



UNIVERSIDAD  
TECNOLÓGICA  
METROPOLITANA  
*del Estado de Chile*

ISSN: 0719-3653  
Vol. 9 / N° 2  
Segundo semestre 2021

# REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

PROGRAMA DE ESTUDIO  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Visita nuestro sitio web





UNIVERSIDAD  
TECNOLÓGICA  
METROPOLITANA  
*del Estado de Chile*

ISSN : 0719-3653

Vol. 9 / N° 2

Segundo semestre 2021

# REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

PROGRAMA DE ESTUDIO  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS



EDICIONES UNIVERSIDAD  
TECNOLÓGICA METROPOLITANA

© UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA METROPOLITANA  
Facultad de Administración y Economía – UTEM  
Programa de Estudio de Políticas Públicas  
Revista de Estudios Políticos y Estratégicos

ISSN-L 0719-3653

ISSN online 0719-3688

ISSN print 0719-3653

Volumen 9, Nº 2, segundo semestre 2021

## COMITÉ EDITORIAL

Dr. Leonardo Gatica V.

### Director

Dra. © Paola Aceituno O

### Editora

Dr. Javier Vitale

Universidad de Cuyo, Mendoza, Argentina.

### Coeditor invitado

### Comité Editorial:

#### Nacional

- Dr. Roberto Contreras M.  
Facultad de Administración y Economía  
Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile.
- Dr. Arturo Vallejos R.  
Universidad de la Frontera, Chile.
- Dr. Christopher Martínez N.  
Departamento de Sociología y Ciencia Política  
Universidad Católica de Temuco, Chile.
- Mg. Violeta Montero B.  
Departamento de Administración Pública  
y Ciencia Política,  
Universidad de Concepción, Chile.
- Dr. Zenobia Saldivia Maldonado  
Facultad de Administración y Economía  
Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile.
- Dra. Claudia Heiss Bendersky  
Universidad de Chile
- Dr. Gregorio Pérez Arrau  
Universidad de Santiago de Chile.

#### Internacional

- Dr. Carlos Gutiérrez-Hita  
Facultad de Ciencias Económicas y  
Empresariales, Universidad de Alicante, España.

- Mg. Juan Pablo Romero R.  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
Universidad Autónoma de México, México.
- Dr. Daniel Cravacuore L.  
Institute for Public Management and  
Community Service, Florida International  
University, USA  
Unidad de Gobiernos Locales, Universidad  
Nacional de Quilmes, Argentina.
- Dr. Francisco Mojica S.  
Universidad de Externado, Colombia.
- Dr. Gustavo Blutman  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dr. Fabricio Monteiro Neves  
Universidad de Brasilia, Brasil.
- Dr. Aldo Ponce Ugolini  
Centro de Investigación y Docencias  
Económicas A. C., México.
- Dra. Sabrina Evangelista Madeiros  
Universidad Federal de Rio de Janeiro, Brasil.
- Dra. Ursula Zurita Rivera  
FLACSO, México.
- Dr. Carlos Artieda Cajilema  
Universidad de las Américas, Quito, Ecuador.
- Dr. Pedro Pérez Herrero  
Universidad de Alcalá, España.
- Dr. Jorge Aragón  
Pontificia Universidad Católica del Perú.

### Comité Asesor Científico:

- DEA. Mariela Ferrada  
Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile
- Guillermo Toro  
Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile
- Julio Santillan Aldana  
Universidad de Brasilia, Brasil

## COMITÉ TÉCNICO:

### Coordinación editorial

- Nicole Fuentes
- Cristián Jiménez  
Ediciones UTEM

### Corrección de estilo

- Gonzalo López
- Erick Pezoa

• Siujen Chiang  
Ediciones UTEM

**Coordinador de diseño, web y difusión**

• Fabian Flores  
Vicerrectoría de Transferencia Tecnológica y  
Extensión, UTEM

**Diseño y diagramación**

• Nathaly Pizarro  
Vicerrectoría de Transferencia Tecnológica y  
Extensión, UTEM

\* En esta edición colaboró la alumna de  
Administración Pública Fernanda Castillo López.

**INFORMACIONES**

Revista de Estudios Políticos y Estratégicos  
Programa de Estudio de Políticas Públicas  
Universidad Tecnológica Metropolitana

revistaepe.utem.cl  
pepputem.blogutem.cl  
www.utem.cl

Dirección: Dr. Hernán Alessandri n° 722,  
Providencia, Santiago, Chile  
Código postal: 7500998  
Teléfono: (56-2) 27877995

**Distribución impresa y digital**

Si tiene interés en adquirir la publicación  
comuníquese a:  
sec.pepp@utem.cl  
editorial@utem.cl

**Contacto**

Correo electrónico:  
paola.aceituno@utem.cl  
politicaspUBLICAS@utem.cl  
Teléfono: (56-2) 27822995

“Revista Estudios Políticos y Estratégicos  
Universidad Tecnológica Metropolitana utiliza la  
Licencia Creative Commons de Atribución – No

Comercial – Compartir Igual 4.0 (Jurisdicción Internacional).”

## Políticas editoriales

La **Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE)** es una publicación académica del Programa de Políticas Públicas (PEPP), dependiente de la Facultad de Administración y Economía, de la Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM).

La revista EPE, creada en el año 2013, es una publicación arbitrada por pares, de carácter semestral (junio, diciembre) en formato impreso y electrónico.

### Idioma de la publicación

La revista EPE es una publicación en idioma español, abierta a evaluar y/o publicar artículos en idioma inglés.

### Política de acceso a los contenidos

La revista tiene una política de acceso abierto, bajo el principio de disponibilidad gratuita a los productos de investigación para el público general.

### Objetivos y alcance

La revista EPE, tiene como objetivo la difusión de trabajos multidisciplinarios e interdisciplinarios de autores nacionales o extranjeros, desde la perspectiva de las ciencias sociales, con la finalidad de generar debate y contribuir en el análisis, renovación, investigación, planteamientos teóricos y empíricos, proposición u observación de fenómenos sociales, económicos, culturales o epistemológicos, con especial énfasis en trabajos que puedan incidir en la Política Pública, la administración del Estado y su reflexión, tanto a nivel nacional como internacional.

La revista es sucesora de la Revista Cuadernos de Estudios Políticos y Estratégicos que se publicó entre los años 2003 – 2007.

La Revista EPE publica a partir del año 2013, trabajos de académicos e investigadores cuyo objetivo sea

potenciar los diferentes enfoques disciplinarios, en relación a fenómenos, problemáticas, revisión, proposición, análisis o interpretación asociados a la gobernanza, el Estado, el territorio, la sociedad, la economía, los cambios culturales y el avance de la ciencia, entre otros. El trabajo multidisciplinar e interdisciplinar es considerado por el comité editorial, como una línea de trabajo a fomentar y una tarea fundamental que colabora con modernizar el paradigma unidisciplinar, frente a la complejidad del mundo.

Nuestra publicación, reconoce el esfuerzo constante que significa el proceso de creación, por ello, entregamos acompañamiento en las diferentes etapas al autor. Este acompañamiento se traduce y divide en 3 grandes etapas que están ampliamente especificadas en la sección normas: la primera, etapa se refiere a la revisión por parte de Editor. La segunda, relativa a la revisión de pares, y la tercera consiste en la revisión de estilo y gramática inglesa. En este proceso, los autores deben tener presente que en conjunto con la revisión para la admisión de trabajos implica la posible detección de coincidencias en los textos, por olvidos de citación de referencias, coincidencias recurrentes de micro-contextos del texto o de un plagio o copia literal. En caso de detectarse, se revisará a través de su Comité Editorial y tomará consulta al Consejo Asesor Editorial.

### Envío de manuscritos

La revista se encuentra abierta al envío de ensayos, reseñas o crónicas, que serán evaluadas -según su pertinencia- por el Editor y publicadas en una sección o apartado de nuestra revista.

Los trabajos para evaluación se reciben todo el año, pero el editor anunciará por medios electrónicos, los cierres que corresponde a cada semestre.

Los trabajos enviados a la Revista EPE deben ceñirse a las normas que aparecen como Instrucciones a los Autores y las citas bibliográficas deben ser redacta-

das según las normas de la American Psychological Association (APA). <http://normasapa.com/>

La revista se reserva el derecho de hacer modificaciones de forma al texto original.

Los autores deberán incluir una Declaración de responsabilidad de autoría y de Potenciales conflictos de Intereses.

### **Identificación de autor**

Se solicita a los candidatos a publicar, la presentación del identificador de autor ORCID (Open Researcher and Contribution) <https://orcid.org/> ORCID es un identificador compuesto por 16 dígitos, construido sobre la norma ISO 27729:2012, que permite a los investigadores disponer de un código de autor permanente e inequívoco que distingue con precisión tanto su producción como su labor científica.

### **Cesión de derechos de autor**

Los autores deberán incluir y firmar la adhesión a la política de acceso abierto, bajo el principio de disponibilidad gratuita a los productos de investigación para el público general. Además autorizar a la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE) la edición, publicación, impresión, reproducción, distribución, difusión y almacenamiento de la Obra en todo el mundo y todos los medios y formatos. Descargar modelo desde sitio web.

### **Cobro por recepción de manuscritos**

La revista exige a los autores del cobro por el proceso de revisión, edición y publicación de los manuscritos.

### **Acerca de posibles conflictos de interés o de ética**

La revista, ante un eventual conflicto de interés o de ética, lo resolverá a través de su Comité Editorial en conjunto con el Consejo Asesor Editorial. La revista EPE tomará en consideración, en todos los casos en que se requiera por la complejidad

de la materia a resolver, las recomendaciones y buenas prácticas del Committee on Publication Ethics (COPE).

Disponibles en: <http://publicationethics.org/>

### **Indexación en bases de datos**

La Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE) se encuentra presente en diferentes índices y repositorios, entre ellos: Emerging Sources Citation Index (ESCI, Estados Unidos); ERIH-PLUS (European Science Foundation, Noruega); DOAJ (Directory of Open Access Journals); Latindex-Directorio, Latindex-Catálogo 2.0 (Sistema Regional de Información para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, UNAM, México); Actualidad Iberoamericana, CIT Centro de Información Tecnológica, La Serena, Chile); Dialnet (Universidad de La Rioja, España); MIAR (Matriz de información para la identificación y el análisis de revistas, Universidad de Barcelona, España); CLASE (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, UNAM, México); Political Science Complete (EBSCO Information Services, Estados Unidos); SHERPA/RoMEO (Repertorio acceso abierto, Database Publisher copyright policies & self-archiving, Inglaterra); ROAD (Directory of Open Access Scholarly Resources, ISSN International Centre); Ulrich's Periodicals Directory (Globals Serials Directory, Proquest, Estados Unidos).

## Editorial Policy

*Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE)* is an academic publishing of the Program of Public policies attached to the Faculty of Administration and Economy at Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM).

The journal, created in 2013, is a publication reviewed by peers. It is published twice a year (June and December) in print and electronic format.

### Publication Language

The journal is published in Spanish and it is open to the possibility of evaluating and/or publishing articles in English.

### Content Access Policy

The journal has an open access policy, based on the principle of free availability to the research products for the general public.

### Objectives and Scope

The objective of the journal is the dissemination of multidisciplinary and interdisciplinary research carried out by national or foreign writers from the social sciences viewpoint. The purpose of this publication is to generate debate and contribute to the analysis, renovation, research, theoretical and empirical approaches, proposition or observation of social, economic, cultural or epistemological phenomena, with a special emphasis on articles that can have an influence on Public Policy, the administration of the State and its consideration in a national and international level.

This journal is the successor of *Revista Cuadernos de Estudios Políticos y Estratégicos* published from 2003 to 2007.

Since 2013 the Journal has published researchers' papers aimed at strengthening the different disciplinary approaches related to problematic phenomena, review, proposition, analysis or interpretation associated to governance, the State, territory, society, economy, cultural change and science development, among others. The editorial committee considers multidisciplinary and interdisciplinary work as a fundamental guideline and task that contributes to modernizing the non-cross-disciplinary paradigm in a complex world.

Our publication recognises the constant effort involved in the process of creation and, therefore, supports the writer in the different stages of development of their work. This support is divided into three important stages: the first involves the revision on the part of the editor; the second is the peer correction; and the third consists on the revision of English style and grammar. In this process the writers must detect text coincidences, which occur due to the oversight of citing references, repeated coincidences of micro-contexts of the texts or plagiarism or verbatim copying. In case these coincidences are detected, the paper will be checked by the Editorial Committee and will consult with the Editorial Advisory Board.

### Submission of manuscripts

The journal is open to the reception of essays, reviews or chronicles, which will be evaluated by the Editor and published in a section of our journal. The articles for evaluation are received all year round, but the editor will notify by electronic media the closures for each semester.

The articles sent to the Journal must abide to the rules stated in the Instructions to the Writers and bibliographic references must follow the guidelines of the American Psychological Association (APA). <http://normasapa.com/>

The journal reserves the right to modify the form of the original text.

**The authors must include a Declaration of Authorship responsibility and Potential Conflict of Interests.**

Download form from the journal's website

**Author Identification**

Candidates to publish are requested to present the ORCID (Open Researcher and Contribution) author identifier. <https://orcid.org/>

ORCID is an identifier composed of 16 digits, based on the ISO 27729:2012 standard that allows researchers to have a permanent and unequivocal author's code that distinguishes with precision his production and scientific work.

**Copyright transfer**

Authors must include and sign the acceptance to open Access policy, based on the principle of free availability to research products by the general public. They must also authorize *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE)* the edition, publishing, printing, duplication, distribution, dissemination and storage of the work all around the world and in all media and formats.

**Manuscripts reception fee**

The Journal exempts authors of the fees for the revision, edition and publishing process of the manuscript.

**Provisions for possible conflicts of interest and ethics**

Concerning a possible conflict of interest or ethics, the Journal will resolve it through its Editorial Committee together with the Editorial Advisory Board. In cases of higher complexity, the Journal will consider the recommendations and good practices of the Committee on Publication Ethics (COPE). <http://publicationethics.org/>

**Indexation of data bases**

Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE) is present in different indexes and repositories, among them: Emerging Sources Citation Index (ESCI, USA); ERIH-PLUS (European Science Foundation, Norway); DOAJ (Directory of Open Access Journals); Latindex-Directorio, Latindex-Catálogo 2.0 (Sistema Regional de Información para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, UNAM, Mexico); Actualidad Iberoamericana, CIT Centro de Información Tecnológica, La Serena, Chile); Dialnet (Universidad de La Rioja, Spain); MIAR (Matriz de información para la identificación y el análisis de revistas, Universidad de Barcelona, Spain); CLASE (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, UNAM, Mexico); Political Science Complete (EBSCO Information Services, USA); SHERPA/RoMEO (Repertorio acceso abierto, Database Publisher copyright policies & self-archiving, Inglaterra); ROAD (Directory of Open Access Scholarly Resources, ISSN International Centre); Ulrich's Periodicals Directory (Globals Serials Directory, Proquest, USA).



# Tabla de contenidos

Editorial  
**Raimundo Roberts**

ACERCANDO EL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO  
A LA TOMA DE DECISIONES EN UNA ÉPOCA DE  
INCERTIDUMBRES

10-19

autora  
**María Cristina Rosas**

DESARME, SALUD PÚBLICA Y SEGURIDAD  
EN EL SIGLO XXI

20-40

autores  
**Dr. Miguel A. Muñoz**

EL DESAFÍO DE LA PANDEMIA POR COVID -19  
PARA LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO  
EN CHILE Y PERÚ

41-70

autoras  
**Patricia Rebeca Sepúlveda Chapa**  
**Rosa Enelda López Fuentes**  
**Olga Nelly Estrada Esparza**

IMPACTO DE LA MOVILIDAD ACADÉMICA  
INTERNACIONAL EN EL EMPODERAMIENTO  
ECONÓMICO DE LAS MUJERES EN NL

71-92

autores  
**Jaime Agustín Sánchez Ortega**  
**Leslie Joe Santiváñez Carrizo**  
**Iván Hidalgo Romero**  
**Armando Figueroa Sánchez**

IMPORTANCIA DE LAS TIC EN EL  
DESEMPEÑO FISCAL

93-112

Editora  
**Paola Aceituno Olivares**

NOTA DE AGRADECIMIENTO:  
GESTIÓN EDITORIAL REVISTA DE  
ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

113-115



## **EDITORIAL: ACERCANDO EL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO A LA TOMA DE DECISIONES EN UNA ÉPOCA DE INCERTIDUMBRES**

**Raimundo Roberts<sup>1</sup>**

Ya suena majadero decir que nos enfrentamos a un medioambiente que está cambiando aceleradamente (IPCC, 2021) No hay quien pueda sostener que el calentamiento global no existe y, aunque aún hay quienes sostienen la discusión sobre sus causas, sean de origen antrópicos o no los efectos del cambio global son medibles y evidentes.

