no antecedentes violentos relacionados al tráfico de droga crean marcos estructurales y condicionan respuestas muy diferentes al proceso de legalización.

**Promoción indiscriminada (moda) de procesos de legalización de sustancias ilícitas**, pues si bien existen matices, hay que tener presente que generan diferentes grados de adicción por lo que *es cuestionable que esta medida pueda ser aplicada de forma transversal.*

**Promocionar el consumo de la marihuana como inocuo.**- Las consecuencias del consumo excesivo de drogas así como los profundos daños sociales que generan son reales y el estatus legal del cannabis no la convierte en una sustancia inocua, por lo que **apostarle ciegamente a la legalización del cannabis como solución a diferentes problemas vinculados al tráfico y consumo de drogas puede ser una postura con poca visión y entendimiento de lo que se pretende regular. La legalización es simplemente una opción y una oportunidad de política que trata abordar el problema con otra óptica** y que se esforzaría en ofrecer una respuesta diferente a la prohibición y al castigo, con la expectativa no solo de obtener mejores resultados sociales relacionados al uso de sustancias psicoactivas sino de minimizar o erradicar los problemas atribuidos a la política anterior.

**12.- INICIATIVAS PARLAMENTARIAS  
CHILENAS PARA LA PROTECCIÓN DEL  
MEDIO AMBIENTE**



## **INICIATIVAS PARLAMENTARIAS CHILENAS PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE**

En la actual legislatura de la Cámara de Diputados de Chile se pueden encontrar los siguientes proyectos de ley referentes a la Protección del Medio Ambiente:

- Proyecto de Ley que modifica la ley 20.417 a fin de establecer que las multas por infracciones a la ley medioambiental vayan en beneficio de las localidades afectadas por ellas. (21/08/14)

Con ella se crean el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, por lo que se dio inicio a una nueva institucionalidad ambiental en Chile. Entre las funciones exclusivas de la Superintendencia tenemos la de imponer sanciones cada vez que se hayan detectado infracciones a la legislación ambiental, estas están expresamente numeradas en la ley y se encuentran clasificadas en infracciones gravísimas, graves y leves.

Se busca sumar a la naturaleza disuasiva de la multa un aspecto de reparación del daño causado, lo cual se logra en parte entregando los montos económicos derivados de las multas a los municipios de los territorios afectados por la infracción.

- Moción parlamentaria que modifica la ley n° 18.168, General de Telecomunicaciones, para regular tendido de cables aéreos. (14/08/14)

Con ella se busca determinar con claridad que aquello que la ordenanza llama a respetar es justamente el buen uso de los tendidos aéreos de cables de comunicaciones, considerando para ello los cables abandonados como residuos de redes de comunicaciones, de modo de evitar que se abandonen en postes, o en cualquier estructura emplazada en bienes nacionales de uso público, residuos o desechos de redes eléctricas, o de otros servicios de comunicaciones.

- Proyecto de Ley que modifica la ley 19.300 que aprueba la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, fortaleciendo la protección y reparación a personas afectadas por daño medioambiental. (12/06/14)

Establece dos grandes tipos de medidas: por un lado, aquellas que fortalecen la protección de las personas y el medio ambiente, incrementando los requisitos de los estudios de impacto ambiental y estableciendo obligaciones de prevención y detección de focos de contaminación para el Estado; y, por el otro, medidas que apuntan al fortalecimiento de la reparación para las víctimas de daños por contaminación medioambiental.

- Moción parlamentaria que establece una Ley de Protección y Preservación de Glaciares que indica, sus ambientes glaciares y periglaciares y regula y prohíbe las actividades que puedan realizarse en ellos. (20/05/14)

La presente ley tiene por objeto la preservación y conservación de los glaciares; los ambientes glaciares y periglaciares y el permafrost, de manera supletoria, en la Estrategia Nacional de Glaciares. El objeto de las medidas de preservación y protección en la presente ley se sustenta en:

- a) el reconocimiento expreso de su valor hidrológico estratégico para el mantenimiento de las cuencas y ecosistemas y responder a las necesidades de las poblaciones humanas y de las actividades productivas;
- b) la evidencia que constituyen reservas estratégicas de agua en estado sólido y proveedores de agua de recarga de las cuencas hidrográficas superficiales, caudales y napas subterráneas y;
- c) el hecho de que constituyen una de las principales fuentes de agua en épocas de verano y períodos de sequía, siendo probable que estos intervalos de mayor estrés hídrico aumenten en intensidad y frecuencia producto del cambio climático.

- Perfecciona la ley n° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, a fin de declarar zonas excluidas de la posibilidad de desarrollar actividades o proyectos susceptibles de causar impacto ambiental. (08/05/14)

Dichas zonas excluidas serán:

a) Proyectos inmobiliarios que pretendan ejecutarse en zonas declaradas latentes o saturadas, "excepto aquellos proyectos que signifiquen reposición de viviendas deterioradas o destruidas".

b) Proyectos de desarrollo o explotación forestales en suelos frágiles o en terrenos cubiertos de bosque nativo.

c) Ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas marinas o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial.

d) Recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos y glaciares.

e) Monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural".

Por otro lado, en la actual legislatura de la Cámara de Senadores de Chile, se pueden encontrar los siguientes proyectos de ley:

- Incorpora, en el numeral 8° del artículo 19 de la Constitución Política, el deber del Estado de promover la preservación y recuperación de la biodiversidad genética y de los saberes ancestrales vinculados a ésta, así como el uso, la conservación y el intercambio libre de semillas. (14/10/14)

Lo anterior relacionado en materia de patrimonio genético, ya que la legislación actualmente existente ha demostrado a todas luces ser insuficiente para otorgar la debida protección para la conservación de la biodiversidad en materia de patrimonio genético, cuestión que sin duda todavía se está a tiempo de enmendar, ya que se encuentran pendiente la elaboración y discusión de un cuerpo legal más amplio y completo al insuficiente marco dado por la ley 19.342, que solo contempla la regulación del patrimonio genético desde la óptica de este como "recurso genético" pero no en cuanto a la protección de este patrimonio en cuanto a su biodiversidad, acceso al mundo campesino y de los agricultores y al desarrollo de organismos genéticamente modificados.

- Modifica Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, para incorporar la obligación de publicar los estudios y declaraciones de impacto ambiental, en las redes sociales que determine el reglamento. (22/09/14)

Pretende que la comunidad esté enterada de los distintos proyectos que pueden generar cierto impacto ambiental, buscando mecanismos que hagan efectivo o más masivo este conocimiento por parte de la población. Esa vía estaría constituida, al menos en la realidad actual, por el acceso a las redes sociales, las cuales han tenido un crecimiento exponencial en el último tiempo. Es por ello, que se estima que la mejor manera de permitir que la comunidad esté en conocimiento de los diversos proyectos que los puedan afectar en materia medioambiental, es estableciendo la obligación de publicar su existencia, en diversas redes sociales.

- Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. (18/06/14)

Este proyecto tiene por objeto la conservación de la diversidad biológica del país, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas, con énfasis en aquellos de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza o degradación, requieren de medidas para su conservación.

Con el propósito de delimitar adecuadamente las competencias del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, se excluyen aquellas materias que por su naturaleza y alcance permanecen en los respectivos servicios públicos con competencias sectoriales especiales, a saber, sanidad animal y vegetal y prevención y control de incendios forestales.

- Sanciona delitos contra el medio ambiente. (03/06/14)



Propone proteger penalmente el medio ambiente, entendido como "el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones" (artículo 2 letra II) de la Ley 19.300); directamente, a través de los delitos dolosos y culposos de grave contaminación o peligro de la misma (Título I, artículos 1° a 3°); e indirectamente, a través de los delitos de realización sin autorización de las actividades sujetas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, presentación de declaraciones juradas falsas o documentos falsos o incompletos y omisión de presentación de antecedentes imprescindibles en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, y evacuación de informes periciales u oficiales falsos o de autorizaciones indebidas en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Título II, artículos 4° a 7°).

- Fija marco regulador de la gestión sustentable de residuos sólidos. (20/03/13)

Regula la gestión sustentable de los residuos sólidos de todo tipo, con el objeto de minimizar su generación, controlar sus efectos y propender a su eliminación, cautelando la protección del medio ambiente y la salud de las personas.

- Modifica Art. 30 bis de ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en lo relativo a declaración de impacto ambiental. (10/01/13)

Para que el plazo que se otorgue para solicitar participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental, debiera ser más extenso, es decir ampliarlo de 10 a 20 días.

- Establece como deber del Estado, la protección y conservación del patrimonio nacional y, asimismo, el derecho al acceso público a los bienes que lo conforman. (11/09/12)

Para que por una parte, se asegure a todas las personas el derecho a la protección del Patrimonio Nacional y el libre acceso a los bienes que lo conforman, sancionándose conforme a la ley los daños que se cometan en su contra y por otra, la obligación del Estado a protegerlo y resguardarlo, mediante las acciones y políticas pertinentes.

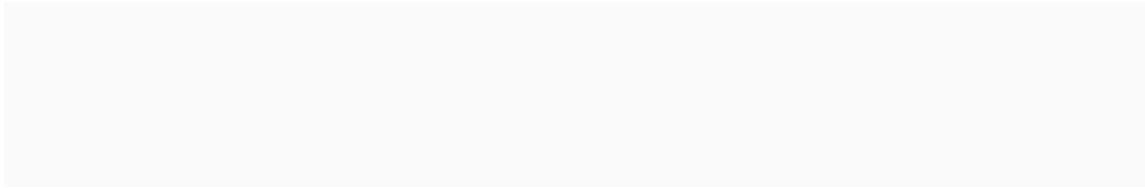
- Administración del borde costero y concesiones marítimas. (31/07/12)

Con el fin de que se cuente con un Régimen regulatorio de las concesiones marítimas que permita una mayor celeridad en su tramitación y que garantice de mejor manera la seguridad jurídica para sus titulares, considerando los aspectos ambientales, sociales y económicos que confluyen en el Borde Costero, de forma coherente con la administración y gestión del resto del territorio nacional.