Tampoco es posible analizar el mundo bajo la dicotomía izquierda – derecha (Mazzucato, 2014): los países más prósperos son hoy China (comunista y capitalista al mismo tiempo) y las naciones europeas más algunas como Nueva Zelanda o Corea del sur, donde una característica común es la estrecha relación entre el Estado y los privados en pos del bien común.

Igualmente, no se puede negar la intromisión de las tecnologías en la vida cotidiana a través, pero no exclusivamente, de los dispositivos de comu-

---

1. Master en Comunicación Científica Universitat Pompeu Fabra. Investigador, Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional

nicación personales, con sus efectos en el comportamiento personal, social y de consumo de la mayoría de las personas en el mundo, que ha llevado a la generación de “Derechos Digitales” (Comisión Europea, 2021) sumados a los Derechos Humanos.

Ya hemos visto la capacidad de respuesta existente hoy en día frente a la primera pandemia del siglo, (WHOa, 2022; WHOb 2022) nunca antes vista y donde (aun persistiendo desigualdades entre países y continentes) las respuestas biomédicas y de salud pública se asumieron en un tiempo récord en la mayor parte de los habitantes de la Tierra.

Una tarea posible gracias a un nuevo e incierto conjunto de medios de comunicación<sup>3</sup>, que mientras permite que los mensajes de organizaciones como la OMS demoren minutos en llegar a todo el planeta, también se enfrenta a que las barreras del periodismo profesional (Comisión Europea, 2021) y la información falsa (Helm y Nasu, 2021) no sean distinguibles para gran parte de las personas, sin importar su nivel educativo o económico.

De lo anterior

Sin ser exhaustivo, el hoy está reemplazando a lo que solíamos llamar futuro. Y los escenarios descritos son tan válidos para nuestro país como

para el resto del mundo. En lo exclusivamente local, en Chile sólo queda adaptarnos a la realidad de un nuevo estilo de gobierno, una nueva constitución y una serie de nuevas expectativas sociales que se imponen a la flamante estructura política del nuevo gobierno.

Puedo afirmar que, al igual que no existe una enfermedad si no existe una cura, nada de lo descrito más arriba habría sido posible si no tuviéramos las herramientas para describirlo, analizarlo y potencialmente, enfrentarlo<sup>4</sup>. ¿Tendríamos los movimientos sociales sin la mejora de la calidad de vida y la consiguiente generación de nuevas esperanzas, nuevas expectativas y frustraciones? ¿Seríamos capaces de describir el cambio climático sin la información de miles de personas expertas en ecología, biología y ciencias ambientales? ¿Podríamos hablar del control de la pandemia sin las herramientas de comunicación global, sin los avances en generación y producción de vacunas? ¿Sería posible analizar los sistemas político-económicos sin los ejemplos de los países antes mencionados y el trabajo de personas expertas en economía y sistemas productivos?

Es abrumador pensar en que debemos enfrentarnos a estos y más cambios, tanto desde la vida personal como desde la toma de decisiones técnicas y políticas. La enorme cantidad de información científica, académica y profesional disponible<sup>5,6</sup>, que permite describir y analizar

2. A enero de 2022, el 52% de la población mundial tiene vacuna completa, y cerca del 88.2% de la población chilena está vacunada completamente: casi 17 millones de personas. Cita: Our World in Data. “Coronavirus (COVID-19) Vaccinations”. Enero de 2022. Sitio web: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=CHL>

3. El 63% de la población mundial, 4.9 mil millones de personas, están utilizando Internet. Cita: ITU, “Measuring digital development: Facts and figures 2021”. Enero 2022. Sitio web: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx>

4. Algunos ejemplos de esta afirmación se pueden encontrar en: Smil, V. “Los números no mienten: 71 historias para entender el mundo”, edición en castellano, editorial Debate, 2021.

5. Casi 50 millones de documentos citables se han publicado desde 1996 a la fecha. Cita: Scimago World Report. Enero de 2022. Disponible en: <https://www.scimagojr.com/worldreport.php>

6. Sólo en el Directorio de Revistas de Acceso Abierto se cuentan 17.408 revistas científicas. Cita: DOAJ. (2022). DOAJ (Direc-

los escenarios enunciados, es la que genera luces frente a la oscuridad en que estaríamos sin contar con la evidencia existente.

Desde una perspectiva general, cada uno de los escenarios se enfrenta a un problema similar: son describibles gracias al conocimiento metódico, científico, y sus posibles acciones de solución también dependen en gran medida de éste.

Existen, ciertamente, negacionistas, grupos de personas que intentan deslegitimar los nuevos escenarios (antivacunas, anti-cambio global, defensores de las ideologías tradicionales, ¡terra-planistas!) y cuya tarea, comunicacionalmente, es simple, ya que no deben confirmar la veracidad de sus mensajes sino volverlos atractivos a los sesgos y creencias.

Y este es el tema central que busca responder esta editorial: cómo avanzamos social y personalmente hacia un camino que sea efectivo en la búsqueda del bien común en un escenario incierto.

Se ha hablado que nuestras decisiones tienen varias vías de análisis. En corto, tenemos lo que llaman el pensamiento rápido (basado en las experiencias previas, en el análisis casi intuitivo) y el pensamiento lento (en el que analizamos racionalmente los pros y contra que conlleva la decisión a tomar) (Kahneman, 2012). El contexto, nuestro estado emocional, la experiencia previa influyen en ambos casos cuando se trata de “bajar” al proceso mismo de la toma de decisiones. Hoy cada autoridad a cargo se enfrenta, en su campo de acción, al manejo de alternativas donde el éxito puede estar dado por la información disponible.

Y esa información disponible es lo que más ha cambiado en las últimas décadas. A modo de ejemplo: una epidemia de gripe en el medioevo habría sido, para la mayoría de las personas del mundo occidental, un designio divino, a falta de más información para enfrentarla. La culpa no habría sido de la autoridad a cargo sino de la brujería, probablemente, y se castigaría a quien se sospeche de estas prácticas<sup>7</sup>. Hoy, el mal manejo de una epidemia sería, para el general de la población, responsabilidad de las autoridades sanitarias, las que perderían su puesto y quizá se enfrentarían a otros cargos penales.

La principal diferencia es la información disponible y las expectativas de la población. Una sociedad como la chilena, luego de más de un siglo de confianza en los servicios de salud pública, espera que la respuesta sea eficaz<sup>8</sup>. Y esto se repite en casi todas las áreas del Estado, donde la institucionalidad construida se ha vuelto lo suficientemente eficaz como para que las personas tengan expectativas de un buen hacer.

Sin embargo, el escenario ha cambiado. Ya no es posible establecer políticas públicas sin tomar en cuenta los cambios ambientales, tecnológicos, políticos o sociales.

7. “Hay quienes consideran que la peste negra no solo detuvo la Guerra de Cien Años (1337-1453), sino que propició el fin de la Edad Media y el advenimiento del Renacimiento. La mortandad hizo que escaseara la mano de obra y que hubiera una recesión en Europa, la crisis económica llevó al aumento de precios. Como en todos los desastres, se exaltaron las prácticas religiosas, con procesiones de flagelantes. Se corrió la voz de que los judíos eran la causa de la peste por lo que hubo masacres en diversas ciudades”. Cita de: página 22, Galeana, P. “Las epidemias a lo largo de la historia” *Antropología Americana*, vol. 5, núm. 10 (2020), pp. 13-45.

8. “La salud pública en Chile (1910-1950)”, Memoria Chilena, Biblioteca Nacional de Chile. Enero de 2022. Sitio web: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-707.html#presentacion>

Esto implica que una serie de “constantes” se han vuelto “variables”. El desarrollo y mantenimiento de las ciudades se enfrenta a la falta de agua en casi todo el país, por lo que algunos municipios han comenzado, por ejemplo, a reemplazar las áreas verdes por otras más adecuadas a un clima semi desértico. La pandemia obligó a la implementación de la teleeducación de emergencia, y millones de alumnos y alumnas no sólo de Chile sino del mundo debieron recibir instrucción desde sus casas.

Los ejemplos en el comercio, en las actividades sociales, deportivas, culturales, de salud, se repiten, tomando decisiones muchas veces durante la emergencia misma.

¿Cómo generamos, desde la universidad y desde las propias instituciones públicas, un sistema que alerte, que disponga, de la información necesaria para adaptar las decisiones tradicionales a los nuevos escenarios? Existen ejemplos de acciones concretas para que lo que saben las personas de ciencia llegue a quienes toman decisiones.

Una de ellas es la creación de comisiones ad-hoc, que reúnen a expertas y expertos con el fin de entregar recomendaciones de acción. Un ejemplo de ello fue el Comité de Expertos (Bushman et al., 2010) convocado por el Ministerio de Economía para evaluar el desastre ambiental, en 2016, generado por la floración de algas conocida como “Marea Roja”. Cinco personas de tres universidades tuvieron a su cargo la investigación y las recomendaciones de acción para la autoridad, y

entre las recomendaciones previas del comité se destaca la “generación de acciones que puedan cerrar las actuales brechas de conocimiento”, además de infraestructura y personal que pueda monitorear permanentemente la aparición de este tipo de algas (Op.cit. 2010).

El citado comité alertó en su momento que no sólo se trata de investigar este u otros casos. Se requiere de más atención científica y técnica para la comprensión del ciclo completo de estas microalgas y su interacción con los humanos. Más información, para acercar ambos mundos.

Existen muchos más ejemplos, más o menos exitosos que este, en el que la respuesta de la autoridad es la conformación de grupos de trabajo para tareas específicas. Las bondades de este tipo de estructura de acercamiento del conocimiento científico son, por un lado, la capaz y honesta recopilación de información desde quienes la producen para ponerla en un contexto y un tiempo que permita la acción, y también la acción política de poner en marcha una estructura científica al servicio de la sociedad. También, cabe decirse, este tipo de comités puede generar situaciones poco alegres, como puede ser el caso de no ser tomadas en cuenta las recomendaciones, generando no sólo frustración sino también desconfianzas.

Otra acción es la consulta directa a especialistas, tanto para acciones legislativas como ejecutivas. Como describe Roger Pielke en su libro “The honest broker”<sup>10</sup>, la tarea de asesorar científicamente a tomadores de decisiones resulta ser una tarea compleja, donde por un lado los sesgos humanos, y por otro, la incompreensión de len-

---

9. “Remote Learning During the Global School Lockdown: Multi-Country Lessons” and “Remote Learning During COVID-19: Lessons from Today, Principles for Tomorrow”, World Bank. Enero de 2022. Sitio web: <https://www.worldbank.org/en/topic/edutech/brief/how-countries-are-using-edtech-to-support-remote-learning-during-the-covid-19-pandemic>

---

10. Pielke, R. “The honest broker”, Cambridge University Press, 2007.

guajes y tiempos entre la ciencia y la política, influyen fuertemente en que el resultado de la consulta sea realmente efectivo. Hay ejemplos como el del doctor Rafael Yuste<sup>11</sup>, en la Comisión Desafíos del Futuro del Senado, donde su participación influyó de forma determinante en un cambio constitucional y legislativo en favor de resguardar los neuroderechos de las nuevas tecnologías actualmente en desarrollo, pero también ha habido casos en que la presentación de información científica no logra enlazar con los procesos legislativos.

Finalmente, aun cuando no es excluyente, están las figuras de los asesores científicos y de los equipos de asesoría técnica. En el primer caso, se trata de personas que cumplen el rol de enlace entre los grupos de investigación y el gobierno, fomentando la vinculación y llevando la información adecuada desde y hacia ambos grupos. Un ejemplo es el del ex jefe científico asesor del gobierno de Nueva Zelanda, sir Peter Gluckman<sup>12</sup>, quien después de dejar su cargo ha llevado

11. “Esta iniciativa nació al alero del director del proyecto Brain: Rafael Yuste, él nos advirtió del riesgo de las neurotecnologías (...) Esto nos llevó a unir a todas las universidades chilenas. Todos ellos están detrás de esta norma”, describió haciendo énfasis en su carácter innovador”, declaraciones del Senador Guido Girardi. Cita: “Histórica aprobación: información cerebral estará protegida en la Constitución”, septiembre de 2021, Senado de Chile. Enero de 2022. Disponible en: <https://www.senado.cl/noticias/neuroderechos/historica-aprobacion-informacion-cerebral-estara-prottegida-en-la>

12. Presentación de P. Gluckman en Naciones Unidas. Cita: Sir Peter Gluckman, Chief Science Advisor to the Prime Minister of New Zealand, United Nations, 2017. Enero de 2022. Sitio web: <https://sdgs.un.org/es/node/15673>

adelante una tarea internacional de fomentar la labor de la asesoría científica a gobiernos.

Finalmente, está la figura de grupos de asesores técnicos permanentes, tanto en el poder legislativo como en el poder ejecutivo. Se trata de profesionales de tiempo completo que tienen por misión investigar, analizar y presentar información legal, científica y técnica que responda a las interrogantes de una comisión o un parlamentario, en el caso legislativo, y de un ministro o subsecretario, o grupos sectoriales, en el caso del ejecutivo. Entre sus principales fortalezas está el análisis no partidista, académicamente riguroso y atento a los ciclos legislativos, de las consultas del tomador de decisiones, con otros beneficios tales como la permanencia sobre los ciclos electorarios y la mirada desde el o la mandante. Es este un tipo de estructura diferente a la de think tanks políticos, principalmente por el sesgo doctrinario que suelen mantener los últimos.

En el caso del Parliamentary Office of Science and Technology<sup>13</sup> de Inglaterra, o del Servicio de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile<sup>14</sup>, se trata de servicios públicos dedicados a informar desde el poder legislativo a su comunidad, prescindiendo de color político y enfocándose en los requerimientos de la discusión legislativa.

13. The Parliamentary Office of Science and Technology, UK Parliament. Enero de 2022. Sitio web: <https://post.parliament.uk/>

14. Biblioteca del Congreso Nacional. (2022). Asesorías Parlamentarias Investigadoras e investigadores. Enero de 2022., de Biblioteca del Congreso Nacional. Sitio web: [https://www.bcn.cl/asesoriasparlamentarias/investigadores\\_departamento.html?nrodepto=13&depto=Asesor%C3%ADa%20T%C3%A9cnica%20Parlamentaria](https://www.bcn.cl/asesoriasparlamentarias/investigadores_departamento.html?nrodepto=13&depto=Asesor%C3%ADa%20T%C3%A9cnica%20Parlamentaria)

En todos estos casos, se trata de vehiculizar la información existente para apoyar a quien debe decidir. Y en ambos casos, durante los últimos años están trabajando para acercar, conocer y generar confianzas con las universidades y centros de investigación<sup>15</sup>. Al igual que con los equipos que toman decisiones, los cambios ya mencionados les han impulsado a acercarse a las comunidades científicas, en el entendido que es allí donde se está trabajando para comprender los fenómenos que nos aquejan.

¿Cómo entonces, generamos espacios desde la universidad para que, en el cumplimiento del rol público de las instituciones generadoras de conocimiento y en el cumplimiento del rol moral de compartir lo que se sabe en pos del bien común? Estamos justo en el momento de reflexionar sobre esto: cómo impulsar, desde perspectivas institucionales, el poner a disposición de la sociedad y de la democracia lo que se aprende y enseña en las aulas.

Además del apoyo a las acciones que se realizan (muchas veces desde la propia autoridad, quien puede no poseer los conocimientos sobre las actividades de nuestra universidad o centro), hay alternativas. La diplomacia científica<sup>16</sup>, una materia que se ha reactivado gracias a los mismos cambios descritos; el “technology assessment”,

concepto sin traducción que se enfoca en el asesorar sobre las implicancias y consecuencias de las tecnologías en el desarrollo de políticas; el “scientific advice<sup>17</sup>” o la “evidence-informed public policy<sup>18</sup>”, son áreas de conocimiento teórico y práctico que se están siguiendo hoy en países de todos los continentes<sup>19</sup> y que, en común, tienen la generación de alianzas entre la universidad y las instituciones de asesoría públicas, el desarrollo de habilidades para generar informes específicos de asesoría científica. Son éstas algunas de las posibles vías para recorrer en el amplio abanico de opciones existentes.

Muchas veces las comunidades científicas han sido comparadas con “silos” autárquicos de generación de conocimiento, donde la extenuante labor de investigar y formar no deja espacio para comunicar. Por el necesario lenguaje de cada rama del conocimiento, por los tiempos diferentes de los ciclos políticos y de investigación, incluso por un cierto desdén de parte de la comunidad investigadora de codearse con otros círculos de la sociedad, hemos dejado de lado el compartir la experiencia creadora y sus frutos.

Cabe recordar que esto no es un fenómeno en Chile sino en el mundo, y que el llamado “efecto

15. Una agrupación de este tipo de equipos de apoyo técnico a parlamentos es EPTA, donde la Biblioteca del Congreso Nacional es miembro. Cita: European Parliamentary Technology Assessment. (2022). Welcome to the network of parliamentary technology assessment!. Enero de 2022., de EPTA (European Parliamentary Technology Assessment) Sitio web: <https://eptanetwork.org/>

16. “New frontiers in science diplomacy, Navigating the changing balance of power”, The Royal Society, UK, 2010. Enero de 2022. Sitio web: [https://royalsociety.org/~media/royal\\_society\\_content/policy/publications/2010/4294969468.pdf](https://royalsociety.org/~media/royal_society_content/policy/publications/2010/4294969468.pdf)

17. Gluckman, P. “Policy: The art of science advice to government”. Nature 507, 163–165 (2014). Sitio web: <https://doi.org/10.1038/507163a>

18. “Evidence-informed policy-making”, WHO Europe. Enero de 2022. Sitio web: <https://www.euro.who.int/en/data-and-evidence/evidence-informed-policy-making/evidence-informed-policy-making#:~:text=Evidence%2Dinformed%20policy%2Dmaking%20aims,into%20the%20policy%2Dmaking%20process>.

19. A modo de ejemplo, ver la iniciativa GlobalTA. Cita: GlobalTA. (2022). Global Approaches to Assessing Technologies. Enero 2022, de GlobalTA. Sitio web: <https://globalta.technology-assessment.info/>

Sagan” (referido a las miradas negativas de quien invierte tiempo en divulgar tanto como en investigar, y que sufrió el astrónomo Carl Sagan) sigue y seguirá patente. Pero gracias a su ejemplo y el de muchas y muchos otros hoy hay más personas de ciencia.

Igualmente, la labor de una persona de ciencia no tiene por qué ser convertirse en asesor o asesora: se ha visto que la tarea de llevar este conocimiento desde el laboratorio a la comisión requiere de apoyo, de especialistas en la labor de integrar a la ciencia en los mensajes de asesoría. Idealmente, tenemos que construir alianzas de confianza entre quienes generan la información y quienes analizan y construyen las respuestas a las incógnitas del tomador o tomadora de decisiones. Es una tarea de tiempo completo, al menos en el caso de instituciones como las del parlamento británico y el congreso chileno, los cuales están principalmente formados por académicos que dejaron la labor de investigar por la asesorar.

Desde la universidad, no tampoco sólo divulgar ciencia. Aunque compartir el conocimiento a través de la divulgación científica se ha vuelto cada día más en un beneficio para las instituciones universitarias: más alumnos, más influencia, incluso podría pensarse en más financiamiento, no sólo se trata de difundir. También de colaborar con información para los escenarios cambiantes y acelerados de nuestro hogar, para el exterior y para el interior.

Y en ambos casos, establecer métodos confiables para que la información relevante llegue a quienes toma decisiones, considerando los sesgos, las necesidades sociales, los ciclos políticos, los cambios de lenguaje y la temporalidad, es una prioridad para que las decisiones políticas sean

efectivas en el objetivo que se plantean (Woen-  
sel, 2020).

Y aquí, así como un elemento común de los acontecimientos descritos al inicio es su base en el conocimiento científico y técnico, la narrativa que se propone es que incluya este mismo conocimiento en las acciones que se sigan para mitigar o cambiar los efectos del cambio climático, de nuestra relación con las tecnologías, de nuestra construcción económica y social, nuestra construcción de universidad. No, no se trata de un nuevo sistema tecnócrata, sino de incluir en nuestra esfera política el uso de la información contrastable o generada a través de metodologías replicables para la toma de decisiones.

No es un proceso fácil. Requiere tiempo, aprendizaje y confianza. Pero ¿de qué otra manera podremos enfrentar los desafíos en que estamos hoy?

## BIBLIOGRAFÍA

IPCC (2021). *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press. Disponible en: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>

Comisión Europea (2021). *Europeans express strong support for proposed digital rights and principles*. Sitio web: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/europeans-express-strong-support-proposed-digital-rights-and-principles>

Mazzucato, M. (2014). *El Estado Emprendedor: Desacreditando los mitos del sector público frente al privado*. Barcelona: RBA Libros.

Our World in Data (2022). “Coronavirus (COVID-19) Vaccinations”. Sitio web: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=CHL>

ITU (2022). “Measuring digital development: Facts and figures 2021”. Sitio web: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx>

Comisión Europea (2021). *The Digital Services Act package*. Enero 2022, de Comisión Europea. Sitio web: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>

Helm, R. y Nasu, H. (2021). *Regulatory Responses to ‘Fake News’ and Freedom of Expression: Normative and Empirical Evaluation*, *Human Rights Law Review*, 21(2), pp. 302–328. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngaa060>

Smil, V. (2021). *Los números no mienten: 71 historias para entender el mundo*, edición en castellano, editorial Debate.

Casi 50 millones de documentos citables se han publicado desde 1996 a la fecha. Cita: Scimago World Report. Enero de 2022. Disponible en: <https://www.scimagojr.com/worldreport.php>

Sólo en el Directorio de Revistas de Acceso Abierto se cuentan 17.408 revistas científicas. Cita: DOAJ. (2022). DOAJ (Directory of Open Access Journals). Enero de 2022, de DOAJ. Sitio web: <https://doaj.org/>

Kahneman, D. (2012). *Pensar rápido, pensar despacio*, Ed. Debate.

Galeana, P. (2020). Las epidemias a lo largo de la historia, *Antropología Americana*, 5(10), pp. 13-45.

“La salud pública en Chile (1910-1950)”, Memoria Chilena, Biblioteca Nacional de Chile. Enero de 2022. Sitio web: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-707.html#presentacion>

“Remote Learning During the Global School Lockdown: Multi-Country Lessons” and “Remote Learning During COVID-19: Lessons from Today, Principles for Tomorrow”, World Bank. Enero de 2022. Sitio web: <https://www.worldbank.org/en/topic/edutech/brief/how-countries-are-using-edtech-to-support-remote-learning-during-the-covid-19-pandemic>

Bushman et. al. (2016). “Comisión Marea Roja”, Ministerio de Economía, Gobierno de Chile, 2016. Enero de 2022. Sitio web: [https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2016/11/InfoFinal\\_ComisionMareaRoja\\_24Nov2016-1.compressed.pdf](https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2016/11/InfoFinal_ComisionMareaRoja_24Nov2016-1.compressed.pdf)

Pielke, R. (2007). *The honest broker*, Cambridge University Press.

“Esta iniciativa nació al alero del director del proyecto Brain: Rafael Yuste, él nos advirtió del riesgo de las neurotecnologías (...) Esto nos llevó a unir a todas las universidades chilenas. Todos ellos están detrás de esta norma”, describió haciendo énfasis en su carácter innovador”, declaraciones del Senador Guido Girardi. Cita: “Histórica aprobación: información cerebral estará protegida en la Constitución”, septiembre de 2021, Senado de Chile. Enero de 2022. Disponible en: <https://www.senado.cl/noticias/neuroderechos/historica-aprobacion-informacion-cerebral-estara-protegida-en-la>

Presentación de P. Gluckman en Naciones Unidas. Cita: Sir Peter Gluckman, Chief Science Advisor to the Prime Minister of New Zealand, United Nations, 2017. Enero de 2022. Sitio web: <https://sdgs.un.org/es/node/15673>

The Parliamentary Office of Science and Technology, UK Parliament. Enero de 2022. Sitio web: <https://post.parliament.uk/>

Biblioteca del Congreso Nacional. (2022). Asesorías Parlamentarias Investigadoras e investigadores. Enero de 2022., de Biblioteca del Congreso Nacional. Sitio web: [https://www.bcn.cl/asesoriasparlamentarias/investigadores\\_departamento.html?nrodepto=13&depto=Asesor%C3%ADa%20T%C3%A9cnica%20Parlamentaria](https://www.bcn.cl/asesoriasparlamentarias/investigadores_departamento.html?nrodepto=13&depto=Asesor%C3%ADa%20T%C3%A9cnica%20Parlamentaria)

European Parliamentary Technology Assessment (2022). Welcome to the network of parliamentary technology assessment!. Enero de 2022, de EPTA (European Parliamentary Technology Assessment ) Sitio web: <https://eptanetwork.org/>

“New frontiers in science diplomacy, Navigating the changing balance of power”, The Royal Society, UK, 2010. Enero de 2022. Sitio web: [https://royalsociety.org/~media/royal\\_society\\_content/policy/publications/2010/4294969468.pdf](https://royalsociety.org/~media/royal_society_content/policy/publications/2010/4294969468.pdf)

Gluckman, P. (2014). Policy: The art of science advice to government. *Nature* 507, 163–165. Sitio web: <https://doi.org/10.1038/507163a>

“Evidence-informed policy-making”, WHO Europe. Enero de 2022. Sitio web: <https://www.euro.who.int/en/data-and-evidence/evidence-informed-policy-making/evidence-informed-policy-making#:~:text=Evidence%2Dinformed%20policy%2Dmaking%20aims,into%20the%20policy%2Dmaking%20process.>

GlobalTA (2022). Global Approaches to Assessing Technologies. Enero 2022, de GlobalTA. Sitio web: <https://globalta.technology-assessment.info/>

Woensel, L. (2020). “A Bias Radar for Responsible Policy-Making. Foresight-Based Scientific Advice”, Palgrave Macmillan.

WHOa (2022). WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard. Enero de 2022, de WHO. Sitio web: <https://covid19.who.int/>

WHOb (2022). Technical Advisory Group on SARS-CoV-2 Virus Evolution. Enero de 2022, de

WHO. Sitio web: <https://www.who.int/groups/technical-advisory-group-on-sars-cov-2-virus-evolution>

# **DESARME, SALUD PÚBLICA Y SEGURIDAD EN EL SIGLO XXI**

*DISARMAMENT, PUBLIC HEALTH AND  
SECURITY IN THE 21ST CENTURY*

---

autora  
**María Cristina Rosas\***

---

Artículo recibido el 15 de septiembre y  
aceptado el 10 de diciembre de 2021

## RESUMEN

El presente análisis discurre sobre la manera en que los conflictos armados y la violencia impactan en la salud pública, para posteriormente hacer una reflexión sobre la importancia del desarme para la salud pública y la relevancia de un enfoque de seguridad humana, que, más allá de las visiones tradicionales de la seguridad dura, converja en la valoración de la relación entre seguridad y desarrollo. El método empleado para el abordaje del tema es deductivo, a partir de la reconceptualización de la seguridad en la posguerra fría. El artículo concluye que el desarme, sobre todo de armas pequeñas y ligeras y de armas de fuego, es de gran importancia para los países en desarrollo pero que este tema no alcanza a atraer la atención internacional, dado que los países más avanzados priorizan el desarme de grandes sistemas de armamentos y de armas de destrucción en masa. Asimismo, señala la importancia de acercar más a los profesionales de la salud al desarme.

**PALABRAS CLAVE:** desarme, desarrollo, dividendos de la paz, salud pública, seguridad humana

## ABSTRACT

This analysis discusses the way in which armed conflicts and violence impact public health, to subsequently reflect on the importance of disarmament for public health and the relevance of a human security approach, which beyond the traditional visions of "hard security" converge in the assessment of the relationship between security and development. The method used to approach the subject is deductive from the reconceptualization of security in the post-cold war on. The article concludes that disarmament, especially of small and light weapons and firearms, is of great importance for developing countries but that this issue does not attract international attention given that the most advanced countries prioritize the disarmament of major conventional weapons and weapons of mass destruction. It also points out the importance of bringing health professionals closer to disarmament.

**KEY WORDS:** disarmament, development, peace dividends, public health, human security

---

\* Doctora en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Especialista en Epidemiología por la Facultad de Medicina de la misma institución. Maestra en Paz y Resolución de Conflictos por la Universidad de Uppsala, Suecia. Presidenta del Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A. C. El presente artículo forma parte de los trabajos efectuados en el marco del proyecto de investigación Papiit IN307221, denominado: Del SARS a la COVID-19: la seguridad internacional frente a las emergencias sanitarias, auspiciado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (Dgapa) de la UNAM para el período 2021-2023. Correo electrónico: mcrosas@unam.mx. Código ORCID: 0000-0001-9230-8502.

## INTRODUCCIÓN

Si bien es ampliamente sabido que los conflictos armados tienen implicaciones para la salud pública, es lugar común que se les mire sobre todo desde la óptica de la seguridad, nacional e/o internacional. Afortunadamente el tema ha venido permeando en las negociaciones de tratados internacionales en materia de desarme desde el fin de la *guerra fría* y, sobre todo, en el presente siglo. La Convención de Ottawa de 1997; la Convención sobre las Municiones en Racimo de 2008; el Tratado sobre Comercio de Armas de 2013 y el Tratado para Prohibir las Armas Nucleares de 2017 incorporan argumentos que apuntan a visibilizar el impacto humanitario del empleo de las minas antipersona, de las municiones en racimo y de las armas nucleares, además de que en el caso del comercio de armas se busca evitar su venta a países que violen los derechos humanos. El impacto desproporcionado, perdurable y que no distingue entre combatientes y civiles en los conflictos armados, es cada vez más invocado en los debates conducentes a favorecer el desarme.

Queda la sensación, sin embargo, de que hace falta mirar más a la carrera armamentista y, en especial, a la violencia perpetrada con diversos sistemas de destrucción en masa y convencionales, desde los terrenos de la salud pública. La pérdida de vidas humanas impacta en el desarrollo de los países, al privarlos de recursos humanos. Los heridos y discapacitados generan costos económicos y sociales y los sistemas de salud son puestos a prueba. También la guerra y la violencia abonan al deterioro de la infraestructura crítica y del medio ambiente en que residen las personas, por ejemplo, tras el empleo de armas de destrucción en masa —nucleares, químicas, biológicas— y/o convencionales tanto pesadas como pequeñas y

ligeras, incluyendo los remanentes explosivos de guerra. Los impactos psicológicos de los conflictos armados en las personas perduran por largo tiempo. Las actividades económicas se ven alteradas o destruidas durante los conflictos, mermando las posibilidades de recuperación y procuración de sustento para los residentes. En los escenarios posconflicto, las sociedades viven en condiciones precarias, privadas de las condiciones mínimas para su desarrollo. Al final del día, la guerra, la violencia y la militarización son nocivos para la salud, no solo por los recursos materiales y humanos involucrados, sino también porque destruyen infraestructura crítica, impactan negativamente en la seguridad humana y comprometen el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

El presente análisis efectúa una reflexión sobre el inacabado debate entre seguridad y desarrollo. Asimismo, revisa la manera en que los conflictos armados y la violencia impactan a la salud pública, para posteriormente hacer una reflexión sobre la importancia del desarme para la salud pública y la relevancia de un enfoque de seguridad humana que, más allá de las visiones tradicionales de la *seguridad dura*, converja en la valoración de la relación entre seguridad y desarrollo. El método empleado es el deductivo, amparado en planteamientos teóricos sobre la seguridad humana y la relación entre seguridad y desarrollo y desarme y desarrollo.

## 1. LA RELACIÓN ENTRE SEGURIDAD Y DESARROLLO DESDE LA TEORÍA

En el siglo XX y, en particular, en el marco de la *guerra fría*, los planteamientos en torno a la relación entre seguridad y desarrollo dominaron buena parte de los debates académicos y de los discursos políticos de dirigentes de las naciones. Al gasto militar frente al desarrollo se le presentaba como una suerte de disyuntiva, un juego de suma cero: si se gastaba en la esfera militar ello se traduciría automáticamente en menos recursos para el desarrollo. Los fundamentos teóricos de este debate se pueden encontrar, por un lado, en Keynes y, por el otro, en Marx. Para los keynesianos el gasto militar tiene efectos positivos en la economía, dado que genera empleos, infraestructura, desarrollos tecnológicos, y, ciertamente, una demanda agregada (Bientinesi y Patalano, 2017). Una política fiscal militar orientaría entonces una parte importante del gasto público a la esfera militar, lo que, a su vez, redundaría en enormes beneficios para la economía, vía investigación y desarrollo, aumento de la productividad, generación de empleos, etcétera. Cypher señala que la época dorada de la expansión estadounidense—fines de la Segunda Guerra Mundial y hasta 1971— está directamente relacionada con el keynesianismo militar, el cual puede haber contribuido directa e indirectamente hasta con un 25 por ciento del producto interno bruto (PIB) estadounidense (Cypher, mayo-agosto de 2015). Citando a Keyserling postula que el keynesianismo militar en el caso de EE. UU. quedó asentado en la directiva NSC-68, mediante la cual la salvaguarda de la seguridad nacional generó el sustento para erigir un Estado dentro del propio Estado,

conectado invariablemente con la prosperidad del país, el desarrollo de su clase media, su liderazgo en ciencia y tecnología y, al final del día, su estatus de superpotencia mundial (Cypher, mayo-agosto de 2015). En este sentido el keynesianismo militar no solo rechaza la oposición entre el gasto militar y el gasto en desarrollo, sino que, por el contrario, revela que la militarización es de *uso dual*, porque no solo abona a la seguridad, sino que impulsa el desarrollo (Melman, mayo de 1988).