- Relativo a las obligaciones de colocar cercos y proponer planes de esterilización con fines de manejo de especies de fauna silvestre y de dar resguardo a los ecosistemas silvestres protegidos. (02/05/12)

Ya que el sector ganadero productivo del Sur y de la Patagonia chilena, fundamentalmente de ovinos, bovinos y caballos, se ha visto fuertemente afectado por el crecimiento de fauna silvestre, fundamentalmente zorros y pumas y en algunos casos guanacos que compiten por el pasto, por lo cual hay que tomar medidas como es la regulación de la población de este tipo de fauna y la construcción de cercos o artefactos que impidan su paso a los sectores productivos, y que contengan a los animales productivos para que no dañen los ecosistemas naturales, lo que debe ser solventado por los propietarios de estos terrenos, que son utilizados para fines de conservación.

- Proyecto de ley sobre cohecho en gestiones ante la autoridad ambiental. (22/03/11)
- Proyecto de ley sobre beneficios y publicidad respecto de proyectos en proceso de calificación ambiental. (22/03/11)





**13.- PUNTOS DE ACUERDO APROBADOS  
POR EL SENADO SOBRE  
CAMBIO CLIMATICO Y MEDIO AMBIENTE  
LXII LEGISLATURA**



**PUNTOS DE ACUERDO APROBADOS POR EL SENADO SOBRE  
CAMBIO CLIMATICO Y MEDIO AMBIENTE  
LXII LEGISLATURA**

FECHA	PRESENTADOS POR:	CONTENIDO
Viernes 28 de diciembre de 2012.	Ciudadano Fernando Aportela Rodríguez, subsecretario de Hacienda y Crédito Público de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	<p>El 31 de octubre del presente año, la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión aprobó un punto de acuerdo por el que se exhortó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a constituir el citado fideicomiso, por lo que se considera necesario hacer del conocimiento de dicho órgano legislativo la realización de éste.</p> <p><b>SE TURNÓ A LAS COMISIONES DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES Y DE CAMBIO CLIMÁTICO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS; Y A LA COMISIONES DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES Y ESPECIAL DE CAMBIO CLIMÁTICO DEL SENADO PARA SU CONOCIMIENTO.</b></p>
26 de febrero de 2013	Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván Partido Acción Nacional	<p><b>ÚNICO.-</b> El Senado de la República solicita respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, informe a esta Soberanía sobre las acciones y programas de política pública tendientes a lograr un desarrollo sostenible de las regiones montañosas, así como los beneficios a los pobladores de las mismas.</p> <p><b>APROBADO EN VOTACIÓN ECONÓMICA</b></p>
Martes 26 de febrero de 2013	Sen. Raúl Aarón Pozos Lanz Sen. Oscar Ramón Rosas González. Partido Revolucionario Institucional	<p><b>Único.-</b> El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para que revise exhaustivamente la manifestación de Impacto Ambiental Modalidad Particular Sector Hidráulico del Proyecto Extracción y Aprovechamiento de Arena de los bancos localizados en la ensenada Xpicob, en el Estado de Campeche, revalorando los</p>

		<p>impactos sumarios, y de ser así, revoque la autorización.</p> <p><b>APROBADO EN VOTACIÓN ECONÓMICA</b></p>
<p><b>Jueves 21 de de marzo de 2013.</b></p>	<p><b>Sen. David Monreal Ávila</b> <b>Partido del Trabajo</b></p>	<p><b>PRIMERO.-</b> Que esta Soberanía exhorte respetuosamente a los titulares de las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Educación Pública a que diseñen, implementen y evalúen programas, planes y políticas para erradicar el cambio climático.</p> <p><b>SEGUNDO.-</b> Que esta Soberanía exhorte respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a que envíe a esta Soberanía en un plazo no mayor a 30 días naturales, un informe que explique los alcances y límites del Programa Especial de Cambio Climático.</p> <p><b>SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.</b></p>
<p><b>Martes 9 de abril de 2013</b></p>	<p><b>Sen. María Elena Barrera Tapia</b> <b>Partido Verde Ecologista de México</b></p>	<p><b>ÚNICO.-</b> El Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a que en la elaboración de los instrumentos de planeación de la política nacional de cambio climático, particularmente la Estrategia Nacional y el Programa Especial de Cambio Climático, sean consideradas las metas aspiracionales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero previstas en el Artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Cambio Climático, publicado en el Diario Oficial de la</p>

		<p>Federación el 6 de junio de 2012 .</p> <p><b><i>SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.</i></b></p>
<p><b>Miércoles 10 de abril de 2013</b></p>	<p><b>Senadores Raúl Aarón Pozos Lanz y Ninfa Salinas Sada, Partido Revolucionario Institucional y Partido Verde Ecologista de México</b></p>	<p><b>ÚNICO.-</b> Se solicita respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que inicie los estudios previos justificativos para declarar a la Ensenada de Xpicob en el Estado de Campeche, como Hábitat Crítico.</p> <p><b><i>APROBADO EN VOTACIÓN ECONÓMICA</i></b></p>
<p><b>Lunes 15 de abril de 2013</b></p>	<p><b>Sen. Fernando Yunes Márquez Partido Acción Nacional</b></p>	<p><b>Primero.-</b> Se hace un respetuoso exhorto al Ejecutivo Federal, así como a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a rendir el informe respectivo dentro del término que dictó el Juzgado Tercero de Distrito del Séptimo Circuito Federal, dentro del juicio de amparo número 1242/2012, derivado del “Decreto que modifica al diverso por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano, ubicada frente a las costas de los municipios de Veracruz, Boca del Río y Alvarado del Estado de Veracruz Llave, con una superficie de 52,238-91-50 hectáreas, publicado los días 24 y 25 de agosto de 1992”</p> <p><b>Segundo.-</b> Se hace un respetuoso exhorto al Ejecutivo Federal, así como a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a que lleve a cabo las medidas necesarias para continuar con la ampliación del Puerto de Veracruz, cumpliendo estrictamente con las leyes nacionales y los tratados</p>



		<p>internacionales en materia de medio ambiente.</p> <p><b>SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.</b></p>
<p><b>Miércoles 5 de junio de 2013</b></p>	<p><b>Dip. Claudia Elena Águila Torres y Agustín Miguel Alonso Raya, Partido de la Revolución Democrática</b></p>	<p><b>Único.</b> La Comisión Permanente del Congreso de la Unión con pleno respeto al ámbito de sus respectivas facultades exhorta respetuosamente a los titulares de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, a los Gobiernos de los estados, así como del Distrito Federal, a efecto de llevar a cabo una amplia campaña de reforestación en su respectivo ámbito de competencia, en el marco del día mundial del medio ambiente, con especies nativas de cada localidad.</p> <p><b>SE TURNÓ A LA TERCERA COMISIÓN.</b></p>
<p><b>Miércoles, 12 de Junio de 2013</b></p>	<p><u><a href="#">Diputados Silvano Aureoles Conejo y Alfa González Magallanes, Partido de la Revolución Democrática</a></u></p>	<p><b>Único.-</b> La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión solicita respetuosamente a los Gobiernos de las Entidades Federativas para que conforme a lo señalado en la Ley General de Cambio Climático concluyan o actualicen sus programas estatales en materia de cambio climático a más tardar a fines de este año 2013.</p> <p><b>SE TURNÓ A LA TERCERA COMISIÓN.</b></p>
<p><b>Miércoles 12 de junio de 2013</b></p>	<p><b>Sen. Benjamín Robles Montoya Partido de la Revolución Democrática.</b></p>	<p><b>ÚNICO.</b> La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, con pleno respeto a la autonomía de los Estados, exhorta a las Legislaturas de las Entidades Federativas, que no cuenten con ordenamientos normativos en materia de Cambio Climático, a que consideren legislar al respecto, de conformidad con las facultades y atribuciones previstas en la Ley</p>

		<p>General de Cambio Climático, esto con la finalidad de inducir políticas públicas encaminadas al desarrollo sustentable de las actividades humanas y productivas, a través de mecanismos de adaptación y mitigación al cambio climático.</p> <p><b><i>APROBADO EN VOTACIÓN ECONÓMICA</i></b></p>
<p><b>Miércoles 12 de junio de 2013</b></p>	<p><b>Sen. Benjamín Robles Montoya, Partido de la Revolución Democrática.</b></p>	<p><b>ÚNICO.</b> La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, con pleno respeto a la autonomía de los Estados, exhorta a las Legislaturas de las Entidades Federativas, que no cuenten con ordenamientos normativos en materia de Cambio Climático, a que consideren legislar al respecto, de conformidad con las facultades y atribuciones previstas en la Ley General de Cambio Climático, esto con la finalidad de inducir políticas públicas encaminadas al desarrollo sustentable de las actividades humanas y productivas, a través de mecanismos de adaptación y mitigación al cambio climático.</p> <p><b><i>APROBADO EN VOTACIÓN ECONÓMICA</i></b></p>
<p><b>Martes 19 de junio de 2012</b></p>	<p><b>Margarita Villaescusa Rojo, Partido Revolucionario Institucional.</b></p>	<p><b>ÚNICO.-</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta a las secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Educación Pública, a coordinar con las instituciones de educación superior y los centros de investigación, con pleno respeto a sus propias atribuciones, el diseño de nuevos programas, planes y políticas para el desarrollo de la educación superior en México, que se enfoquen a los nuevos requerimientos que exige el fenómeno del cambio climático, así como promover carreras relacionadas con las ciencias ambientales, la ingeniería en ecología, la</p>