Del lado de los marxistas y neomarxistas, se percibe a la carrera armamentista como un acto imperial en el que el militarismo es el eje del proceso de acumulación y reproducción del capital. El financiamiento del militarismo se concreta a costa de los bolsillos de los trabajadores, por lo que se producen enormes desigualdades sociales en los países y a escala planetaria (Torres Carral, enero-junio de 2013). Para Baran y Sweezy, quienes analizan el capital monopolista en la economía estadounidense, el gasto militar favorece a una oligarquía, la que vela por sus intereses de clase. Ellos señalan que existen contratos millonarios de las empresas fabricantes de pertrechos militares cuyo principal cliente son las fuerzas armadas estadounidenses, las que les generan a aquellas familias jugosas ganancias, perpetuando un círculo vicioso excluyente respecto de la sociedad y la satisfacción de sus necesidades más elementales (Foster; Baran, Sweezy y Baran, 2017; Slijper, abril de 2013).

Ciertamente los argumentos de keynesianos y marxistas/neomarxistas son interesantes, aunque es menester señalar que el caso estadounidense parece excepcional en el análisis de la relación entre seguridad y desarrollo. Una de las observaciones que se podría hacer a quienes

exaltan al keynesianismo militar es: por qué si hoy Estados Unidos es quien más presupuesto destina a la esfera militar a nivel global, no tiene una salud económica como la vista en su *era dorada*. ¿La inversión en lo militar llevó a una desinversión en los ámbitos del desarrollo —i. e. salud, educación, empleo, alimentación, vivienda, servicios, etcétera—?

La singularidad del caso estadounidense puede resultar mayor cuando se piensa en Japón, un país que emergió como potencia económica en la década de 1970 sin tener el peso de un militarismo como el de EE. UU. a cuestas. Con todo, el estancamiento que desde hace ya varios años enfrenta la economía japonesa, podría ser un argumento que cuestionaría el énfasis puesto en el desarrollo.

## **2. LA RELACIÓN ENTRE SEGURIDAD Y DESARROLLO: POLÍTICAS PÚBLICAS Y ORGANISMOS INTERNACIONALES**

Desde la década de 1970 a la fecha se han producido diversas crisis económicas en el mundo, algunas de ellas con mayor severidad, reavivando el debate sobre el destino que deberían de tener los recursos públicos. En una era de recortes presupuestales, de políticas de austeridad, de gobiernos populistas y de crisis de las instituciones, es frecuente que se argumente que la reducción de los gastos militares es necesaria para liberar recursos que favorezcan el desarrollo.

La relación entre seguridad y desarrollo es casi un mantra en la comunidad internacional, donde los foros internacionales reiteran que sin desarrollo no habrá seguridad y sin desarrollo no habrá paz. Difícilmente se podría estar en desacuerdo con estas premisas, pero como se desprende de los planteamientos teóricos más socorridos a que se hizo referencia en el apartado precedente, es muy difícil extraer conclusiones a partir de un caso como el estadounidense.

Tómese a México como ejemplo. En los gobiernos de Enrique Peña Nieto (2012-2018) y Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), las fuerzas armadas han venido desarrollando de manera incremental tareas que antaño llevaban a cabo civiles. Se habla de unas 246 atribuciones que recaen actualmente en los cuerpos castrenses. En la presente administración, las fuerzas armadas tienen a su cargo la construcción de las principales obras de infraestructura del gobierno federal, incluyendo el nuevo Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles y el Tren Maya; la gestión del Banco del Bienestar, encargado de los programas sociales del gobierno; la administración de aduanas; la seguridad pública; etcétera (Monroy, 2021). En sociedades democráticas, el empoderamiento de las fuerzas armadas podría conducir a una militarización que preocupa frente a la debilidad de las instituciones civiles. Asimismo, estas atribuciones requieren recursos financieros que podrían implicar una reducción de las partidas presupuestales a favor del desarrollo. En el mismo ejemplo de México, el presupuesto gubernamental para 2022 contempla reducciones a los órganos autónomos como el Instituto Nacional Electoral (INE), el Consejo de la Judicatura Federal (CJG) y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (Suárez, 2021). En contraste, la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría del Bienestar, la Secretaría de Salud, la Secretaría



Al respecto, Elizabeth Minor considera que este tópico ha sido deliberadamente marginado en organismos y en los debates internacionales, debido a que los gobiernos y la sociedad civil de los países de bajos ingresos se encuentran subrepresentados en dichos foros. Minor señala que es poco probable que los países de bajos ingresos sean grandes productores de armamento (véase el Gráfico 2), pese a lo cual son adversamente afectados por los flujos de armas a sus territorios, pero no pueden hacer que sus voces y problemáticas se escuchen ni transmitan el mensaje a la comunidad internacional. Una parte importante de los territorios afectados por la violencia y los conflictos armados son países de bajos ingresos (véase el Mapa 1) y, por ejemplo, el impacto de las minas antipersona y las municiones en racimo en sus territorios es devastador (Minor, abril de 2016, p. 2). La comunidad internacional suele apoyar medidas de mitigación paliativas, como la asistencia alimentaria, la ayuda a refugiados y a sectores vulnerables como mujeres y niños, pero todo ello tiene una temporalidad y, generalmente, cuando amaina la crisis, afloran otros temas y se deja de lado la problemática que enfrentan esas naciones para las que la violencia es estructural y requeriría enfoques preventivos, multidimensionales, sostenidos y no solo reactivos.

### **3. BREVE CRONOLOGÍA SOBRE EL POSICIONAMIENTO DE LAS AGENDAS DE SEGURIDAD Y DESARROLLO DESDE LOS ALBORES DE LA GUERRA FRÍA AL MOMENTO ACTUAL**

Tras los horrores de las bombas atómicas arrojadas contra las ciudades japonesas de Hiroshima y Nagasaki, cronológicamente se considera que la atención puesta en los impactos de la carrera armamentista puso énfasis en las tecnologías nucleares y se centró, en la década de 1950, en los accidentes de centrales nucleares —por ejemplo, el de la central de Chalk River en Ontario, Canadá, donde, en 1952, se produjo el primer percance nuclear de la historia; el de Kyshtym, al sur de los Urales en la URSS en 1957; y el de la central de Windscale de Gran Bretaña, también en 1957 (Hernández, 2011). Para los años sesenta, con el auge de los movimientos de liberación nacional, la atención global viró a temas vinculados con el bienestar y la prosperidad de las naciones recién nacidas a la independencia y, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) proclamó a ese decenio como el *del desarrollo*. En ese marco nació, por ejemplo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Unctad) en 1964 y fue creado igualmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1965. En los años setenta parecía que seguridad y desarrollo convergían, sobre todo por el impacto de los *shocks* petroleros en la economía global, aunque el proceso se vio interrumpido en los años ochenta con una carrera armamentista vigorizada, el declive de la URSS y el fin de la *guerra fría*. Para los años noventa nue-

vamente los temas de desarrollo parecían aflorar en la forma de cumbres internacionales sobre diversos tópicos de la llamada *nueva agenda* —i. e. medio ambiente, infancia, mujeres, asentamientos humanos, desarrollo social, etcétera—. El punto culminante fue el concepto de seguridad humana promovido por el PNUD en 1994, el cual, con un cariz antropocéntrico, se proponía liberar a las personas del temor y de las necesidades y garantizar una vida con dignidad (PNUD, 1994). Fue en 1997, en el marco de la negociación de la convención para eliminar las minas antipersona, que el tema de los impactos humanitarios de este sistema de armamento afloró, sentando las bases para que se transformara en una consideración ineludible en negociaciones subsecuentes de desarme. Para decirlo de otra manera: el gran cambio en el posicionamiento de las agendas de seguridad y desarrollo en los tiempos de la *guerra fría* frente al momento actual es que la atención viró del estatocentrismo al antropocentrismo.

En el nuevo siglo, sin embargo, la seguridad *dura* se empoderó en la agenda global con motivo de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 contra EE. UU. La atención que había venido recibiendo el desarrollo y, sobre todo, la seguridad humana, decayó a la luz de políticas contra-terroristas que privilegiaron la militarización, las actividades de inteligencia y contrainteligencia, la vigilancia de las fronteras y las personas y la suspensión de las garantías individuales en el nombre de la seguridad (Legler, 2003, p. 165). Los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), lanzados en 2000, quedaron a mitad del camino y por ello se decidió plantear nuevas metas en 2015, a partir de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), que se esperaría concretar en 2030 (Naciones Unidas Bolivia, s. f.). Por cierto, es en los ODS, específicamente en el número 16, que se aborda tímidamente la relación entre seguridad

y desarrollo cuando se expone la importancia de la construcción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible facilitando a las personas el acceso a la justicia y mediante instituciones que rindan cuentas.

En 2008 se suscribió la convención contra las municiones en racimo, en tanto en 2013 vio la luz el compromiso internacional contra el comercio de armas, y, de manera más reciente (2017), se logró la suscripción de un tratado jurídicamente vinculante para prohibir las armas nucleares. En todos los casos, los impactos humanitarios de estos sistemas de armamento constituyeron argumentos centrales en su negociación y puesta en marcha.

Este recorrido muestra que, desde la guerra fría hasta hoy, el desarme ha seguido una ruta distante de la agenda de desarrollo, pese a los costos materiales y humanos que entraña no solo la construcción de sistemas de armamento de destrucción en masa y/o convencionales, sino también las consecuencias del empleo de estas armas en el bienestar y progreso sociales. Por tanto, se puede afirmar que es relativamente sencillo que la carrera armamentista se geste, en contraste con los procesos de desarme, los cuales deben seguir un tortuoso camino para convencer a las naciones de su importancia y los beneficios potenciales que conlleva.

Es posible que algunos países perciban que la carrera armamentista produce beneficios especialmente en el corto plazo, en tanto el desarme es solo una promesa que rendirá resultados posiblemente en el largo plazo. Asimismo, los beneficios del desarme tampoco parece que se puedan distribuir de manera equitativa en el seno de las sociedades, mucho menos derivar los llamados *dividendos de la paz* a la agenda del desarrollo.

Al respecto, un análisis efectuado sobre gasto militar frente al gasto social en España en la segunda mitad del siglo XX reveló que las trayectorias del presupuesto militar y del presupuesto para el bienestar fueron divergentes, con algunas excepciones. En general, el gasto social creció muchas veces más que el militar, si bien se postula que entre los años cincuenta y sesenta podría haber habido implicaciones negativas para el primero, ante la vigorosa inversión en el terreno militar que vivió el país. Lo que resulta más interesante del estudio de referencia es que la instauración de la democracia ha sido un elemento importante para que España disfrutara de un dividendos de la paz, lo que parecería sugerir que la existencia de regímenes autoritarios y democráticos desempeña un rol importante en la relación entre desarme y desarrollo (Jurado Sánchez, 21 de julio de 2016).

#### 4. LOS COSTOS DEL DESARME

Con todo, el desarme, a medida que ha progresado en los tratados referidos y otros más, ha probado ser costoso. Ello disminuye la posibilidad de que los recursos que se dejan de canalizar a sistemas de armamento como los descritos, puedan dirigirse directamente al desarrollo. Baste mencionar que desmantelar misiles balísticos, desminar los terrenos, limpiar las zonas contaminadas con municiones en racimo y otros remanentes explosivos de guerra, verificar/certificar —por ejemplo, con inspectores— el cumplimiento de los tratados de desarme, destruir armas como resultado de los procesos de desarme, desmovilización, reinserción y reintegración (DDRR), etcétera, involucra una inversión material y humana

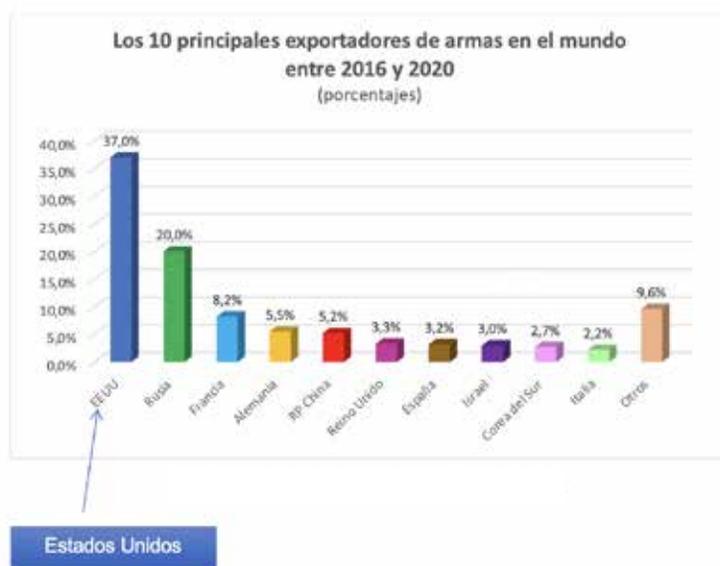
considerable. Los costos del desarme incluso han sido invocados por algunos países como justificación para no signar los tratados respectivos, argumentando dificultades financieras para ello —i. e. la limpieza de minas antipersona depositadas por la Unión Soviética en Afganistán durante la intervención militar en ese país—. Un análisis del Comité Internacional de la Cruz Roja explica que mientras que en los años noventa el precio unitario por mina era de 3 dólares, su remoción podía costar entre 200 y 1.000 dólares, a juzgar por las erogaciones efectuadas para el desminado efectuado en Afganistán y Camboya (ICRC, 1996, p. 13). El costo de destruir 28.364 toneladas de armas químicas en Estados Unidos —casi el 90 por ciento de su arsenal— se estima que ha sido de 28 mil millones de dólares —o casi mil millones por 1.000 toneladas— y que el 10 por ciento restante, que se espera eliminar en 2023, implicará una erogación de 10 mil 600 millones para 3.136 toneladas de armas; esto es, 3 mil millones de dólares por cada mil toneladas (Freeman y Alikhan, 16 de septiembre de 2013). Por supuesto que los costos dependen del mecanismo y tecnologías empleados, al igual que de la complejidad del sistema de armamento que se pretende destruir o desmantelar, amén de su ubicación. No es lo mismo limpiar terrenos donde se encuentran minas terrestres antipersona o municiones en racimo sin explotar, dispersas en un radio amplio y que involucran la limpieza de terreno a mano, que *stocks* de armas químicas en laboratorios a los que se eliminará por incineración y/o procesos de neutralización.

También hay que recordar que los procesos de desarme de diversos tipos de armas existentes, tratándose de destrucción en masa, convencionales y/o armas pequeñas y ligeras, no tienen la misma prioridad en la agenda internacional. Las nucleares, químicas y biológicas han reclamado más

atención, históricamente, que las convencionales y las pequeñas y ligeras y lo siguen haciendo. Estados Unidos, por ejemplo, ha canalizado 13 mil millones de dólares desde 1992 para que, mediante el Programa Cooperativo de Reducción de Amenazas Nunn-Lugar, las exrepúblicas soviéticas destruyan *stocks* de armas nucleares, químicas y biológicas que poseen (Freeman y Alikhan, 16 de septiembre de 2013). Ello obedece a que a las armas de destrucción en masa se les concibe como estratégicas. En contraste, las armas convencionales son consideradas tácticas, prácticamente *todo terreno*, en especial las pequeñas y ligeras, por lo que su destrucción ha sido prioritaria sobre todo en los países en desarrollo. Las primeras tienen un alto perfil político, las segundas no. Estados Unidos brinda cooperación para la atención de víctimas de minas antipersona y para operaciones de desminado, pero si se pone en la balanza a las armas nucleares frente a las minas antipersona, las primeras reciben apoyos cuantiosos para su desmantelamiento. Así, en materia armamentista, las prioridades son claras:

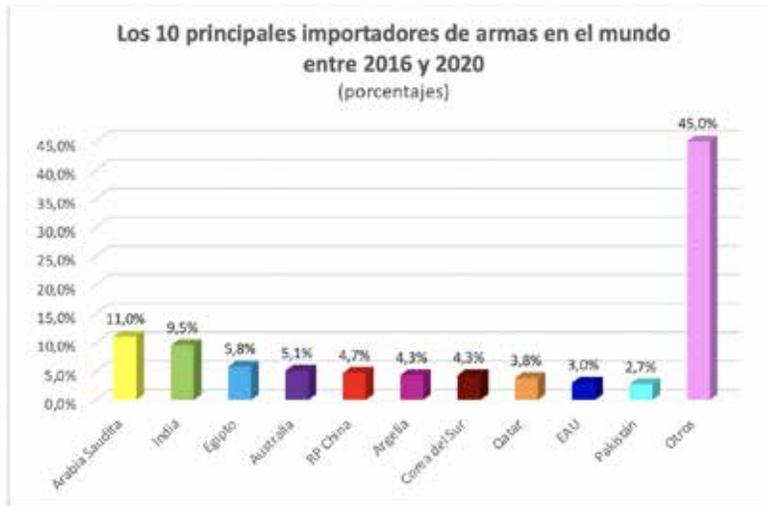
los países más avanzados buscan combatir sobre todo las armas de destrucción en masa y ciertas armas convencionales: ello es de especial interés en sus agendas de desarme. En los países del sur, en cambio, agobiados ante diversos conflictos violentos y la delincuencia organizada, las armas pequeñas y ligeras son las que dotan de poder de fuego a los beligerantes y grupos delictivos, y esto ha llevado a que sigan creciendo las víctimas por homicidios con armas de fuego. Un elemento que se debe ponderar en esta ecuación Norte-Sur sobre el desarme es que los principales proveedores de armas a nivel mundial son países desarrollados, como Estados Unidos, Francia, Alemania y Reino Unido. Rusia es el segundo vendedor de armas a nivel mundial. La República Popular China (RP China) ha ido ganando terreno, como se observa en el Gráfico 1. Cabe destacar que tan solo Estados Unidos y Rusia cubren el 57% de las exportaciones globales de armas y que los 10 países que figuran en el Gráfico 1 suman el 90,4 por ciento de las ventas mundiales.