		<p>urbanística y medio ambiente, el desarrollo comunitario y la ingeniería en innovación agrícola sustentable, para la formación de nuevas generaciones de jóvenes y su incorporación a mercados laborales que tomen en cuenta el medio ambiente y el desarrollo sustentable como factores para el desarrollo económico, en el marco de las disposiciones contenidas en la Ley General de Cambio Climático.</p> <p><b><i>FUE APROBADO, EN VOTACIÓN ECONÓMICA.</i></b></p>
17 de julio de 2014	Comisiones Unidas de Energía, y de Estudios Legislativos,	<p>Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.</p> <p><b><i>SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA LECTURA.</i></b></p>
06 de agosto de 2014	Diputados José Luis Muñoz Soria, Roberto López Suárez y Guillermo Sánchez Torres, Partido de la Revolución Democrática.	<p><b>PRIMERO.</b> La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al Titular de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, C. Juan José Guerra Abud, para que haga del conocimiento público en su portal oficial de internet, las causas y la justificación de los subejercicios en 2013, por 67.44 y 76.02 millones de pesos, en los programas “Consolidar el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas” y “Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Peligro de Extinción, respectivamente;</p> <p><b>SEGUNDO.</b> La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al Titular de la Secretaría</p>

		<p>del Medio Ambiente y Recursos Naturales, para que haga del conocimiento público en su portal oficial de internet, en qué medida los programas “Consolidar el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas” y “Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Peligro de Extinción”, han contribuido a la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad; así como a la recuperación de las especies en riesgo y su hábitat natural; y</p> <p><b>TERCERO.</b> La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al Titular de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, para que haga del conocimiento público en su portal oficial de internet, a cuánto ascienden los ingresos que ha percibido por concepto del otorgamiento de permisos, autorizaciones y licencias en materia de áreas naturales protegidas, y cuáles son las acciones de preservación y restauración de la biodiversidad que ha realizado con dichos ingresos.</p> <p><b><i>SE TURNÓ A LA TERCERA COMISIÓN.</i></b></p>
<p><b>13 de agosto de 2014</b></p>	<p><b>Senador Zoé Robledo Aburto, Partido de la Revolución Democrática.</b></p>	<p><b>PRIMERO.</b> Se exhorta respetuosamente a la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente y al Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático a implementar las políticas públicas necesarias para la preservación de los bosques y selvas en México, a partir de estudios que se generen tanto del sector público como de los sectores social y privado, tales como el Índice de Competitividad Forestal publicado de manera conjunta por el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. y Reforestemos México A.C.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> Se exhorta respetuosamente al Instituto Nacional de Estadística y Geografía y al Instituto Nacional de Ecología para generar la información estadística sobre el estado de los bosques y las selvas mexicanas al menos cada dos años.</p>

		<p><b>TERCERO.</b> Se solicita respetuosamente a las Secretarías de: Medio Ambiente y Recursos Naturales; Desarrollo Agrario Territorial y Urbano; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Energía; Turismo; Desarrollo Social; Comunicaciones y Transportes; y de Economía para que en el ámbito de sus atribuciones derivadas del Programa Nacional Forestal implementen las acciones necesarias para hacer frente a la situación de deterioro que viven actualmente los bosques y selvas en territorio nacional.</p> <p><b>SE TURNÓ A LA TERCERA COMISIÓN.</b></p>
20 de agosto de 2014	Tercera Comisión	<p><b>ÚNICO.-</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión solicita respetuosamente a los Titulares de las Secretarías de Economía, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a que de manera conjunta realicen las acciones conducentes para que el Estado mexicano se adhiera al Acuerdo sobre el Establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán.</p> <p><b>FUE APROBADO, EN VOTACIÓN ECONÓMICA</b></p>
20 de agosto de 2014	Tercera Comisión	<p><b>ÚNICO.-</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), a informar a esta Soberanía sobre el proceso para establecer un Área Natural Protegida bajo la categoría de Reserva de la Biosfera en las Sierras La Giganta y Guadalupe, en Baja California Sur, así como las acciones contempladas para atender a las comunidades que</p>

		<p>históricamente se encuentran asentadas en dicho polígono.</p> <p><b>FUE APROBADO, EN VOTACIÓN ECONÓMICA</b></p>
<p><b>20 de agosto de 2014</b></p>	<p><b>Senadores del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional,</b></p>	<p><b>PRIMERO.</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a que en el ámbito de su competencia revise y actualice la normatividad nacional sobre el manejo especial que, de acuerdo con la Ley, debe otorgarse a los desechos eléctricos y electrónicos que se producen en el país.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que proponga y gestione ante el Congreso de la Unión, partidas presupuestales creadas ex profeso para apoyar a los gobiernos de las entidades federativas, en el diseño e instrumentación de las políticas, planes y programas orientados a ampliar y mejorar la infraestructura que les permita enfrentar y resolver el problema de la contaminación originada por los desechos eléctricos y electrónicos.</p> <p><b>TERCERO.</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a los titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas, a considerar dentro de sus propias presupuestos de egresos y a gestionar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Congreso de la Unión, partidas presupuestales específicas para atender conjuntamente con los gobiernos municipales de su jurisdicción, el problema de la contaminación proveniente de los desechos eléctricos y electrónicos, mediante la construcción y/o ampliación de la infraestructura especializada que amerita el manejo especial previsto en la Ley.</p> <p><b>SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES</b></p>

		<b>DE LA CÁMARA DE SENADORES.</b>
20 de agosto de 2014	Sen. Juan Gerardo Flores Ramírez, Partido Verde Ecologista de México	<p><b>ÚNICO:</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) para que en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) establezca un plan de acopio y reciclaje de los televisores analógicos desechados como consecuencia de la transición a la Televisión Digital Terrestre en el país, que incluya un programa de disposición de los residuos electrónicos generados.</p> <p><b>SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES DE LA CÁMARA DE SENADORES</b></p>
26 de agosto de 2014	Tercera Comisión	<p><b>PRIMERO.-</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), a remitir a esta Soberanía, un informe sobre el avance en la implementación de las políticas públicas relacionadas con la preservación de los bosques y selvas en nuestro país, establecidas en el Programa Nacional Forestal 2014-2018.</p> <p><b>SEGUNDO.-</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a remitir a esta Soberanía, un informe sobre la viabilidad de generar información estadística sobre los bosques y selvas de nuestro país cada dos años.</p> <p><b>FUE APROBADO, EN VOTACIÓN ECONÓMICA</b></p>
26 de agosto de 2014	Tercera Comisión	<p><b>PRIMERO.-</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, para que informe a esta Soberanía sobre las acciones de conservación de los ecosistemas y la biodiversidad; así como a la recuperación de las especies en riesgo y su hábitat natural en el marco de los programas “Consolidar el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas” y “Programa de</p>

		<p>Recuperación y Repoblación de Especies en Peligro de Extinción”.</p> <p><b>SEGUNDO.-</b> La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, a que informe a esta Soberanía sobre el otorgamiento de permisos, autorizaciones y licencias en materia de áreas naturales protegidas, y cuáles son las acciones de preservación y restauración de la biodiversidad en las mismas.</p> <p><b>APROBADO EN VOTACIÓN ECONÓMICA</b></p>
03 de septiembre de 2014.	Sen. Ernesto Gándara Camou, Partido Revolucionario Institucional,	<p><b>ÚNICO.-</b> El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Economía y de Medio Ambiente y de Recursos Naturales para que coordinen con las instancias federales correspondientes y el gobierno del Estado de Sonora, un plan integral de reactivación de la economía, de evaluación y reparación general de daños con objetivos concretos a corto, mediano y largo plazo por el derrame de sulfato de cobre en el Río Sonora.</p> <p><b>SE TURNÓ A LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA Y DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.</b></p>
02 de octubre de 2014	Sen. Ana Gabriela Guevara, Partido del Trabajo.	<p><b>ÚNICO.-</b> El Pleno del Senado de la República exhorta a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Procuraduría Federal de protección al ambiente, en atención a su llamado, para elaborar un paquete de propuestas y observaciones para dotar a las legislaciones de protección al ambiente de un esquema de sanciones que posean la contundencia punitiva y resarcitoria suficiente para generar un poder inhibitorio real a toda aquella entidad o empresa cuyos productos y elaboraciones generen lesiones a los</p>



		<p>ecosistemas, los cultivos, la vida animal y humana.</p> <p><b>SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.</b></p>
09 de octubre de 2014	Sen. David Monreal Ávila, del Partido del Trabajo.	<p><b>ÚNICO.-</b> El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que en el ámbito de sus facultades, promueva un programa de combate al cambio climático y protección de la capa de ozono.</p> <p><b>SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.</b></p>
07 de octubre de 2014	Senador David Monreal Ávila, Partido del Trabajo	<p><b>ÚNICO.-</b> El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente a que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Vigile y sancione a las empresas que derramen sustancias tóxicas u algún tipo de contaminantes en ríos o afluentes hídricos;</li> <li>b) Supervise la reparación de los daños ambientales provocados por las empresas que derramen sustancias tóxicas u algún tipo de contaminantes en ríos o afluentes hídricos;</li> <li>c) Informe a esta Soberanía las acciones y programas que implementará a fin de reducir los problemas ambientales provocados por empresas o actividades mineras, así como los mecanismos que garanticen la protección a los recursos naturales.</li> </ul> <p><b>SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y REC. NATURALES</b></p>
14 de octubre de 2014	Sen. Luz María Beristáin Navarrete, Partido de la Revolución Democrática.	<p><b>ÚNICO.-</b> El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a que realice las acciones necesarias para realizar una campaña intensiva de reforestación en los ecosistemas de manglar principalmente en la península de Yucatán y en los demás</p>

		Estados de la República que lo requieran.  <b>SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y REC. NATURALES</b>
<b>Jueves 23 de octubre de 2014</b>	<b>Sen. David Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo</b>	<p><b>PRIMERO.-</b> El Senado de la República exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que en coordinación con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, implemente políticas públicas que vigilen y eviten el aumento de maltrato en animales de compañía y silvestre.</p> <p><b>SEGUNDO.-</b> El Senado de la República exhorta a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Informe a esta Soberanía que acciones pretende implementar contra el abuso y maltrato en animales;</li> <li>b) Se implemente una campaña de sensibilización informativa en materia de abuso y maltrato en animales;</li> <li>c) Diseñe e implemente una campaña nacional sobre el cuidado, protección y derechos de los animales domésticos.</li> </ul> <p><b>FUE APROBADO, EN VOTACIÓN ECONÓMICA.</b></p>
<b>Miércoles 29 octubre de 2014</b>	<b>Senadora Hilda Esthela Flores Escalera, Partido, Revolucionario Institucional.</b>	<p><b>UNICO.-</b> El Senado de la República del H. Congreso de la Unión formula un atento y respetuoso exhorto al titular de la Secretaria de Media Ambiente y Recursos Naturales, en su calidad de Presidente de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático y coordinador suplente del Sistema Nacional de Cambia Climático, para que en coordinación con las dependencias y entidades de la administración publica federal, las entidades federativas y los municipios se difunda entre la población: ( 1) las mejores practicas de ahorro de energía,</p>

		<p>(2) acciones para disminuir el consumo de energéticos, (3) los beneficios del uso de transporte alternativo y (4) aquellas practicas que contribuyan a disminuir los efectos adversos derivados del cambia climático.</p> <p><b><i>FUE APROBADO, EN VOTACIÓN ECONÓMICA</i></b></p>
--	--	---

## **14.- ALIANZA DEL PACÍFICO.**



## **ALIANZA DEL PACÍFICO.**

### **Sobre la Comisión de Seguimiento Parlamentario al Acuerdo Marco**

Durante una reunión el 6 de mayo de 2013 en Bogotá, Colombia, los Presidentes y Vicepresidentes de los Congresos de Colombia, Chile, Perú y México convinieron suscribir el Acuerdo de creación de una Comisión Interparlamentaria de la Alianza del Pacífico. Esta Comisión, se convino, se encargaría de dar seguimiento parlamentario al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico y su instalación tendría lugar el 11 de julio de 2013 en Chile. En efecto, durante la Reunión de Instalación de la Comisión en Santiago de Chile, se reiteró la importancia de la misma “como una herramienta para aportar a las negociaciones entre los cuatro países la perspectiva de los representantes de la voluntad popular” y, señaladamente, su carácter estratégico para el papel de control y fiscalización parlamentaria de los Acuerdos a adoptarse. En esa oportunidad, la Comisión, ya instalada, adoptó su Reglamento Interno que establece como objetivo primordial el de “examinar todos los aspectos relacionados con la institucionalidad jurídica establecida para dar eficacia a las disposiciones del Acuerdo Marco, así como el grado de avance del trabajo de los grupos y sub grupos técnicos y de todas aquellas instancias técnicas o políticas que –en el futuro- se encarguen de la ejecución e implementación de las políticas de integración”. Su intención última, tal y como lo establece su artículo cuatro es “formular recomendaciones a los Presidentes de la República, al Consejo de Ministros y al Grupo de Alto Nivel y demás instancias que conforman la estructura institucional del Acuerdo”.

La IX Reunión Cumbre de la Alianza del Pacífico se llevó a cabo, como se tenía previsto, los días 19 y 20 de junio en Nayarit, México. Al recibir la Presidencia *ProTémpore* y en presencia de sus homólogos los Presidentes de Colombia, Juan Manuel Santos, de Perú, Ollanta Humala y de Chile, Michelle Bachelet, el Presidente Peña Nieto afirmó que la integración planteada por la Alianza es símbolo de la creciente unidad latinoamericana y del compromiso con la democracia, el respeto a los derechos humanos, el libre mercado, la estabilidad macroeconómica, la certidumbre jurídica, la apertura comercial y las políticas sociales redistributivas. Los participantes reconocieron igualmente la contribución de la presidencia colombiana y manifestaron su beneplácito por la suscripción del Protocolo comercial a la Alianza del Pacífico, precisamente durante la reunión anterior celebrada en Cartagena de Indias. Ante ello, el Presidente Santos se refirió a los logros recientes de la Alianza y a la manera en que entidades y centros de pensamiento de todo el mundo están hablando del inmenso potencial de la Alianza del Pacífico, un ejemplo actual de buenas prácticas y un referente para el resto del mundo.

El Presidente de Perú, Ollanta Humala, hizo referencia a la Alianza del Pacífico, como un espacio abierto de integración que resuelve problemas y que, por su pragmatismo, no constituye un espacio ideológico. Por su parte, la Presidenta de Chile, Michelle Bachelet, subrayó la necesidad de que la Alianza se transforme en el puerto y puente para América Latina en su conjunto pueda proyectarse con toda su riqueza y diversidad en los ricos mercados de Asia.

La Cumbre culminó con la Declaración de Punta Mita- que establece el compromiso de seguir avanzando en la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas y en donde se destacan logros de la mayor relevancia. Entre los logros más importantes, destacan la aceptación, por parte del Comité Ejecutivo del Mercado Integrado Latinoamericano a la incorporación de la Bolsa de Valores de México, el fortalecimiento de la denominada “Plataforma de Intercambio de Información Inmediata para la Seguridad Migratoria de la Alianza del Pacífico” y la suscripción del Acuerdo Interinstitucional de la Alianza del Pacífico para un Programa de Vacaciones y Trabajo. Entre otros resultados relevantes, se firmó una carta de intención de colaboración técnica para el desarrollo de pequeñas y medianas empresas con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), se celebró un diálogo entre el Consejo de Ministros y los 32 países Observadores para adoptar una agenda de trabajo y se acordó que el tema energético será el principal a abordarse durante la siguiente Cumbre. Otros temas relevantes incluidos en la Declaración de Punta Mita tienen que ver con la presentación del programa de trabajo del Grupo Técnico de Innovación, avances en la discusión sobre el “Fondo para el Desarrollo de Infraestructura” de la Alianza del Pacífico, el Acuerdo para celebrar una Reunión ministerial de carácter informativo sobre la Alianza del Pacífico con los miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y, finalmente, el acuerdo sobre una serie de acciones de cooperación en materia cultural y deportiva.

Resulta importante señalar que en el marco de los trabajos previos a la Cumbre, se celebraron la XII Reunión del Consejo de Ministros y la XXV Reunión del Grupo de Alto Nivel, en las que participaron los ministros y viceministros de Relaciones Exteriores y Economía, respectivamente. Asimismo, se llevó a cabo la VI Sesión del Consejo Empresarial, donde las cuatro delegaciones revisaron pendientes y formularon propuestas destinadas a profundizar la integración económica y comercial y del 10 al 11 de junio la II Macrorrueda de Negocios.

Sin duda, la agenda de la pasada Reunión Cumbre puso sobre la mesa temas torales para la consolidación de esta iniciativa de integración considerada, como la misma Declaración de Punta Mita establece, como un proyecto de integración profunda orientado a fomentar el regionalismo abierto, la multiplicación de espacios de concertación y convergencia en el continente y la vinculación con otras iniciativas. Uno de los primeros temas torales tiene que ver con la incorporación de México al MILA y, con ello, la conformación de uno de los mercados bursátiles más importantes de América Latina cuya capitalización bursátil se incrementará exponencialmente y, según estimaciones de la Bolsa de Valores de México, podría alcanzar 1.1 billón de dólares. La integración de los mercados de valores entraña grandes oportunidades para la oferta de acciones y financiamiento de empresas y proyectos regionales y supone un paso sólido hacia la generación de mayores condiciones de certidumbre entre los inversionistas globales interesados en el mercado que ofrece la Alianza.

Otro tiene que ver con el Programa de Vacaciones y Trabajo que fomentará el intercambio cultural entre los jóvenes de los cuatro países permitiéndoles

realizar en forma complementaria actividades remuneradas para sufragar su estancia. Este programa permitirá a cada país conceder hasta 300 visas anuales y mediante la evaluación del mismo, eventualmente, plantear su desarrollo hacia nuevos mecanismos de movilidad de personas e inversión en el capital humano de la Alianza. A este propósito contribuye también la Plataforma de Intercambio de Información Inmediata para la Seguridad Migratoria de la Alianza del Pacífico.