**Gráfico 1**



Fuente: Stockholm International Peace Research Institute.

Gráfico 2



Fuente: Stockholm International Peace Research Institute.

En el terreno de los mayores compradores de armas en el mundo, es notable que prevalecen los países en desarrollo con la excepción de Australia. En Medio Oriente se encuentran países responsables del 23,6 por ciento de todas las importaciones de armas a nivel mundial. El sur de Asia con India y Pakistán suman 11,2 por ciento del mercado global de adquirentes.

## 5. DESARME, SALUD PÚBLICA Y DESARROLLO

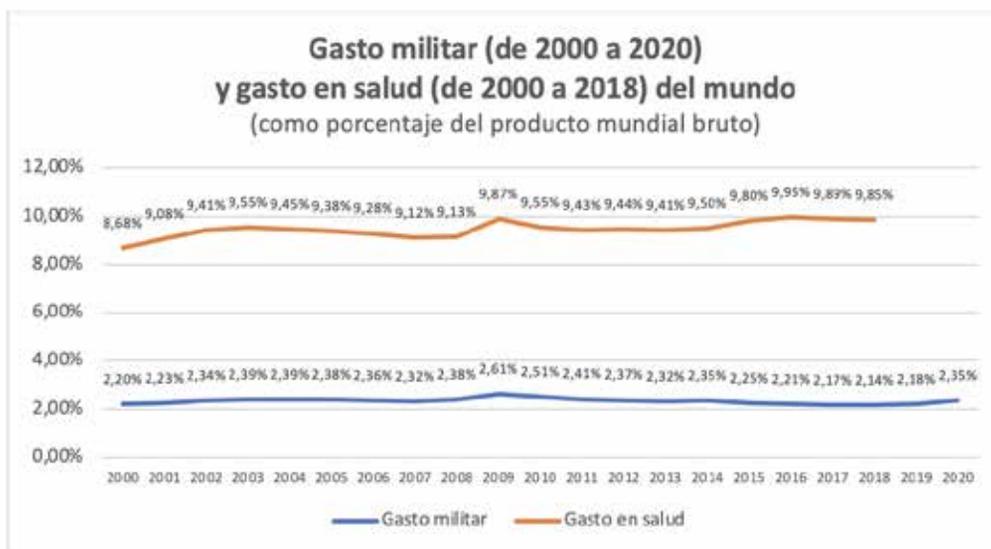
Una dificultad adicional a la documentación sobre la relación entre desarme y desarrollo reside en cuantificar qué recursos absorbe el gasto militar y si esto implica necesariamente una disminución del presupuesto a favor del desarrollo. Si bien la lógica señalaría que, dado que los recursos de los países son finitos, privilegiar partidas presupuestales en una esfera redundará en una reducción del presupuesto para otras.

La complejidad de este planteamiento tiene que ver, como se explicaba en líneas precedentes, con la dualidad del gasto militar, en particular al mirar a Estados Unidos. Seymour Melman argumentaba, por ejemplo, que, sin el gasto militar, Estados Unidos no habría sido capaz de cubrir los honorarios del 20-30 por ciento de ingenieros y científicos del país, como tampoco habría podido sufragar dos terceras partes del presupuesto para investigación y desarrollo en la era dorada de su expansión, tras la segunda guerra mundial (Melan, 1988). Incluso el argumento parecería seguir siendo válido hoy, a 20 años de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, y en especial considerando que el nacimiento del Departamento de Seguridad de la Patria (*Department of Homeland Security*), en 2002, ha estado acompañado de nuevas asociaciones con universidades y centros de investigación y desarrollo del país para hacer frente a la amenaza terrorista, incluyendo qué podría emanar del desarrollo de armas de destrucción en masa por parte de actores delincuenciales.

Aquí resulta interesante la comparación entre presupuesto militar y gasto en salud, dado que, al menos en términos nominales, el mundo destina a la salud cuatro veces más recursos de los que eroga para la defensa. En 2020, en plena pandemia provocada por el SARS-CoV-2, el mundo destinó 1,9 billones (*trillions*) de dólares a la esfera militar. Este es el presupuesto más alto desde 1988, cuando el Sipri estableció una metodología estándar para medirlo. Fue superior en 2,6 por ciento respecto del presupuesto militar de 2019 y 9,3 por ciento mayor que en 2011 (Sipri, abril de 2021). Estas cifras revelan que efectivamente hay un crecimiento sostenido del presupuesto para la defensa, si bien el propio Sipri enfatiza que el año pasado una minoría de países, como Chile y Corea del Sur, efectivamente redujeron erogaciones presupuestales a la defensa para convertirlas en dividendos de la paz en la lucha contra la pandemia (Sipri, abril de 2021).

¿Y el gasto en salud? En 2018 –que es el más reciente para el que se tiene información– las naciones del mundo canalizaron 8,3 billones (*trillions*) de dólares, equivalentes a 9,85 por ciento del producto mundial bruto (PMB), o bien 1.459 dólares per cápita (WHO, 2020). Para fines comparativos, solamente en ese año el mundo gastó 1,8 billones en defensa, esto es, el 2,6 por ciento del PMB o bien, 239 dólares *per cápita* (Sipri, abril de 2019). En este sentido, el presupuesto en salud del mundo supera en más de cuatro veces al presupuesto militar. En principio, esto significa que no por destinar recursos a la esfera militar se está dejando de canalizar recursos a la salud. Bien. Sin embargo, una mirada más profunda al gasto en salud revela desafíos que es menester mencionar.

**Gráfico 3**



Fuentes: Banco Mundial y Organización Mundial de la Salud.

Primero, el país que gasta más en salud en el mundo (16,88 por ciento del PIB) es también el que más gasta en defensa (3,74 por ciento del PIB): Estados Unidos. Empero, el sistema de salud de ese país se basa en un modelo liberal y carece de una cobertura sanitaria pública de carácter universal. Si bien existen algunas coberturas mínimas para los sectores de la población más vulnerables, Estados Unidos cuenta con un sistema de salud altamente fragmentado y donde, por ejemplo, las empresas farmacéuticas determinan los precios de los medicamentos sin la intermediación de las autoridades (Fundación Mapfre, 2018, pp. 29-41). Estados Unidos tiene la esperanza de vida más baja y la mortalidad infantil más alta entre los países desarrollados (Rosas, 8 de junio de 2020). Asimismo, que Estados Unidos sea el que más eroga a favor de la salud en el mundo tiene que ver con los altos precios de los medicamentos y de los honorarios médicos, lo que lleva a que las personas contraten seguros médicos, dado que, de otra manera, enfrentar una enfermedad, una cirugía o tratamientos puede llevar a que las familias pierdan sus patrimonios (Andjelic, 2 de agosto de 2019). No se puede dejar de mencionar que Estados Unidos también tiene la tasa de suicidios más alta entre los países desarrollados y que la mitad de ellos en 2018 se perpetró, por cierto, con armas de fuego (American Foundation for Suicide Prevention, 1 de marzo de 2020). Se ha documentado igualmente que muchos suicidios están ligados con el consumo de estupefacientes y con las quiebras financieras (Rosas, 8 de junio de 2020).

En la *posguerra fría* los homicidios en el mundo han experimentado un dramático incremento. Como se sugería líneas arriba, es probable que ello tenga que ver con el énfasis y la atención que los países más desarrollados prodigan a las armas de destrucción en masa y los grandes sistemas

de armas convencionales, frente a las armas pequeñas y ligeras y, sobre todo, las armas de fuego que son las que se emplean en los conflictos armados actualmente, al igual que por parte de la delincuencia organizada y a las que la población tiene acceso con relativa facilidad. Las cifras de homicidios superan a las de las víctimas fatales de los conflictos armados y el terrorismo. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc) señala que, en 2017, mientras que los homicidios ascendieron a 464 mil víctimas, las personas que perecieron a causa de los conflictos armados fueron 89 mil, en tanto el terrorismo cobró las vidas de 26 mil individuos (Unodc, 2017, p. 12). Sin embargo, el empoderamiento de que goza la agenda de lucha contra el terrorismo contrasta con la menor importancia que se da a los conflictos armados y a la delincuencia organizada.

## 6. APUNTES SOBRE LA VIOLENCIA Y LA SALUD PÚBLICA

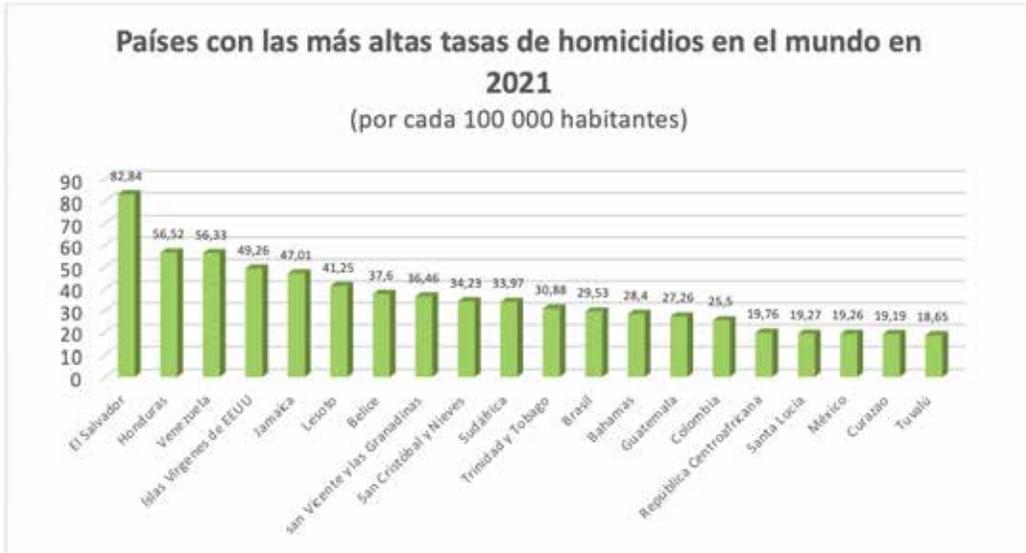
Si bien en la guerra fría la violencia y los homicidios no eran temas que gozaran ni de la visibilidad ni tampoco de la atención que tienen en la actualidad, en 1966, justo en esa década del desarrollo así proclamada por la ONU, la Organización Mundial de la Salud (OMS) reconoció que la violencia era uno de los principales problemas para la salud pública. A fines de la década de 1980 y principios de la de 1990, el tema empezó a perfilarse en la agenda de la salud (Zunino; Spinelli y Alazraqui, 2006). Sin embargo, no fue sino hasta el año 2002 cuando la OMS publicaría su primer *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, mismo que entre otros aspectos define el concepto de violencia<sup>1</sup>, explica sus causas, tipifica formas y contextos en que se produce, insiste en que es posible prevenirla y sugiere una serie de directrices para hacerle frente desde los terrenos de la salud pública. Entre las recomendaciones del informe figuran planes nacionales para prevenir la violencia; mejorar la recolección de la información sobre la violencia; investigar las causas, costos, y la prevención de la violencia; postula la promoción de respuestas de prevención primaria; el apoyo a las víctimas; la promoción de la equidad social y el fomento de la prevención en las políticas sociales y educativas; estimular el intercambio de información sobre el particular;

vigilar y promover el cumplimiento de los tratados internacionales y otros mecanismos para la protección de los derechos humanos; y buscar respuestas ante el tráfico mundial de drogas y de armas (Organización Mundial de la Salud, 2002, pp. 9-11).

Es de destacar que han transcurrido casi 20 años desde que fue dado a conocer ese informe, sin que la OMS haya producido otras reflexiones específicas en la materia. Llama igualmente la atención que, si bien menciona algunas medidas que se deben adoptar contra el tráfico de armas, no hay una mención puntual al desarme como un instrumento que beneficie a la salud pública. Desde ese ámbito se ha señalado lo limitado que es mirar a la violencia como un *acto violento* y no en su dimensión y contexto sociales. A menudo la violencia favorece la estigmatización y la criminalización de la pobreza. Por ejemplo, los países combaten el tráfico ilícito de estupefacientes y tratan de frenar el flujo, también ilícito, de armas de fuego. Con todo, los esfuerzos efectuados para la prevención de la violencia, del consumo de estupefacientes y para desarrollar políticas educativas y de rehabilitación ante las adicciones, no reciben ni los recursos materiales ni la atención requerida de parte de las autoridades. Las acciones son reactivas y remediales, no preventivas ni tampoco con un enfoque de la gestión integral del riesgo (Alvear Galindo, mayo-agosto de 2018, pp. 125-135).

1. En este informe la OMS caracteriza a la violencia como “el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (Organización Mundial de la salud, SE DEBEN ENTREGAR DATOS ESPECÍFICOS, 3).

Gráfico 4



Fuente: Statista.

Por largo tiempo, la violencia ha sido vista como un problema de la agenda de seguridad pública o de la seguridad nacional —e incluso internacional— y no ha sido sino hasta recientemente que se le reconoce por parte de las entidades responsables de la salud como un tema en el que pueden incidir positivamente. Otro tanto ocurre con un tipo de violencia donde las armas de fuego desempeñan un rol fundamental: los homicidios. Al respecto, se reconoce por organismos especializados como el *Small Arms Survey* que es menester contar con información más precisa, puesto que se sabe que solo una pequeña proporción de las muertes con violencia pueden atribuirse a las armas de fuego. Hasta ahora se tiene la información de que, en el mundo, alrededor de cuatro de cada 10 muertes violentas son perpetradas con armas de fuego. En 2018 se estima que 223.000 muertes violentas pueden ser atribuidas a heridas provocadas por las armas de fuego, lo que significa una proporción de 2,93 muertes re-

lacionadas con estos sistemas de armamento por cada 100.000 habitantes (Hideg y Alvazzi del Fratte, febrero de 2021, p. 9).

Ahora bien: conviene destacar la importancia de la inter, trans y multidisciplinariedad para abordar la problemática de la violencia. Por ejemplo, si a la violencia se le mira solo desde la salud pública, el enfoque se centra en la víctima, en la atención de las lesiones que tiene y en proteger su vida. Las ciencias del comportamiento buscan conocer al agresor, sus motivaciones, contextos y maneras de actuar, esto para anticiparse a nuevas agresiones. Las legislaciones, por su parte, criminalizan a la violencia y plantean castigos contra el agresor, a partir de la gravedad del acto violento perpetrado. Por lo tanto, la violencia puede considerarse accidental, deliberada y homicida o perpetrada por otras razones (*Informe del Taller de Cali*, 1996). Estas visiones requieren una interacción constante para contextualizar

la problemática y mirarla más allá de una visión criminalizada o de la seguridad alejada del desarrollo. Si se considera que hay más de mil millones de armas de fuego en el mundo (Small Arms Survey, 2018) de las que la mayor parte están en manos de civiles, el potencial que tienen para coadyuvar a la violencia, los homicidios, el suicidio y otras patologías sociales es cada vez más alto. Este escenario reclamaría políticas de desarme dirigidas específicamente a la *despistolización* o bien, el desarme de las sociedades. Sin embargo, el desafío es complejo dado que conviven derechos constitucionales a la posesión de armas de fuego –i. e. Estados Unidos– con una creciente sensación de inseguridad de parte de las sociedades –i. e. América Latina–.

La falta de estudio de la violencia y sus consecuencias para la salud pública coadyuva a la marginación de esta problemática. En Estados Unidos los Centros para el Control y la Prevención de las Enfermedades (CDC) han buscado, en distintos momentos, estudiar la problemática de la violencia con armas de fuego por ser esta la segunda causa de defunción entre los jóvenes estadounidenses. A mediados de los años noventa, cuando la CDC se pronunció al respecto, se topó con un Congreso republicano que le restó recursos en la misma proporción del capital invertido para documentar la relación entre la posesión de las armas de fuego y los homicidios (Bloomberg, 2021).

Sin embargo, los fondos asignados para la investigación y la visibilización de este problema son irrisorios: entre 1998 y 2012 las investigaciones sobre estos tópicos vivieron una merma del 64 por ciento en términos presupuestales. Estados Unidos destinó apenas 12 millones de dólares entre 2007 y 2018 (Bloomberg, 2021). Ello se explica por la politización del tema y el *lobby* de la

poderosa *National Rifle Association* (NRA). Es un aliciente, sin embargo, que la actual directora de los CDC haya declarado recientemente que la violencia con armas de fuego es una grave amenaza a la salud pública, buscando con ello elevar el interés en torno a un problema que anualmente le cuesta a Estados Unidos 30 mil defunciones (Bloomberg, 2021) que, como se es sabido, son prevenibles.

## CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo del presente análisis se ha analizado el inacabado debate en torno al desarme y el desarrollo, mostrando los fundamentos teóricos del mismo y lo complejo –y necesario– que son las mediciones que permitan documentar de manera más fidedigna cuánto gastan las sociedades en la esfera militar, cuanto en el desarrollo y cómo se emplean esos recursos. El mundo eroga recursos para la salud cuatro veces más que en la esfera militar, pero eso no significa que las naciones del mundo tengan un acceso equitativo a atención médica, vacunas y otros servicios de salud esenciales. Incluso Estados Unidos, que es el país que más presupuesto destina a la salud en el mundo, posee un sistema de salud deficiente, excluyente y con malos resultados tanto en la esperanza de vida como en la mortalidad infantil de su sociedad.

Los esfuerzos desarrollados en materia de desarme, sobre todo desde la segunda mitad del siglo XX al día de hoy, han privilegiado el desmantelamiento de armas de destrucción en masa –i. e. nucleares, químicas y biológicas– dejando de

lado, con la excepción de las minas antipersona y las municiones en racimo, a las armas pequeñas y ligeras y, sobre todo, a las armas de fuego, que son las más empleadas en los conflictos armados, en actos violentos y en la comisión de daño autoinfligido, como el suicidio. El escaso empoderamiento de la agenda de desarme respecto de los sistemas de armamento que más golpean a los países en desarrollo obedece no solo a que el tema es marginal para los países más desarrollados, sino también porque los países de bajos ingresos carecen de los recursos para lograr que su voz se escuche en los foros respectivos. Ellos son los mercados principales para las armas pequeñas y ligeras; ellos son los que han visto inutilizadas sus actividades cotidianas por remanentes explosivos de guerra; ellos son los que menos recursos poseen para ponerse de pie tras conflictos violentos y resarcir el daño que han experimentado sus sociedades. Sin embargo, carecen de la influencia política para visibilizar esta problemática.

A pesar de que todos los sistemas de armamento, de destrucción en masa y convencional impactan en la salud pública, han sido las armas nucleares, químicas y biológicas las que más atención han recibido por parte de la comunidad internacional y científico-médica. Respecto de las armas convencionales, en particular las pequeñas y ligeras y las armas de fuego que tantas víctimas fatales y heridos generan, la salud pública ha tenido tímidos acercamientos y es hasta recientemente que manifiesta un mayor interés en incidir en propuestas ante estos desafíos.

En el presente análisis se ha insistido en la importancia de impulsar el entendimiento de la problemática del desarme, del desarrollo y de la salud con una visión inter, trans y multidisciplinaria. Si bien los enfoques que favorecen a la seguridad

pública y/o nacional y a la criminalización son entendibles, ello no se ha traducido en los mejores resultados. Los homicidios perpetrados con armas de fuego son una causa importante de defunciones y lesiones en todo el mundo y se trata de eventos prevenibles. En este sentido, el empoderamiento que han suscitado las convenciones internacionales sobre las minas antipersona, las municiones en racimo, el tratado sobre el comercio de armas y el tratado para prohibir las armas nucleares de cara a los efectos humanitarios de estos sistemas de armamento, debería retomarse en la proscripción de armas que la sociedad tiene más a la mano por su proliferación y accesibilidad y por las terribles consecuencias que tienen para la salud de las personas. Es deseable que se desarrollen más estudios con datos duros para, así, contar con información cualitativa sobre la relación entre sistemas de armamento como las armas de fuego y los homicidios y lesiones, con el objetivo de contribuir al desarrollo de políticas públicas en materia de prevención y sensibilización de las sociedades. En ello ciertamente sería deseable contar con una visión desde la seguridad humana que busque sí, liberar a las personas del temor (seguridad), pero también de las necesidades (desarrollo) para vivir en dignidad.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ÁLVAREZ VELASCO, C.** (2016). Armas pequeñas y países pequeños: armas de fuego en la agenda de seguridad internacional. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (55), 139-159. Quito: Flacso Ecuador.

**ALVEAR GALINDO, M. G.** (2018) Violencia y salud pública: reflexiones en torno al enfoque de riesgo. *Cultura y representaciones sociales*, 6(15), 125-135.

**AMERICAN FOUNDATION FOR SUICIDE PREVENTION** (1 de marzo de 2020). *Suicide Statistics*. Recuperado de: <https://afsp.org/suicide-statistics/>

**ANDJELIC, J.** (2019). Healthcare Spending Statistics: How Much Does America pay to Stay Healthy? En Fortunly. Recuperado de: <https://fortunly.com/statistics/healthcare-spending-statistics#gref>

**BIENTINESI, F. y PATALANO, R.** (2019). *Economists and War: A Heterodox Perspective*. Londres, Reino Unido: Routledge.

**BLOOMBERG** (28 de septiembre de 2021). La violencia con armas es una epidemia; mejores datos pueden ayudar. En Bloomberg en línea. Recuperado de: <https://www.bloomberglinea.com.mx/2021/09/28/la-violencia-con-armas-es-una-epidemia-mejores-datos-pueden-ayudar/>.

**COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA** (01-09-1991). *La protección de la salud en los conflictos armados*. Ginebra, Suiza: CICR. Recuperado de <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdl88.htm>.

**COULOMB, F.** (2011). *Economic Theories of Peace and War*. Londres, Reino Unido: Routledge.

**CYPHER, J.M.** (2015). Orígenes y evolución de la política fiscal militar postkeynesiana en Estados Unidos. *Economía UNAM*, 12, 23-44.

**DÁVILA CERVANTES, C. A.** (2020). Violencia y accidentes mortales: análisis de la mortalidad por causas externas en Colombia y México, 1998-2015. *Papeles de población*, 25(99), 249-273.

**EL FINANCIERO** (8 de septiembre 2021). Estas son las secretarías ‘ganadoras’ y ‘perdedoras’ del Presupuesto de Egresos 2022. Recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/09/08/estas-son-las-secretarias-ganadoras-y-perdedoras-del-presupuesto-de-egresos-2022/>.

**FOSTER, J. B.; BARAN, N., SWEEZY, P. M. y BARAN P. A.** (2017). *The Age of Monopoly Capital: Selected Correspondence of Paul M. Sweezy and Paul A. Baran, 1949-1964*. Nueva York, Estados Unidos: Monthly Review Press.

**FREEMAN, B. y ALEKHAN F.** (2013). How Much Will It Cost to Destroy Syria's Chemical Weapons? En *The Atlantic*. Recuperado de: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2013/09/how-much-will-it-cost-to-destroy-syrias-chemical-weapons/279715/>.

**GONZÁLEZ PÉREZ, G. J.; VEGA FLORES M. G. y FLORES-VILLAVICENCIO, M. E.** (2017). El incremento de la mortalidad por armas de fuego y su relación con el estancamiento de la esperanza de vida en México, *Ciência & Saúde Coletiva*, 22(9), 2861-2872. Brasil.

**HERNÁNDEZ, M. J.** (2011). Chernobyl 25 años después. *El Mundo*. Recuperado de: <https://www.elmundo.es/especiales/chernobil/otros-accidentes/bohunice.html>.

**HIDEG, G. y ALVAZZI DEL FRATE A.** (febrero de 2021). *Still Not There. Global Violent Death Scenarios, 2019-2030*. Ginebra, Suiza: Small Arms Survey. Recuperado de: <https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-SANA-BP-GVD-scenarios.pdf>.

**ICRC** (1996). *Anti-personnel Landmines. Friend or Foe?* Ginebra, Suiza: International Committee of the Red Cross. Recuperado de: [https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc\\_002\\_0654.pdf](https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc_002_0654.pdf) [consultado el 31 de octubre de 2021].

**INFORME DEL TALLER DE CALI** (1996). Vigilancia epidemiológica de homicidios y suicidios. *Organización Panamericana de la Salud*, 120(4), 316-324.

**JURADO SÁNCHEZ J.** (2016). El dividendo de la paz. Defensa, economía y gasto social en la España de la segunda mitad del siglo XX. *Investigaciones de historia económica*, 14(2018), 118-126.

**KOLLIAS, C. y ALI, H. E.** (2017). *Defense Spending, Natural Resources and Conflict*. Londres, Reino Unido: Routledge.

**LEGLER, T.** (2003), ¿Víctima del terrorismo? La seguridad humana después del 11 de septiembre. En María Cristina Rosas (coordinadora). *Cooperación y conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*. México: UNAM/CHDS.

**MARQUINA DE REYES, A. M.** (2017). Violencia armada como un grave problema de salud pública. *Crea Ciencia*, 11(1-2), 86-93.

**MELMAN, S.** (1988). Economic Consequences of the Arms Race: The Second Rate Economy. *The American Economic Review*, 78(2), 1911-2019.

**MINOR, E.** (2016). *Disarmament, Development and Patterns of Marginalization in International Forums*. Oslo, Noruega: Royal Norwegian Ministry for Foreign Affairs. 36. Recuperado de: <https://article36.org/wp-content/uploads/2020/12/A36-Disarm-Dev-Marginalisation.pdf>.

**MONROY, J.** (2021). Documentan el traslado a militares de 246 tareas civiles. *El Economista*. Recuperado de: <https://www.economista.com.mx/politica/Documentan-el-traslado-a-militares-de-246-tareas-civiles-20211020-0155.html>.

**NACIONES UNIDAS BOLIVIA** (s. f.). *Transición de los ODS a los ODM*. La Paz, Bolivia. Recuperado de: <http://www.nu.org.bo/agenda-2030/transicion-de-los-odm-los-ods/>.

**NEUMEYER, E.** (2008). Distance, Power and Ideology: Diplomatic Representation in a World of Nation-States. *Area*, 40(2), 228-236.

**ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD** (2002). *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Ginebra, Suiza: OMSD. Recuperado de: [https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/world\\_report/en/abstract\\_es.pdf](https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/abstract_es.pdf).

**ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD** (2003). *Respuesta de la salud pública a las armas biológicas y químicas. Guía de la OMS* (2ª edición). Washington D. C., Estados Unidos: OPS. Recuperado de: <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/764/92%2075%2032485%209.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

**PNUD** (1994). *Informe sobre desarrollo humano 1994*. México: Fondo de Cultura Económica. Recuperado de: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1994\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf).

**ROSAS, M. C.** (2020). Estados Unidos y el coronavirus. *Etcétera*. Recuperado de: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/estados-unidos-coronavirus-trump-pandemia/>.

**ROSAS, M. C.** (2003). *Que las rondas no son buenas... La OMC y la Ronda de Doha: ¿proteccionismo versus desarrollo?* México: SELA/UNAM.

**SMALL ARMS SURVEY** (2018). *More than one billion firearms in the world*. Ginebra, Suiza: Small Arms Survey. Recuperado de: <https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-Press-release-global-firearms-holdings.pdf>.

**SIPRI** (abril de 2021). *Trends in World Military Expenditure, 2020*. Estocolmo, Suecia: Stockholm International Peace Research Institute. Recuperado de: [https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-04/fs\\_2104\\_milex\\_o.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-04/fs_2104_milex_o.pdf).

**SIPRI** (abril de 2019). *Trends in World Military Expenditure, 2018*. Estocolmo, Suecia: Stockholm International Peace Research Institute. Recuperado de: [https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-04/fs\\_1904\\_milex\\_2018\\_o.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-04/fs_1904_milex_2018_o.pdf).

**SLIJPER, F.** (2013). *Armas, deuda y corrupción. El gasto militar y la crisis de la UE*. Barcelona, España: Transnational Institute. Recuperado de: [https://www.tni.org/files/download/eu\\_milspending\\_crisis-es.pdf](https://www.tni.org/files/download/eu_milspending_crisis-es.pdf).

**SUÁREZ, K.** (2021). El Presupuesto consume el recorte al INE y al Poder Judicial y favorece a los programas sociales. *El País*. Recuperado de: <https://elpais.com/mexico/2021-11-14/los-diputados-consuman-el-recorte-millonario-al-ine-y-al-poder-judicial-en-el-presupuesto-de-egresos-del-proximo-ano.html>.

**UNODC** (2019). *Global Study on Homicide. Executive Summary*. Viena, Austria: United Nations Office on Drug and Crime. Recuperado de: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet1.pdf>.

**TORRES CARRAL, G.** (2013). Armamentismo y sobreconsumo en el capitalismo contemporáneo. La economía política de la guerra. *Economía, teoría y práctica*, (38), 149-181.

**VELASCO SUÁREZ, M.** (1988). Declaración de los trabajadores de la salud sobre la carrera armamentista y el peligro de la guerra nuclear. *Salud Pública*, 30(2) 261-263.

**WILLET, S.** (2003). *Costs of Disarmament. Mortgaging the Future: Disarming the Costs: The South Asian Arms Dynamics*. Ginebra, Suiza: Unidir. Recuperado de: [https://www.files.ethz.ch/isn/145298/2004\\_CostsofDisarmament.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/145298/2004_CostsofDisarmament.pdf).

**WHO** (2020). *Global Spending on Health: Weathering the Storm*. Ginebra, Suiza: World Health Organization. Recuperado de: <https://apps.who.int/iris/rest/bitstreams/1322903/retrieve>.

**WORLD HEALTH ORGANIZATION** (1993). Efectos de las armas nucleares en la salud y el medio ambiente. Ginebra, Suiza: OMS, 46ª Asamblea Mundial de la Salud. Recuperado de: [http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/202932/WHA46\\_30\\_spa.pdf?sequence=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/202932/WHA46_30_spa.pdf?sequence=1).

**ZUNINO, M. G.; SPINELLI, H. y ALAZRAQUI, M.** (2006). Muertes por armas de fuego: un eclipse en los sistemas de información en salud. *Salud pública*, 21(6), 259-267.

# **EL DESAFÍO DE LA PANDEMIA POR COVID -19 PARA LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN CHILE Y PERÚ**

*THE CHALLENGE OF THE PANDEMIC  
FOR TRADE FACILITATION IN  
CHILE AND PERU*

---

autor  
**Dr. Miguel A. Muñoz\***

---

Artículo recibido en diciembre  
y aceptado en diciembre de 2021.

## RESUMEN

Este trabajo busca describir la reacción de las autoridades aduaneras en Chile y Perú en el contexto de crisis sanitaria, distinguiendo las medidas de facilitación del comercio que implementaron durante el año 2020. Se realiza una indagación exploratoria y descriptiva de las acciones de ambas autoridades aduaneras mediante la revisión de las resoluciones emanadas del SNA en Chile y de la Sunat en Perú. El período revisado abarca desde la llegada de la COVID-19 a cada país hasta el último día de 2020.

En Perú, la mayoría de las medidas de facilitación del comercio implementadas fueron estructurales y diseñadas antes de la aparición de la pandemia. En Chile, las medidas no son estructurales y fueron originadas durante la pandemia. En ambos casos, la implementación intensiva de tecnologías de la información es central, lo que abre la posibilidad de consolidar su uso cuando se haya superado la emergencia sanitaria.

**PALABRAS CLAVE:** facilitación del comercio, Chile, Perú, coronavirus, aduanas

## ABSTRACT

This work seeks to describe the reaction of the customs authorities in Chile and Peru in the context of the health crisis, distinguishing the trade facilitation measures that they implemented during 2020. An exploratory investigation is carried out. This describes the reaction of both customs authorities by reviewing the resolutions issued by the SNA, in Chile, and by SUNAT, in Peru. The revised period covers the arrival of the disease in each country until the last day of 2020.

In Peru, most of the trade facilitation measures implemented are structural and were designed before the appearance of the disease. In Chile, the measures are not structural, but were originated during the pandemic. In both cases, the intensive implementation of information technologies is central. This opens the possibility of consolidating its use when the health emergency is over.

**KEY WORDS:** trade facilitation, Chile, Perú, coronavirus, customs

---

\* Dr. en Estudios Americanos. Mg. en Estudios Internacionales. Departamento de Economía, Recursos Naturales y Comercio Internacional, Facultad de Administración y Economía, Universidad Tecnológica Metropolitana, Santiago de Chile. Correo electrónico: miguel.munoz@utem.cl. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8030-5829>.

## INTRODUCCIÓN

La emergencia sanitaria causada por el SARS-CoV-2 está catalizando distintas reacciones de las autoridades nacionales en algunos aspectos del comercio internacional. Se han reducido, en lo inmediato, las tasas arancelarias aplicadas a la importación de bienes de la industria sanitaria, pero también se ha hecho lo contrario: en muchos casos, se dispusieron restricciones a la salida de ese tipo de bienes con el propósito de abastecer a la población con los recursos médicos necesarios para salvaguardar su salud. Sin embargo, tales políticas no son suficientes si el movimiento de las mercancías no es fluido o si estas se encuentran en cuellos de botella, especialmente en las fronteras. Es necesario recurrir al *plomero* del comercio internacional, como lo ha definido Brian Staples, según recoge Grainger (2011, p. 40): la *facilitación del comercio*.