### **El futuro de la Alianza del Pacífico**

La Alianza del Pacífico es probablemente el proyecto de integración económica, articulación política y cooperación entre países latinoamericanos más profunda y significativa en la historia reciente de América Latina. Desde la suscripción del Acuerdo Marco que le da origen el 6 de junio de 2012 ha quedado de manifiesto la ambiciosa naturaleza de este proyecto de regionalización para enfrentar la competencia en los mercados mundiales y específicamente los de la región de Asia Pacífico. Luego de la suscripción del Protocolo comercial de la Alianza en febrero pasado, la Alianza está en proceso de convertirse en una zona de libre comercio que avanzará progresivamente hacia un modelo *sui generis* que incorporará libre circulación de bienes, servicios y capitales –mediante un proceso de desgravación que se completará en 17 años- pero también de personas. Asimismo, la Alianza del Pacífico ha dado pasos sólidos hacia la conformación de una plataforma de diálogo político y cooperación que busca alcanzar rubros poco convencionales en acuerdos de esta naturaleza como el intercambio científico y educativo, la integración bursátil y la cooperación en materia consular, diplomática y turística.

Los cuatro países conforman un grupo con afinidades políticas notables y un peso económico cada vez mayor en el contexto regional y mundial. No obstante, la pregunta sobre el futuro de la Alianza del Pacífico es relevante por distintas razones. En una primera dimensión, si bien como bloque económico los cuatro países miembros conforman ya la novena economía del mundo y la octava potencia exportadora, el intercambio comercial y los flujos de inversión entre ellos aún se sitúan muy lejos de su verdadero potencial. El reto, en este sentido, es convertirse en una opción real de diversificación e integración comercial para sus miembros sin menoscabo del modelo de regionalismo abierto que les permite establecer compromisos de libre comercio con otras naciones. Esta Alianza, es importante enfatizar, propone una integración hacia fuera y, de ahí la relevancia de que ésta característica no vaya en detrimento del comercio y la inversión intra-Alianza y, por tanto, de la consolidación comercial del bloque.

Otra pregunta relevante tiene que ver con su capacidad para actuar concertadamente, compartir un posicionamiento internacional conjunto y negociar comercialmente como bloque, más allá de la promoción conjunta para la atracción de inversiones, a pesar de las diferencias en sus economías. Mientras México tiene un sector manufacturero orientado a las exportaciones, las economías de Colombia, Chile y Perú dependen en gran medida de la exportación de recursos naturales. En este mismo sentido, vale la pena abordar



algunos de los retos más importantes de la Alianza del Pacífico para su desarrollo futuro. En la opinión de expertos, preocupan las carencias en materia de infraestructura en los países de la Alianza, los problemas de calidad y cobertura de la educación, las acciones aún insuficientes para mitigar el impacto ambiental de ciertas actividades económicas, la presencia de monopolios fuertes y entidades reguladoras débiles así como el tamaño de las economías informales.

Una tercera interrogante sobre el futuro de la Alianza tiene que ver con la adhesión de nuevos miembros. Sin duda, la identidad del mecanismo se verá transformada con la incorporación de Costa Rica y Panamá pero también con una probable adhesión de países sudamericanos como Paraguay, centroamericanos como Guatemala e incluso norteamericanos como Canadá que han mostrado interés en ello. Hasta ahora la cooperación económica ha ido de la mano de una convergencia de políticas económicas hacia el libre mercado pero también de una homogeneidad en idioma y cultura de los países latinoamericanos.

Más allá de esto, los retos de la expansión de la Alianza del Pacífico tienen que ver con la vinculación entre la Alianza del Pacífico y otros mecanismos de integración. Algunos especialistas han advertido que la Alianza del Pacífico es un puente hacia América Latina para los países de la ASEAN y que, en el largo plazo, podría incluso representar una alternativa al Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica (TPP). La Alianza del Pacífico, por ejemplo, ya ha enviado una invitación a la ASEAN para sumarse como bloque observador y ha acordado sostener una reunión con MERCOSUR a fin de explorar una agenda de diálogo y de vinculación comercial.

Un punto adicional que podría abordarse por su naturaleza verdaderamente innovadora es el de la cooperación consular y diplomática que la Alianza ha venido impulsando. En efecto, la posibilidad de compartir Embajadas, impulsar servicios consulares para todos los miembros y, por ejemplo, integrar las Bolsas de Valores en el denominado MILA podría ser el principio de una identificación y solidaridad cada vez mayor entre sus miembros. Valdría la pena preguntarse si acaso la Alianza del Pacífico podría desarrollar mecanismos más sólidos en la definición y defensa de posiciones comunes en el ámbito multilateral, la generación de mecanismos para el combate al crimen organizado, y la presentación de iniciativas conjuntas en el ámbito regional. Concretamente, su posicionamiento político como democracias respetuosas de los derechos humanos y del estado de derecho abre otro espacio de cooperación que aún no se ve necesariamente reflejado en acciones y posiciones concretas en el ámbito internacional en defensa de estos principios.

Otra pregunta importante tiene que ver con la naturaleza actual y la evolución del acuerdo. Si bien, el proyecto supone la conformación de una zona de libre comercio, tiene componentes y/o aspiraciones importantes de un mercado común (la libre circulación de personas, por ejemplo) y de lo que se denomina un “área de integración regional profunda” que enfatiza cierta convergencia de políticas y ambiciosos mecanismos de cooperación. Los ministros de comercio, han señalado ya, que la Alianza “es un proceso abierto que no quiere

parecerse ni a la Unión Europea ni al TLCAN". De ahí la importancia de reflexionar si hay futuro para la Alianza del Pacífico más allá de la consolidación de una zona de libre comercio y si los elementos de cooperación, diálogo político y convergencia de políticas se convertirán en una plataforma con un peso específico propio.

Un tema también relevante tiene que ver con la manera en que la Alianza del Pacífico puede transformar la proyección internacional de sus miembros y las prioridades de política comercial de otros bloques. Durante 2013, más del 46% del comercio entre la Unión Europea y América Latina fue con los cuatro miembros de la Alianza y sus dos candidatos (Costa Rica y Panamá). Esto ha motivado a algunos analistas a sugerir que la consolidación de la Alianza del Pacífico podría afectar las relaciones de la Unión Europea con otros mecanismos de integración en América Latina y, en este sentido, reorientar el interés de la Unión Europea a este mecanismo por encima de su relación con otros no sólo por el peso económico de la Alianza del Pacífico sino por los valores que comparten ambos bloques.

Sin duda, la Alianza del Pacífico es un mecanismo de integración que tiene la vista puesta en el desarrollo reciente de la región de Asia-Pacífico. El comercio entre ambas regiones ha registrado un crecimiento exponencial considerable aumentando a una tasa anual de aproximadamente 20% en los últimos doce años. Pese a ello, la relación presenta importantes desequilibrios: mientras Asia contribuye con 21% del comercio de América Latina, ésta sólo representa 4.4% del comercio de la región asiática. El reto, sin duda, es equilibrar los intercambios comerciales con Asia Pacífico pero, eventualmente, trascender esos mercados y establecer estrategias comerciales con otras regiones del mundo. Ese es, en efecto, el desafío que enfrentan muchos proyectos de integración y para algunos economistas precisamente la clave del éxito que pueden alcanzar. En este sentido, vale la pena discutir sobre si el modelo de integración abierta que propone la Alianza del Pacífico tiene mayores oportunidades de éxito en la consecución de este objetivo que otros mecanismos de integración en América Latina.

En todo caso, el reto primordial de la Alianza sigue siendo el de convertirse en una organización regional estable, con resultados tangibles y metas de cumplimiento verificable en un contexto regional con iniciativas que no han alcanzado sus metas y se han convertido en foros de cada vez de menor relevancia política y comercial.

### **El papel de los legisladores en el proceso de integración: la cooperación educativa**

Un tema de gran relevancia para los trabajos de esta Comisión tiene que ver con la identificación de los espacios de acción e incidencia sobre el proceso mismo de integración. Durante la sesión de instalación de la Comisión de Seguimiento Parlamentario, el entonces Presidente del Senado chileno Jorge Pizarro se refirió a la importancia de la Comisión de Seguimiento Parlamentario como una herramienta para aportar a las negociaciones entre los cuatro países la perspectiva de los representantes de la voluntad popular y como un espacio

para ejercer el papel de control y fiscalización parlamentaria de los acuerdos que se adopten. Coincidiendo con esta idea, algunos de los participantes, en distintos momentos durante aquella reunión, se refirieron a la urgencia de impulsar medidas para que la Alianza del Pacífico haga frente al desafío competitivo del sudeste asiático. Temas importantes, en este sentido, son los relacionados con la integración del transporte, la infraestructura y ciertos aspectos de la integración financiera. No obstante, hay un tema para el desarrollo de la competitividad regional que, de acuerdo con los expertos, no puede ser soslayado por la Alianza del Pacífico: el de la cooperación educativa.

Distintos analistas coinciden en que uno de los desafíos principales de la Alianza del Pacífico tiene que ver con la cooperación educativa y científica, reconocidos como motores esenciales de la innovación y la productividad.

Sin duda, la Alianza del Pacífico se ha planteado la necesidad de establecer mecanismos de cooperación educativa. Los cuatro miembros diseñaron ya una Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica que involucra a estudiantes, investigadores y docentes. Como resultado de esta iniciativa, entre noviembre de 2012 y enero de 2013 se llevó a cabo la primera convocatoria para iniciar estudios durante el primer semestre de 2013. El proyecto original suponía el establecimiento de 100 becas por país para estudiantes de los otros tres países. En enero de 2014, los cuatro países emitieron una nueva convocatoria para becas de licenciatura, doctorado y movilidad docente (Becas Alianza del Pacífico) que, por los objetivos específicos del mecanismo, prioriza el intercambio de conocimientos y la profesionalización en áreas consideradas clave como negocios, finanzas, comercio internacional, administración pública, ciencia política, turismo, economía, relaciones internacionales, medio ambiente, entre otras. Hasta el momento, se han publicado cinco convocatorias –la más reciente correspondiente al segundo semestre de 2014– en el marco del Programa de Becas de la Alianza del Pacífico.

No obstante, el esquema actual de cooperación educativa y científica, a pesar de considerarse clave para la formación del capital humano en respaldo de la competitividad de la región entera, está aún muy lejos de su verdadero potencial. En primer lugar, los estudiantes de los países de la Alianza prefieren estudiar en otros países (Estados Unidos, Canadá y países europeos en orden decreciente) que en cualquiera de los otros tres. En segundo lugar, la cantidad de estudiantes y los montos asignados para las becas no son suficientemente competitivos *vis-à-vis* los que existen en acuerdos entre los países miembros de la Alianza y países europeos, norteamericanos y asiáticos.

Sin duda, las becas e intercambios educativos destacan también por su importancia para el conocimiento recíproco y el intercambio de experiencias entre comunidades académicas participantes, por los lazos sociales y culturales que promueven y por su potencial para detonar proyectos transnacionales de toda índole. En función de estos objetivos, los parlamentarios podrían ser un actor central en el activismo a favor de mecanismos de cooperación educativa más ambiciosos para la Alianza del Pacífico. Algunas propuestas podrían girar en torno, por un lado, a la generación de incentivos para promover estudios al interior de la Alianza pero,

por el otro, a nuevas oportunidades de becas, financiadas por todos los miembros, para que estudiantes de los cuatro países cursen programas académicos de alto nivel en otras universidades del mundo. Claramente este proyecto podría tener, en las Universidades de la región asiática del Pacífico, un espacio natural de interés y, de manera más amplia, en Universidades y programas de estudio selectos, por ejemplo, en los países observadores. Vale la pena destacar que, entre los países observadores del mecanismo, se encuentran algunos de los países de liderazgo mundial en calidad educativa. Sería importante, en este sentido, explorar otros mecanismos de cooperación educativa entre países miembros, países candidatos y observadores.

Para analistas como Robert Valencia de la Universidad de Georgetown, uno de los mayores desafíos de la Alianza tiene que ver con mejorar la calidad de los sistemas educativos de los cuatro países como una de las formas de asegurar que se siga produciendo crecimiento económico, combatiendo la pobreza y cerrando la brecha de desigualdad. En efecto, el Presidente Peña Nieto, durante la Séptima Cumbre de la Alianza del Pacífico en Cali, Colombia, explicó que “mientras en el siglo 20 el reto fue la cobertura, hoy es elevar el nivel de la calidad de la educación, que permita dar herramientas e instrumentos a los educandos, a los niños y jóvenes, de estar debidamente preparados para los retos de un mundo más competitivo y que demanda mayores capacidades y calificaciones para quienes se estarán incorporando a la vida productiva en los próximos años”.

La pregunta de fondo para este panel, en todo caso, es el de qué otras acciones podría adoptar o recomendar esta Comisión en el cumplimiento de este objetivo. En la opinión del expresidente chileno Eduardo Frei, presente durante la reunión de instalación, “la Comisión tendrá “entre sus objetivos más importantes, el de efectuar modificaciones legales para hacer este proyecto realidad y promover la integración de muchos otros sectores que podrían verse beneficiados como parte de la Alianza del Pacífico”. Sin duda, el tema de las reformas educativas que se han impulsado, se discuten y empiezan a materializarse en los cuatro países miembros resulta de la mayor relevancia para nutrir un intercambio de experiencias en materia de legislación y mejores prácticas para garantizar una educación de calidad.

## **Otros temas relevantes**

### **El papel de los países observadores en la Comisión de Seguimiento**

El carácter abierto de la Alianza del Pacífico y el enorme interés que ha despertado dicho mecanismo han sido elementos clave para que hoy en día treinta y dos países provenientes de casi todas las regiones del mundo conformen el grupo de países observadores de dicho mecanismo.<sup>46</sup> Resulta

---

<sup>46</sup> Costa Rica, Panamá, Canadá, Uruguay, Australia, Nueva Zelanda, España, Guatemala, Japón, Francia, Portugal, Honduras, República Dominicana, El Salvador, Ecuador, Paraguay, República de Turquía, República de Corea, República Popular China, Estados Unidos de América, Alemania, Italia, Países Bajos, Reino Unido, Suiza, Finlandia, India, Israel, Marruecos y Singapur, Trinidad y Tobago y Bélgica.

interesante discutir en congruencia con este espíritu, qué mecanismo establecerá la Comisión de Seguimiento Parlamentario para incluir la participación de los Estados observadores. En este sentido y de ser el caso, la participación de legisladores de países observadores en la Comisión de Seguimiento, deberá ser precedida de una definición concreta sobre sus alcances.

Por otra parte, vale la pena plantear la posibilidad de que esta Comisión de Seguimiento Parlamentario se vincule estrechamente con los mecanismos parlamentarios previstos en otros bloques comerciales y procesos de integración en marcha. Sin duda, convendría incorporar a la discusión la posibilidad de suscribir convenios de cooperación, memorandos de entendimiento, entre otros instrumentos para la interacción entre la Comisión de Seguimiento Parlamentario y sus homólogos, por ejemplo, en la región Asia-Pacífico como la Asamblea Parlamentaria de ASEAN –considerando la vocación de vinculación asiática de la Alianza-, y eventualmente otras organizaciones legislativas del continente como el Parlamento Latinoamericano o el Parlamento Andino.

### **Revisión del Reglamento de la Comisión**

Es importante tomar en cuenta que, dada su reciente creación y el inicio de un proceso de definición y desarrollo, el iniciar un diálogo con comisiones legislativas de países observadores, si bien se antoja enriquecedor, podría introducir un factor de complejidad para la Comisión. Previo a ello, algunas definiciones básicas como el establecimiento de un plan de trabajo que incluya estrategias y metas en un mediano plazo y que derive en acciones inmediatas se antojan imprescindibles.

Lo anterior obliga también a una discusión sobre la estructura, funciones y órganos de la Comisión. Todo parece indicar que se requerirá manejar agendas de mayor complejidad que necesitarán de mecanismos institucionales. En principio valdría la pena discutir el eventual establecimiento formal de una Secretaría de la Comisión así como de Grupos de Trabajo que den seguimiento a aspectos técnicos y ámbitos específicos derivados todos del Acuerdo Marco, sus Protocolos adicionales y los proyectos de cooperación en marcha. Algunos otros aspectos como el nivel de las reuniones y su frecuencia se vislumbran también necesarios por clarificar.

Considerando la larga historia de esfuerzos de integración latinoamericanos que no ha cumplido con las expectativas trazadas en su concepción, el compromiso de esta Comisión de Seguimiento Parlamentario obliga a definiciones certeras sobre estos temas. Lo anterior, en aras de convertirse en un mecanismo que coadyuve a la toma de decisiones, ejerza funciones de control y asuma el papel que le corresponde de acuerdo con el Reglamento que le dio origen.

## LA ALIANZA DEL PACÍFICO ¿El futuro de la integración latinoamericana?<sup>47</sup>

### Resumen ejecutivo

La Alianza del Pacífico es probablemente el proyecto de integración económica, articulación política y cooperación entre países latinoamericanos más profunda y significativa en la historia reciente de América Latina. Desde la suscripción del Acuerdo Marco que le da origen el 6 de junio de 2012, mismo que fue aprobado por el Senado de la República el 15 de noviembre de 2012, ha quedado de manifiesto la naturaleza ambiciosa de este proyecto de regionalización para enfrentar la competencia global. En efecto, se trata no sólo de profundizar los recíprocos vínculos económicos entre México, Colombia, Chile y Perú sino de fortalecer la presencia de este nuevo y competitivo bloque comercial en los mercados mundiales y específicamente los de la región de Asia Pacífico.

Para México, la Alianza del Pacífico representa una oportunidad real de diversificación de sus relaciones comerciales con tres socios naturales con quienes el intercambio comercial y los flujos de inversión han crecido exponencialmente en los últimos años, aunque aún se sitúan muy lejos de su verdadero potencial.

El Centro de Estudios Internacionales del Senado de la República elaboró este documento con la finalidad de analizar la Alianza del Pacífico con base en dos instrumentos internacionales concretos, el denominado Acuerdo Marco y su Protocolo comercial, profundizando en los contenidos de éste último –incluidos los compromisos de desgravación de México. Adicionalmente, se presentan los elementos centrales de la discusión sobre los avances y desafíos de la Alianza del Pacífico. Para ello, se divide en nueve bloques: 1) antecedentes; 2) mecanismos de integración y el modelo de la Alianza del Pacífico en el contexto político latinoamericano; 3) creación y desarrollo de la Alianza del Pacífico; 4) el Acuerdo Marco; 5) del Acuerdo Marco al Protocolo de desgravación arancelaria; 6) nuevos mecanismos de cooperación; 7) presente y prospectiva económica de la Alianza del Pacífico en el contexto latinoamericano; 8) la visión mexicana; 9) Estados candidatos y observadores; 10) la visión de los expertos; y, 11) la Comisión de Seguimiento Parlamentario.