Dado el carácter de la enfermedad, ha sido necesaria la agilización de los trámites de ingreso y de salida de los productos en las fronteras. De este modo, se han evitado retrasos y la población puede contar a tiempo con medicamentos y otros insumos. Por tal motivo, además de las reducciones arancelarias y las restricciones a ciertas exportaciones, los gobiernos han recurrido a las medidas de facilitación del comercio (Sidorov y Sidorova, 2021). Este ámbito parece estar ganando preponderancia en la disciplina del comercio internacional, conforme los países han reducido sus barreras arancelarias y se han plegado al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), alcanzado en 2013.

La implementación de instrumentos que contribuyan a facilitar el comercio constituye un tipo de política pública frente a la actual contingencia. Con ellos, los gobiernos intentan resolver un problema público que tiene determinadas características: es de alta intensidad en términos de la demanda de la sociedad por atención a su salud; tiene amplio alcance y visibilidad pública; es novedoso, lo cual provoca incertidumbre sobre las dimensiones del problema; y es urgente, dada su elevada prioridad (Paz-Noguera, 2020). Así, entonces, el examen de las medidas de facilitación del comercio redobla su valor en medio de la actual crisis sanitaria.

Este trabajo busca describir la reacción de las autoridades aduaneras en Chile y Perú en el contexto de crisis sanitaria, distinguiendo las medidas de facilitación del comercio que implementaron durante el año 2020. Para ello, el texto comienza por exponer las distintas interpretaciones que autores y organismos internacionales hacen de los elementos que abarca el concepto de *facilitación del comercio*. Luego, se explican los rasgos metodológicos del trabajo y las limitaciones que han debido ser aplicadas. Seguidamente, se muestran antecedentes comerciales de los países en estudio, destacando sus respectivas trayectorias comerciales en las últimas décadas, sus desempeños en materia de exportaciones e importaciones y su caracterización en materia de libertad comercial. También se ofrece una caracterización de los trámites aduaneros de exportación e importación y, posteriormente, se organizan y describen las medidas de facilitación del comercio aplicadas por las autoridades aduaneras de cada país. Para cerrar, el trabajo ofrece una revisión de lo analizado y algunos comentarios finales a modo de conclusión.

## 1. ¿QUÉ ES LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO? DIVERGENCIA EN SUS DEFINICIONES

Las discusiones que se han referido explícitamente a este ámbito del comercio internacional han tenido lugar desde hace varios años. Entre algunos hitos que podrían destacarse, se hallan la fundación de la actual Organización Mundial de Aduanas (OMA), en 1953, y el establecimiento de un grupo de trabajo para la simplificación y armonización de documentos comerciales, en la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (Unece, por sus siglas en inglés). Incluso, en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) apareció, en 1975, el boletín para la facilitación del comercio y el transporte en América Latina y el Caribe (Boletín FAL), en el año 1975. Esta área se ha desplegado también en la OMC, al menos desde la Conferencia Ministerial de Singapur, de 1996, ocasión en la cual una serie de discusiones se refirieron a procedimientos oficiales, requerimientos de información, transparencia y temas relacionados (Bafna, 2021; Izam, 2001).

Lo anterior representa un aspecto relevante del comercio internacional, tanto como las barreras arancelarias. Según Grainger (2011, p. 40), la facilitación del comercio se dirige más bien a sus aspectos operativos, “por ende, difiere, en cierta medida, de discusiones de tinte económico referidas a las tarifas arancelarias, que tradicionalmente son consideradas en el centro de las negociaciones comerciales”. El mismo autor puntualiza que el propósito de la facilitación es hallar la manera de “mejorar los procedimientos

y controles que gobiernan el movimiento de los bienes a través de las fronteras, con vistas a reducir los costos y maximizar la eficiencia, al tiempo que se resguardan los legítimos objetivos regulatorios” (2011, p. 42).

A lo largo de la última década, la preponderancia de este aspecto ha aumentado en la OMC, así como la atención del mundo académico dedicado a los estudios del comercio. Ciertamente, una razón para este creciente interés se encuentra en el Acuerdo de la OMC sobre Facilitación del Comercio (AFC), del año 2013, alcanzado en el marco de la Conferencia de Bali de ese año. Dicho acuerdo tiene por objetivo perfeccionar los elementos incluidos en los artículos V, VIII y X del GATT de 1994, referidos a la libertad de tránsito internacional, las formalidades que deben cumplirse en los despachos aduaneros y la publicación de las medidas administrativas que podrían alterar el comercio. El AFC, entonces, promueve la publicación de información relevante sobre despachos aduaneros a través de internet. También se refiere a la posibilidad de gestionar el despacho de mercancías antes de la llegada de estas e invita a facilitar los pagos de derechos e impuestos a través de plataformas virtuales y a aligerar los procedimientos que deben cumplir los *operadores autorizados*. En cuanto a las exigencias documentales propias del despacho aduanero, se dispone que los países tomen las medidas necesarias para simplificar y reducir su uso, por ejemplo, a través del establecimiento de ventanillas únicas virtuales (AFC, 2014).

No obstante, no es posible todavía consensuar una definición clara sobre los elementos que abarca la facilitación del comercio. De hecho, Izam (2001, p. 7) sostiene que cuando se analizan las negociaciones internacionales que tuvieron lugar hasta el año 2000, puede notarse que en

cada una de ellas “se han desarrollado definiciones propias y conceptos operacionales específicos respecto de la facilitación del comercio”. En efecto, es posible distinguir que algunas publicaciones especializadas ofrecen definiciones estrictas o restringidas que incluyen como parte de la facilitación, principalmente, los elementos relacionados con el quehacer en las fronteras y, por ende, tareas aduaneras. Quizás esta definición está relacionada con el foco puesto en los servicios de control de fronteras tras los atentados terroristas ocurridos el 11 de septiembre de 2001 (Sidorov y Sidorova, 2021). Otras publicaciones, en cambio, sostienen definiciones amplias, que incorporan aspectos que van más allá de las fronteras, incluyendo tareas logísticas y de infraestructura física. Es decir, apuntan a las cadenas logísticas internacionales.

En el conjunto de definiciones *amplias* se encuentra la de Moïse y Sorescu (2013), para quienes la facilitación del comercio se refiere a “las políticas y medidas dirigidas a reducir los costos comerciales, mejorando la eficiencia en cada etapa de la cadena de comercio internacional” (2013, p. 7). Estas autoras también toman la definición que ofrece la OMC: “simplificación de procedimientos comerciales”, es decir, de “actividades, prácticas y formalidades involucradas en el acopio, presentación, comunicación y procesamiento de datos requeridos para el movimiento de los bienes en el comercio internacional”. Según señalan, tal es la definición que hay detrás de las negociaciones de la OMC en materia de facilitación.

Según Lee (2014, p. 3), la facilitación:

[...] se refiere a la eliminación de ineficiencia ocasionada por barreras no arancelarias no solo en la frontera, como los gravosos procedimientos aduaneros, sino que, más ampliamente, también cubre las regulaciones al otro lado de la frontera y la infraestructura relacionada con el comercio, cuya falta de eficiencia puede impedir el flujo de bienes al consumidor o usuario final.

Al mismo tiempo, reconoce la importancia de los elementos más allá de las fronteras, puesto que:

[...] para que un bien pueda ingresar en un mercado, no solo debe atravesar los trámites aduaneros y otros de carácter administrativo, que retrasan el pronto despacho de los bienes, sino que también deben tenerse en cuenta la logística doméstica y la infraestructura de comunicaciones, pues su carencia puede actuar como una barrera importante al despacho oportuno de bienes al destino correspondiente, incluso luego de haber atravesado la frontera.

Para Mann, la investigación sobre facilitación del comercio inicialmente estaba “enfocada en los costos directos, no arancelarios, de mover los productos a través de las fronteras internacionales, tales como costos de cargar un contenedor sobre un barco o el número de días que toma despachar la mercancía a través de las aduanas”. Sin embargo, “gracias a la complejidad de las cadenas internacionales de suministro de producción, esta definición tradicional de facilitación del comercio que se enfoca en instalaciones portuarias y aduaneras, y en costos logísticos, es demasiado estrecha” (2012, p. 8). Asimismo, define una matriz de políticas de facilitación del comercio que incluyen, por una parte, medidas aplicables en las fronteras, que son más tradicionales, y

otros aspectos del ambiente de negocios de una economía al otro lado de la frontera, que son menos tradicionales. Además, distingue infraestructuras “duras” tradicionales, como los puertos y el transporte, e infraestructura menos tradicional o *suave*, como los estándares y las instituciones.

Para la Unec (2021), “Facilitación del comercio se refiere a la simplificación, estandarización y armonización de los procedimientos y flujos de información asociada, requeridos para mover los bienes desde el vendedor hasta el comprador, así como para la realización del pago”. Es decir, no se limita a las tareas en las fronteras, en cambio, asume una perspectiva de cadena logística, puesto que enfocarse en las operaciones aduaneras *no es suficiente*.

Sin embargo, también es posible distinguir las definiciones *estrictas*. En el informe *Trade implementation and paperless trade implementation in Latin America and the Caribbean* (Cepal, 2017, p. 15) se establece que, “en términos sencillos, la facilitación del comercio debe simplificar los procedimientos aduaneros, a objeto de reducir el tiempo y los costos del comercio; esencialmente, reducir la burocracia en la frontera”.

En su informe *Trade Facilitation and the Global Economy*, la OECD (2018, p. 14) define la facilitación del comercio como: “procedimientos fronterizos transparentes, predecibles y sencillos que agilizan el movimiento de bienes a través de las fronteras”. Particularmente, en un contexto de producción global, esta es esencial para *reducir los costos del comercio*, lo cual es importante para conseguir que este funcione para todos. De ese modo, las empresas se beneficiarían de participar más en el comercio, y los consumidores, de precios más bajos, mayor calidad y variedad de productos.

También es posible situar en este grupo la definición que ofrece Echeverría (2007), para quien “la facilitación del comercio abarca la simplificación, normalización y racionalización de los procedimientos e intercambios de información correspondientes a las operaciones comerciales de importación y exportación de mercancías”, es decir, “está enfocada en la logística del movimiento de bienes a través de puertos o pasos de frontera, interrelacionando variados factores tales como agentes de aduanas y las aduanas, servicios de infraestructura de transporte (carreteras, puertos y aeropuertos) y de tecnologías de la información, marcos regulatorios, Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), etc.” (2007, pp. 9-10).

En definitiva, aparecen definiciones que reconocen en la facilitación del comercio los costos y tareas logísticas *en las fronteras y más allá de las fronteras* (definiciones amplias) y otras definiciones que, sin desconocer la relevancia de las tareas fuera de las fronteras, se concentran en aquellas que se ejecutan o convergen *en las fronteras* (definiciones estrechas). Estas últimas, pues, centran su atención en aspectos portuarios y aduaneros.

Por otra parte, Sidorov y Sidorova (2021) han propuesto ampliar la clasificación de medidas de facilitación como *duras* y *suaves*, incorporando la dimensión *digital*. La dimensión *dura* remite a las medidas que pueden ayudar a reducir los costos del comercio, relacionadas con las infraestructuras físicas (portuarias, carreteras, entre otras). Una dimensión *suave* remite a los procedimientos que se ejecutan en las fronteras ante las aduanas y otras entidades estatales, amparada en reglas procedimentales y normativas. Por último, la dimensión *digital* de la facilitación se refiere a la “disponibilidad de la infraestructura digital, el acceso y la aplicación de los sistemas

de información e internet y la seguridad de las tecnologías de la información”, de tal suerte que la falta de estas herramientas constituye una barrera no arancelaria al comercio (2021, pp. 9-10).

Un aspecto que no se encargan de desarrollar Sidorov y Sidorova es que esa infraestructura suave (ligada a la aplicación del ámbito institucional) parece unida inextricablemente a la dimensión digital. Hoy es difícil imaginar que ambas corran por carriles separados. Sin embargo, esta clasificación es relevante para este trabajo, puesto que estos mismos autores reconocen la importancia de las tecnologías de la información para la facilitación en el contexto de la pandemia, pues “redujeron el volumen de contactos entre personas y al mismo tiempo simplificaron los procedimientos comerciales, han creado las condiciones para el comercio de suministros esenciales a pesar de las restricciones en las fronteras” (2021, p. 13).

¿Qué hay del impacto de la facilitación del comercio en el flujo de bienes y en los costos? Möisé y Sorescu (2013) construyeron 16 indicadores compuestos por 97 variables de facilitación del comercio, para hacer estimaciones del impacto que estos aspectos tienen en los volúmenes y costos de las operaciones de comercio internacional. De todas las medidas de facilitación, las más significativas son: disponibilidad de información, armonización y simplificación de documentos, procedimientos automatizados y gestión de riesgos, racionalización de los procedimientos en las fronteras y buena gobernanza e imparcialidad. Para países de menores ingresos, el área que impacta más en el aumento de flujos comerciales (volúmenes transados) es la armonización y simplificación de documentos. Lo mismo para países del África subsahariana. Para países de ingresos medios, el impacto más

importante es ejercido por la racionalización de procedimientos. En cuanto al impacto sobre los costos, para el caso de países de menores ingresos, las medidas para armonizar y simplificar documentos y el uso de procedimientos automatizados son los que más contribuyen a reducirlos. En países de ingreso medio bajo contribuyen la armonización y simplificación de documentos y la racionalización de procedimientos; en países de ingreso medio alto, la racionalización de procedimientos y automatización de los mismos (Moisé y Sorescu, 2013).

Según Hoekman y Shepherd (2013, pp. 2-3), hay evidencia de que la facilitación del comercio trae ciertos beneficios. En este sentido, los análisis econométricos sostienen que “la facilitación del comercio (o la falta de facilitación) tiene un papel relevante como un determinante de los costos comerciales generales y es probable que tenga un impacto más amplio sobre el flujo del comercio que las tarifas de importación”.

Por otra parte, Dong (2021) se ha referido al impacto de la facilitación sobre el comercio en redes de valor agregado. Tras utilizar el análisis de redes sociales para estudiar más de 40 países, el autor señala que, en un nivel macro, la facilitación ayuda a aumentar la densidad de las redes comerciales de valor agregado. En tanto, en un nivel micro, la facilitación comercial de un país mejora su capacidad comercial puesto que impacta positivamente, por ejemplo, en su grado de centralidad. En un nivel meso —en regiones—, la facilitación tiene un impacto mayor en naciones europeas que en naciones del Asia Pacífico. Y el impacto es mayor en países en vías de desarrollo que en países desarrollados.

En un análisis sobre los efectos que algunos aspectos de la facilitación del comercio tienen sobre países desarrollados y en vías de desarrollo, se ha mostrado que variables como burocracia, corrupción, internet y situación geográfica impactan en los tiempos que toma realizar exportaciones e importaciones. Los productos más sensibles en este aspecto son aquellos perecibles, estacionales y de alto valor añadido (Zaki, 2015).

Para el caso de comunidades económicas, como la Comunidad Económica de Estados de África Central (Ceeac) y la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (Ceeao), se han publicado estudios que muestran que el uso de internet ha tenido un impacto importante en el comercio intra Ceeac, pero no lo ha tenido en el caso de la Ceeao. En ambas comunidades, sin embargo, el uso de teléfonos móviles ha tenido un impacto significativo en el comercio intrarregional. El número de días que toma realizar exportaciones, también en ambas zonas comunitarias, tiene un impacto negativo en el comercio intrarregional (Nguenkwe y Tchitchoua, 2019).

También en el contexto de países africanos, Hoekman y Shepherd (2015) sostienen que la facilitación puede tener impactos positivos, especialmente en aquellos que participan como proveedores en las cadenas de valor. Además, no hallan evidencia para sostener que la facilitación beneficie principalmente a las grandes empresas de estos países ni de que pueda perjudicar sus balanzas comerciales.

En un estudio de 127 países, también se ha demostrado que los países de la OECD son los que han exhibido un mejor desempeño en facilitación del comercio, mientras que el peor lo pre-

sentan los países de la Comunidad de Desarrollo de África Meridional (Qazi et al., 2021).

Dado el contexto de pandemia, los gobiernos parecen haber tendido a acelerar el recurso para las tecnologías digitales. Según un informe de la OECD, la digitalización de certificados sanitarios y fitosanitarios tiene efectos positivos sobre los volúmenes de comercio. Además, facilita que las partes intercambien información precisa velozmente, lo cual contribuye a tomar mejores decisiones y a reducir los tiempos de procesamiento. En este sentido, la pandemia ha sido un aliciente en esta transición hacia la digitalización de estos certificados, de ello dan prueba países como Chile y Argentina, que en mayo de 2020 comenzaron la transmisión recíproca de certificaciones electrónicas, por mencionar solo un ejemplo (OECD Trade and Agriculture Directorate, 2021).