En el primer bloque se hace un recorrido por los antecedentes de la Alianza del Pacífico. Su antecedente inmediato data de 2006, cuando Perú propuso un mecanismo de cooperación e integración entre los países ribereños del

---

<sup>47</sup> El documento de análisis completo puede consultarse en: La Alianza del Pacífico ¿El futuro de la integración latinoamericana?, julio del 2014, Centro de Estudios Internacionales, Gilberto Bosques, Senado de la República, [http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/Doc\\_Analisis\\_Jul2014.pdf](http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/Doc_Analisis_Jul2014.pdf)

Pacífico. En 2007, los Ministros de Comercio de Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Perú consolidaron el Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano. Después de reunirse en seis ocasiones, el mecanismo no prosperó por las asimetrías y divergencias existentes a nivel político y en materia de política comercial derivadas del nivel de desarrollo desigual.

Los países con mayores convergencias a nivel político y económico (México, Colombia, Perú y Chile) decidieron acelerar el proceso de integración a menor escala pero con mayor estabilidad, por lo que emprendieron una nueva iniciativa que en 2011 surge oficialmente como la Alianza del Pacífico. Existen tres características que permitieron a los cuatro avanzar en la suscripción de dicho acuerdo: 1) Tratados de Libre Comercio recíprocos; 2) preferencia por el regionalismo abierto, e 3) interés en diversificar sus exportaciones hacia Asia-Pacífico.

En el segundo bloque se ubica a la Alianza del Pacífico dentro de los modelos de integración en el contexto político latinoamericano. Se observa que desde la década de 1980, los gobiernos de América Latina, con ciertas excepciones, se caracterizaron por una tendencia política hacia el neoliberalismo y el regionalismo abierto. Sin embargo, la llegada al poder de gobiernos de izquierda a finales de la década de los noventa y los primeros años del siglo XXI, provocó una polarización ideológica que derivó en el surgimiento de esquemas de integración regional afines, críticos u opuesto al libre comercio, liderados principalmente por Venezuela y Brasil, como por ejemplo, el Área de Libre Comercio de las América (ALCA), el MERCOSUR y el ALBA respectivamente.

A partir de dichos sucesos, se advierte una fragmentación de los procesos de integración regional en tres ejes con modelos económicos marcadamente distintos: 1) Integración abierta; 2) Revisionista y, 3) Antisistémico. La Alianza del Pacífico se inserta en el eje de integración abierta por tres razones: 1) es una respuesta política de los gobiernos latinoamericanos que apoyaban el regionalismo abierto; 2) es una reacción al creciente protagonismo del eje del ALBA y, 3) supuso un factor de equilibrio frente al creciente liderazgo de Brasil en Sudamérica.

En el marco de las teorías sobre la integración, los paradigmas supranacionalista e intergubernamentalista buscan explicar las características que adoptan los procesos de integración. El primero sostiene que la integración se explica por la cesión parcial de soberanía por parte de los gobiernos para la construcción de instituciones u organismos supranacionales que operan en más de una nación. Por su parte, el segundo considera que la integración es producto de grandes momentos en la historia como Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, en las que se suscriben actas y tratados, con el fin de establecer una red de intercambios y cooperación que no se proponga crear instituciones comunes, con jurisdicción y autoridad por encima de la de los gobiernos nacionales, ni ceder soberanía para sustituir las políticas nacionales por políticas comunitarias. A la luz de ambos enfoques, la Alianza del Pacífico se inserta dentro del paradigma intergubernamentalista, pues ha sido producto

de acuerdos alcanzados en reuniones ministeriales y de Jefes de Estado sin proponer la creación de instituciones supranacionales.

Por su parte, la teoría de la integración económica plantea cinco etapas que no necesariamente siguen un orden gradual o incremental estricto: 1. Zona de Libre Comercio; 2. Unión Aduanera; 3. Mercado Común; 4. Unión Económica y Monetaria; y

Unión Política. La Alianza del Pacífico se encuentra en la primera etapa. Es una zona de libre comercio puesto que sus cuatro miembros han celebrado tratados de libre comercio entre sí. Aún no se ha pensado en establecer un arancel externo común ni una misma moneda, la meta es promover el libre comercio entre sus miembros y eventualmente lograr asociaciones de este tipo con otros países o bloques regionales, siendo actualmente la prioridad el Pacífico Asiático. De concretarse la libre circulación de personas, la Alianza se convertiría en una versión sui generis de un mercado común.

El tercer bloque describe brevemente el proceso de creación y desarrollo de la Alianza del Pacífico. En este apartado se refieren las siete ocasiones en que los Presidentes de Chile, Colombia, México y Perú, para impulsar la iniciativa de conformar un área de integración profunda en América Latina, denominada Alianza del Pacífico.

Durante los trabajos desarrollados entre abril de 2011 y mayo de 2013 en el marco de las siete Cumbres Presidenciales, la voluntad política de los mandatarios de los cuatro países fundadores favoreció, desde el primer encuentro, el consenso alrededor de objetivos sumamente ambiciosos: Se constituyó la Alianza del Pacífico como un área de integración regional profunda; Chile, Colombia y Perú integraron sus bolsas de valores mediante el Acuerdo de Intención para la Integración de las Bolsas de Valores (MILA) (México se integró hasta 2014); se aprobó el texto del Acuerdo Marco, el instrumento jurídico de la integración; y se creó la Plataforma de Cooperación.

En el cuarto bloque se caracteriza la estructura institucional de la Alianza del Pacífico, a partir de la suscripción del Acuerdo Marco el 6 de junio de 2012. Este instrumento jurídico sienta las bases institucionales de la Alianza como un mecanismo de integración regional, establece los objetivos y fija los requisitos de incorporación de nuevos miembros.

Los objetivos esenciales de la Alianza del Pacífico parten de la base de los acuerdos de libre comercio vigentes entre las Partes. El artículo 3 plantea tres objetivos esenciales: 1) construir un área de integración profunda para avanzar hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas; 2) impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes; y 3) convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis en Asia Pacífico. Un compromiso esencial tiene que ver con hacer de la Alianza un esquema abierto a la participación de otros países que, como condición sine qua non, compartan la voluntad de alcanzar las metas fijadas y cumplan con los requisitos esenciales que establece la “cláusula democrática”



del artículo segundo.

La estructura de trabajo de la Alianza contempla las Cumbre Presidenciales, el Consejo de Ministros, las Reuniones del Grupo de Alto Nivel (GAN) y los Grupos Técnicos. Las Cumbres Presidenciales son la instancia más alta de decisión de la Alianza. No obstante, el Consejo de Ministros es el órgano principal puesto que define la constitución, conformación y atribuciones de la Presidencia Pro Témpore (órgano que se encarga de organizar las Cumbres Presidenciales) y del GAN. El GAN se encarga de supervisar los avances de los grupos técnicos así como preparar propuestas para la proyección y relación de la Alianza con otros organismos y grupos regionales. Los Grupos Técnicos se han venido estableciendo durante las distintas etapas de la evolución de la Alianza. Todos ellos, constituidos por decisión del GAN negocian acuerdos y decisiones específicas sobre las diversas materias.

El quinto bloque hace aportaciones analíticas relevantes para entender los alcances del Protocolo comercial, suscrito el 10 de febrero de 2014, con el objetivo de establecer la zona de libre comercio de la Alianza del Pacífico. Se compone de 19 capítulos que regulan el acceso a mercados, las reglas de origen, los aspectos de facilitación comercial, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, compras públicas, comercio transfronterizo de servicios, inversión, servicios financieros, servicios marítimos, comercio electrónico, telecomunicaciones, entre otros.

Mediante el Protocolo comercial, los países miembros acordaron eliminar sus aranceles de modo tal que inmediatamente después de su eventual aprobación doméstica, el 92% de los productos sean de libre circulación. El restante 8% se desgravará de manera gradual y mediante un calendario que establece con claridad, en la lista de productos de cada país, el porcentaje de arancel que se irá reduciendo en periodos que van de 2 a 17 años.

Un aspecto central del Protocolo tiene que ver con la eliminación de aranceles de acuerdo con la Lista de eliminación Arancelaria, ninguna de las Partes podrá incrementar ningún arancel aduanero, ni adoptar ningún arancel aduanero nuevo, ni restringir la importación o exportación de mercancías originarias fuera de lo establecido. Otras disposiciones que sobresalen en este contexto son el trato nacional y las medidas no arancelarias impuestos, gravámenes, licencias, entre otros-para la restricción de exportaciones e importaciones o de subvención de exportaciones.

En el universo de la desgravación arancelaria, el Centro de estudios Internacionales Gilberto Bosques elaboró en un documento anexo al documento, una tabla donde se identifican las partidas y subpartidas más sensibles que corresponden a los productos mexicanos que serán liberalizados en el mediano y largo plazos, y que, por ende, han recibido una protección especial en el calendario de desgravación. Los resultados arrojaron que 10 de los 97 capítulos del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA) son los más sensibles puesto que más del 20% de las partidas y subpartidas que los componen serán liberalizadas en el mediano (5 a

9 años) y largo plazo (10 a 17 años)<sup>48</sup>.

Otras disposiciones destacadas en el Protocolo son lo relativo a inversión, comercio electrónico, reglas de origen, facilitación comercial, cooperación aduanera, telecomunicaciones, comercio transfronterizo de servicios, medidas sanitarias y fitosanitarias, solución de controversias, transparencia, administración del Protocolo, excepciones –especialmente las relacionadas con seguridad y orden público y disposiciones generales.

En el sexto bloque se describen y analizan los nuevos mecanismos de cooperación en el contexto del Acuerdo Marco. A grandes rasgos pueden ubicarse seis esferas de cooperación en donde se han consolidado herramientas de enorme importancia: 1) cooperación educativa; 2) cooperación turística; 3) cooperación consular y diplomática; 4) cooperación empresarial y de promoción de la inversión; 5) cooperación ambiental y contra el cambio climático, y 6) cooperación fiscal, financiera y bursátil.

En el séptimo bloque se presenta el perfil económico del bloque y sus países miembros en el contexto latinoamericano, la situación económica de los países de la Alianza se resume en los siguientes aspectos:

- Reúne un mercado de 214,1 millones de personas y el 36% de la población de América Latina.
- Es la segunda economía de América Latina, concentrando el 38% del PIB regional.
- A nivel mundial, es la octava economía concentrando 2.7% del PIB, lo que la convierte en la séptima potencia exportadora.
- Su PIB per cápita es de \$14,226 USD mientras que el de Latinoamérica de \$11,896 USD.
- Representa el 51.3% del comercio total de América Latina.
- Su tasa de crecimiento en el 2013 fue de 5% superior al mundial de 3.2%.
- En 2012, recibió el 41% de los flujos de inversión extranjera directa a la región.
- En 2013, la tasa de inflación se mantuvo en 2.8%, mientras que el promedio regional fue de 5.5%.
- De acuerdo con el reporte Doing Business 2014, de los 32 países de América Latina y el Caribe, Chile, Perú, Colombia y México ocupan el primer, tercer, cuarto y quinto puesto, respectivamente, en el ranking de facilidad de hacer negocios.

Asimismo, en este bloque se examina la prospectiva económica y el desarrollo futuro de la Alianza del Pacífico desde la visión de los expertos. Los mismos prevén, a principios de 2014, un crecimiento promedio de entre 3,7% y 4.25%, superando éste incluso al de Brasil. Mientras el PIB se acelerará un 3.6% en 2014 y hasta un 3.9% en 2015. Consideran que Perú será el país con mejor estimación de crecimiento, y junto con Colombia y Chile serán los de mayor dinamismo en 2014, mientras esperan que el crecimiento de México llegue a un

---

<sup>48</sup> Estos capítulos son: Capítulo 2: carnes y despojos comestibles; capítulo 3: pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos; capítulo 4: leche y productos lácteos, huevos de ave, miel natural, productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte; capítulo 7: hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios; capítulo 8: frutas y frutos comestibles, cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías; capítulo 9: café, té, yerba mate y especias; capítulo 10: cereales; capítulo 16: preparación de carne, de pescado o de crustáceos, moluscos, demás invertebrados acuáticos; capítulo 23: preparaciones de carne, de pescado o de crustáceos, moluscos, demás invertebrados acuáticos; y capítulo 64: calzado, polainas y artículos análogos.

crecimiento del 3.4%.

En el octavo bloque se examinan, desde la visión mexicana, las potencialidades y los beneficios esperados de la Alianza del Pacífico. El valor agregado que otorga la Alianza del Pacífico a las relaciones comerciales entre los cuatro países es sustancial, coinciden los analistas. De acuerdo con distintos analistas, México obtendrá beneficios importantes en materia comercial toda vez que sostiene relaciones superavitarias con Chile, Colombia y Perú por un monto conjunto de alrededor de 1600 millones de dólares, tan sólo tomando en cuenta el primer trimestre del 2013. En materia de acceso a mercados, México tendrá acceso sin barreras arancelarias a un mercado de alrededor de 94 millones de potenciales consumidores, es decir, alrededor del 20% de la población de América Latina.

A pesar de que se observa cierta convergencia entre las economías de los cuatro países, existe para México un interés diferenciado en materia comercial, dada su estructura económica concentrada en la exportación de manufacturas de alto valor agregado, tiene un interés mucho menor en la exportación de commodities –sector clave para los otros miembros de la Alianza que en la de otros sectores con una alta proyección de ganancias comerciales tales como mercados de capitales e infraestructura. Por otra parte, un desafío en materia de complementariedad económica del bloque tiene que ver con que México no concentra sus importaciones en los recursos naturales que, a su vez, representan las exportaciones principales tanto de Chile como de Perú.

Desde la perspectiva mexicana existen algunas preocupaciones relacionadas con ciertos contenidos de la negociación de la Alianza. Sobresale la petición de la Comisión de Comercio Exterior y Asuntos Internacionales de la Concamín, refiriéndose a no desproteger a uno de los sectores más sensibles: el agropecuario. Otros señalamientos tienen que ver con la generación de cadenas de valor y con los incentivos para la integración productiva de economías y empresas; algunos otros con la utilización de los mecanismos establecidos en el Protocolo comercial a fin de remontar un flujo comercial importante pero pequeño en relación con el grueso de la actividad comercial internacional de los países miembros.

En el noveno bloque se describen los mecanismos de adhesión de los Estados candidatos y observadores, así como algunas de las consideraciones más relevantes alrededor de la presencia de diferentes bloques comerciales en calidad de Observadores cuya presencia representa una oportunidad evidente en la búsqueda de posibilidades de inversión, comercio y cooperación.

En cuanto a los Estados candidatos, Panamá y Costa Rica fueron los primeros estados que se incorporaron a la Alianza del Pacífico en calidad de Estados Observadores y son hasta la fecha Estados Candidatos a ser parte de este mecanismo de integración regional.

De acuerdo a los lineamientos adoptados por el Consejo de Ministros, cualquier Estado, que así lo manifieste, puede participar en calidad de Observador o, bien adherirse como Estado Parte. El Estado que desee participar en calidad

de Observador deberá compartir los principios y objetivos establecidos en el Acuerdo Marco y seguir el procedimiento de ingreso estipulado. Los Estados Observadores sólo participan con derecho a voz y con representantes del nivel jerárquico que correspondan a la respectiva reunión o instancia, y podrán presentar en cualquier momento su solicitud para ser candidato, la aceptación dependerá de la decisión del Consejo. Hoy en día treinta y dos países provenientes de prácticamente todas las regiones del mundo conforman el grupo de países Observadores de la Alianza del Pacífico.

El décimo bloque recopila las propuestas y críticas de algunos de los principales especialistas en torno a la Alianza del Pacífico. Cabe señalar que el mismo no se limita a describir la visión de los expertos de los cuatro países de la Alianza, sino incorpora la perspectiva de especialistas y/o centros de investigación de Estados Unidos, Canadá, Europa y Asia, con la finalidad de enriquecer el análisis y explorar alternativas para el fortalecimiento futuro de la Alianza.

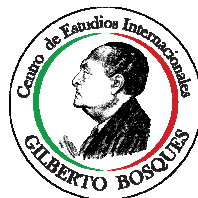
El onceavo bloque describe la instalación de la Comisión de Seguimiento Parlamentario del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, como mecanismo de supervisión que de seguimiento a las Cumbres Presidenciales y a los encuentros del Consejo de Ministros. Asimismo, se describen las disposiciones del Reglamento Interno de dicha Comisión.

En conclusión, la Alianza del Pacífico es un proyecto sui generis no sólo en el contexto de la integración latinoamericana sino en las teorías sobre la integración regional. La integración comercial que busca la Alianza, mediante la suscripción y eventual entrada en vigor del Protocolo comercial, podría llegar a ser a tal grado agresiva, integral y contundente como para consolidar una plataforma de integración productiva y exportadora con una proyección de gran atractivo para otros polos comerciales y de inversión como la región Asia Pacífico. De manera independiente a la suerte que corra el TPP y eventualmente otras negociaciones comerciales multilaterales en las que los cuatro países puedan involucrarse en el mediano plazo, la Alianza del Pacífico ofrece desde ahora una posibilidad viable para un encadenamiento productivo de grandes potencialidades para competir y explotar oportunidades en Asia Pacífico. Para México el hecho de que sus relaciones comerciales con estos tres países sean superavitarias supone el reto bifronte de que la balanza comercial, aún después de la implementación del Protocolo, se mantenga con ese carácter y que aproveche a plenitud las oportunidades en materia de inversión y cooperación.

Otra conclusión relevante tiene que ver con que la facilitación comercial, aunque medular en el proyecto de la Alianza, es también una expresión de voluntad y compromiso, esencialmente político entre los países participantes. Aunque es difícil asegurar que esta afinidad política y estratégica se mantenga prácticamente incólume, existen transformaciones institucionales que parecen obedecer a un posicionamiento de Estado en la materia. Sobresale la cooperación consular y diplomática que la Alianza ha venido impulsando, la integración entre las Bolsas de Valores en el denominado MILA resulta esencialmente prometedora así como otros proyectos que se plantean apenas

como elementos de una agenda en evaluación.

Finalmente, una última conclusión relevante de este análisis tiene que ver con los desafíos que enfrenta. Los resultados a corto y mediano plazo que el mecanismo obtenga en materia comercial y de cooperación se verán necesariamente determinados por el avance que registren las políticas nacionales para mejorar la competitividad, el clima de negocios, la calidad de la educación, el combate a la inseguridad, y la infraestructura. Sin estos componentes, y sin avances de la negociación en bloque, parece difícil que la Alianza mantenga un liderazgo que hoy, en efecto, detenta entre otros bloques comerciales latinoamericanos. Es factible pensar que de ello dependerá también que el interés de la comunidad internacional en la Alianza se mantenga y se profundice, por ejemplo, mediante la incorporación de nuevos miembros, el debilitamiento de otros bloques comerciales y la incorporación de nuevos miembros Observadores cuya presencia la Alianza aún no ha decidido del todo cómo aprovechar.



**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