Y, más aún, la tecnología *blockchain* ha llegado también al plano de la facilitación del comercio. De hecho, algunos autores sostienen que puede ayudar a reducir los costos e incrementar los niveles de seguridad. Entre otras cosas, podría hacer innecesario la participación de determinados intermediarios (Siddik et al., 2021).

## 2. METODOLOGÍA

La indagación que se presenta es de carácter exploratorio (Creswell, 2009), puesto que la tarea de describir la vinculación entre la crisis sanitaria y la reacción de autoridades aduaneras en países latinoamericanos aún no ha sido puesta en el foco de investigaciones sobre el comercio internacional bajo el actual contexto. Se trata, entonces, de un ejercicio que contrasta tal reacción en dos casos, las autoridades aduaneras de Chile y de Perú. Estos países, por lo demás, comparten muchas similitudes, entre las cuales vale la pena subrayar que han sostenido una política de apertura comercial durante las últimas tres décadas y sus principales productos de exportación corresponden al ámbito de la explotación minera.

Para sostener lo anterior, este trabajo se apoya en información cuantitativa sobre aspectos ligados al desempeño en materia de libertad comercial, costos y tiempos de despacho aduanero, y montos de exportación e importación (US\$). Las principales fuentes de información en este aspecto fueron: *World Integrated Trade Solution* y el informe *Doing Business 2020*, del Banco Mundial; *International Trade Statistics*, de UN Comtrade; los indicadores de los índices de libertad económica del *Fraser Institute* y de la *Heritage Foundation*.

En cuanto a las medidas tomadas por los países en materia de facilitación del comercio, estas fueron delimitadas en dos sentidos. En primer lugar, se definieron las medidas de facilitación del comercio tomadas por las autoridades aduaneras respectivas; es decir, aquellas que se refieren a las actividades en la frontera, de modo que este trabajo asume la perspectiva de las definiciones restringidas o estrechas de facilitación del comercio. En el caso de Chile, se trata de las resolu-

ciones emanadas del Servicio Nacional de Aduanas (SNA); en el caso de Perú, las resoluciones producidas por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat). En segundo lugar, la revisión de las resoluciones se delimitó temporalmente al año 2020, cubriendo a partir de la llegada de la enfermedad, mediante el primer caso de coronavirus detectado. Esto, además, coincide con la referencia a la crisis sanitaria que puede hallarse entre los considerandos de las distintas resoluciones. En el caso de Perú, se trata del período que comienza el 6 de marzo de 2020 y concluye el último día de diciembre de 2020. En el caso de Chile, desde el 3 de marzo y hasta el 31 de diciembre de 2020. Huelga señalar que la extensión temporal de la crisis sanitaria es todavía incierta.

Una vez acopiadas las resoluciones, estas fueron analizadas y agrupadas de acuerdo con su correspondencia a las medidas de facilitación del comercio.

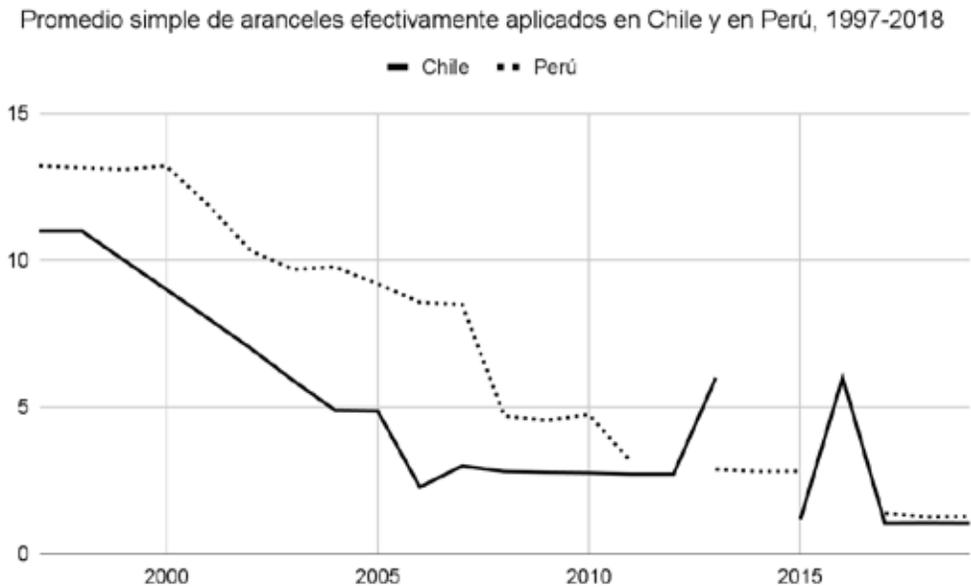
## 3. ANTECEDENTES: LIBERALIZACIÓN COMERCIAL EN CHILE Y PERÚ

Tanto Chile como Perú han mostrado el despliegue de una estrategia de apertura comercial apoyada en acuerdos comerciales bilaterales, y en su incorporación en acuerdos plurilaterales (como el Cptpp, el Foro APEC) y multilaterales (con su participación en la OMC). Durante la dictadura militar, Chile abandonó la estrategia de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) tras la aparición de un discurso antiestatista debido

a “los magros resultados de la etapa ‘difícil’ de la industrialización” y “en no menor medida el ataque a la propiedad privada durante los mil días de Allende”. La participación chilena en la competencia internacional –a juicio de la dictadura militar– “racionalizaría la estructura productiva” y llevaría a las industrias locales a implementar nuevas tecnologías (Dingemans, 2016, p. 153). De esta manera, el país inició una etapa de apertura comercial unilateral, mediante la reducción sostenida de sus tarifas arancelarias. Posteriormente, con la restauración de la democracia, en 1990, el país inició una re inserción comercial internacional por medio de compromisos bilaterales con países de América Latina, fundamentalmente mediante la firma de Acuerdos de Complementación Económica (ACE). A esa fase le siguió otra en la cual el país se enfocó en la suscripción de acuerdos comerciales con naciones industrializadas: tratados comerciales con Estados Unidos, con la Unión Europea y EFTA, a inicios de la década de 2000. También puso su foco en economías del Asia-Pacífico, mediante acuerdos con Corea, China, India, Japón y Australia, además del P-4 (que incluye, además de Chile, a Nueva Zelanda, Brunei Darussalam y Singapur). En los últimos años, el país ha dirigido su interés a la actualización de acuerdos comerciales vigentes (como en los acuerdos con Canadá y China, por ejemplo). Ha suscrito acuerdos de última generación, que incluyen disposiciones tan diversas como género y comercio, medio ambiente o normas laborales, en acuerdos con Argentina, Uruguay y Brasil. Y se encuentra trazando mecanismos de vinculación comercial con regiones a las cuales antes no se había dirigido, como la Unión Económica Euroasiática (UEEA) y los países del Medio Oriente y el Norte de África (MENA) (Dirección de Relaciones Económicas Internacionales, 2009; Subrei, 2019). La Figura 1 muestra los países con los cuales Chile mantiene acuerdos comerciales en vigor.

En el caso de Perú, el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000) fue el que llevó adelante reformas de liberalización de las importaciones para dejar atrás el modelo ISI. Lo hizo mediante la aplicación de reducciones arancelarias e impuestos del 10% a las exportaciones. A diferencia de Chile, inició su apertura mediante acuerdos comerciales en la época de 2000. La Figura 2 muestra los acuerdos comerciales suscritos por Perú que hoy se encuentran vigentes. El primero en entrar en vigor fue el ACE con Cuba. Le siguió un ACE con el Mercosur ese mismo año. Continuaron con la firma de acuerdos de libre comercio con otros países del continente, como Estados Unidos, Chile y Canadá (los tres entraron en vigor en 2009). Estos acuerdos inauguraron una serie de tratados de liberalización comercial que continúa hasta el día de hoy. Destacan entre los acuerdos que entraron en vigor desde 2010: Singapur, China, EFTA, Corea, Tailandia, México, Japón, Unión Europea, Reino Unido (en 2020) y el Cptpp (2021). Por último, junto a Chile, Colombia y México, Perú conforma la Alianza del Pacífico (2016) (Jiménez Peña, 2018).



**Figura 3.**

Fuente: elaboración propia con datos de (Banco Mundial, 2021b).

Al tiempo que se desarrollaba el proceso de apertura comercial mediante la firma de acuerdos comerciales, ambos países experimentaron notables incrementos en los montos de exportación e importación.

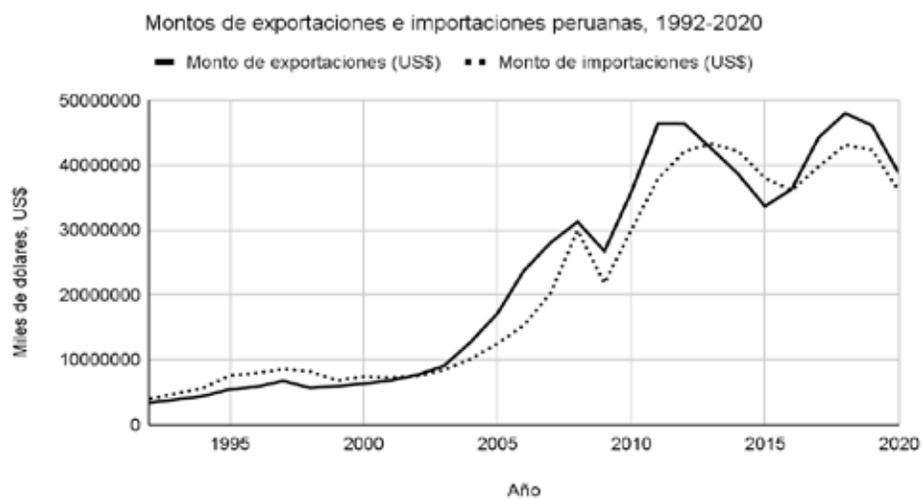
Los datos extraídos de *UN Comtrade* muestran ese crecimiento en ambos casos a partir de la década de 2000, que es cuando distintos acuerdos comerciales entran en vigor.

**Figura 4**



Fuente: UN Comtrade (2021).

**Figura 5**



Fuente: UN Comtrade (2021).

Las figuras 4 y 5 dan cuenta de una trayectoria similar en la evolución de las exportaciones e importaciones chilenas y peruanas. En líneas gruesas, cabría subrayar que variaciones en las condiciones económicas, tales como la *crisis subprime* (iniciada en 2007) y la variación en los precios del mineral de cobre (especialmente, su caída aproximadamente desde 2012), son fenómenos que han alterado notablemente la evolución de estos indicadores. En efecto, el mineral de cobre es el principal producto de exportación de ambos países.

La liberalización comercial ha significado que ambos países se ubiquen entre aquellos con mayores niveles de libertad de comercio internacional en al menos dos mediciones de libertad económica. El canadiense *Fraser Institute* elabora un ranking de libertad económica que, metodológicamente, reconoce como restricciones de la libertad comercial los “derechos arancelarios, cuotas, restricciones administrativas ocultas, y controles sobre los tipos de cambio y el movimiento de capitales”, de tal modo que un país con alto desempeño en libertad comercial “debe tener bajos derechos arancelarios, despachos sencillos de mercancías, administración eficiente de las aduanas, una moneda libremente convertible, y pocos controles sobre el movimiento de capital físico y humano” (Gwartney et al., 2020, p. 5).

Asumiendo tal definición, aunque el desempeño de Chile en el grueso ámbito de la libertad económica es superior al de Perú, este último está mejor posicionado en lo que se refiere a libertad en comercio internacional (véase Cuadro 1) y se ubica en el puesto 13 frente al 48 que ocupa Chile en el ranking mundial. Ambos, en cualquier caso, se posicionan por debajo de Panamá. Chile, por

su parte, se ubica por debajo de otros países latinoamericanos también, como Guatemala y República Dominicana, además de los países que integran la Unión Europea. En la categoría de tarifas arancelarias, el desempeño chileno es ligeramente superior al peruano (9,48 frente a 9,22 puntos, con un puntaje máximo de 10) y lo mismo ocurre en términos de barreras regulatorias al comercio (6,92 frente a 6,08 puntos de un máximo de 10). En cambio, Perú muestra un desempeño muy superior en la categoría de “controles del movimiento de capitales y personas”: tiene 9,49 puntos frente a 6,24 puntos de Chile.

#### Cuadro 1. Libertad económica en Chile y Perú

	Libertad económica	Libertad en comercio internacional
Chile	29	48
Perú	35	13

Fuente: Fraser Institute (2021).

Otro indicador de libertad económica es el elaborado por la *Heritage Foundation*. En este, igualmente, se ofrece una descripción metodológica del concepto de libertad de comercio: “es una medida compuesta del nivel de las barreras arancelarias y no arancelarias que afectan a las importaciones y exportaciones de bienes y servicios”. Reconocen, pues, estas dos variables: barreras arancelarias y barreras no arancelarias. Ambas son incluidas en una ecuación que asigna un puntaje total de libertad de comercio a cada país. La variable “barreras no arancelarias” incluye: restricciones cuantitativas, tales como cuotas de importación, límites a la exportación, entre

otras; restricciones regulatorias, como licencias, medidas sanitarias y fitosanitarias, por señalar algunas; restricciones aduaneras, como requisitos de depósito, procedimientos de valoración aduanera y de clasificación de mercancías y despacho aduanero; e intervención gubernamental directa, mediante subsidios y otras políticas de ayuda (Miller et al., 2021, p. 460,461).

En este ranking, Perú ocupa el puesto 7, por debajo de Islandia, Mauricio, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Singapur. En cambio, Chile ocupa el puesto 43, por debajo de países miembros de la Unión Europea, principalmente. Entre los países latinoamericanos, solo está por debajo de Perú (Miller et al., 2021).

El desempeño peruano, por lo tanto, sitúa al país entre los líderes mundiales en el plano de libertad de comercio. El rendimiento chileno no es tan notable como el de su vecino. En las mediciones es superado, principalmente, por países de la Unión Europea y por algunos países latinoamericanos, como el propio Perú, Guatemala y Panamá, entre otros.

## 4. CARACTERIZACIÓN DE LAS OPERACIONES DE EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN EN CHILE Y PERÚ

En ambos países, los trámites correspondientes al despacho aduanero de exportación e importación se realizan con la participación de un agente de aduanas (despachador de aduanas), quien debe contar con un mandato certificado para actuar en representación del exportador o del importador. Este actor presenta ante la aduana respectiva el régimen correspondiente (exportación, importación u otro) para su aprobación, a través de una *declaración de exportación* o *de importación*, en Perú, y de un *Documento Único de Salida* (para exportaciones) o *Declaración de Ingreso* (para importaciones), en el caso de Chile. En estas operaciones, los bienes pueden ser objeto de revisiones físicas. La autoridad aduanera correspondiente también puede determinar la realización de exámenes pormenorizados a la documentación que respalda a la operación respectiva. Es necesario, por lo tanto, tener a disposición de las autoridades aduaneras un conjunto de documentos, por parte de importadores o exportadores, según la operación de que se trate. Algunos de ellos son: factura comercial, documento de transporte, certificaciones o declaraciones de origen y certificaciones técnicas, de ser el caso. El informe *Doing Business 2020*, del Banco Mundial, detectó que suelen ser necesarios los siguientes documentos en operaciones típicas de importación y exportación de Perú:

**Cuadro 2. Documentos para operaciones aduaneras típicas de exportación e importación en Perú**

Exportación	Importación
Recibo de manipulación en el terminal	Orden de liberación de carga
Declaración aduanera de exportación	Certificación de estándares técnicos
Factura comercial	Recibo de manipulación en el terminal
Lista de empaque	Declaración aduanera de importación
<i>Bill of Lading</i> (documento de transporte marítimo)	Factura comercial
Certificado de origen	Lista de empaque
Certificación Solas	<i>Bill of Lading</i> (documento de transporte marítimo)
	Certificado de origen
	Certificado SOLAS

Fuente: Banco Mundial (2021a).

En el caso de Chile, la cantidad de documentos es algo menor:

**Cuadro 3. Documentos para operaciones aduaneras típicas de exportación e importación en Chile**

Exportación	Importación
<i>Bill of lading</i> (documento de transporte marítimo)	<i>Bill of lading</i> (documento de transporte marítimo)
Certificado de origen	Certificado de origen
Factura comercial	Factura comercial
Declaración aduanera de exportación	Declaración aduanera de importación
Lista de empaque	Lista de empaque
Certificación Solas	Certificado de pago de impuesto
	Recibo de manipulación en el terminal
	Certificado Solas

Fuente: Banco Mundial (2021a).

Vale la pena tener en cuenta que la elaboración de documentos es tan relevante para las operaciones de comercio exterior como lo es la destinación de recursos para los trámites de despacho de las mercancías, indistintamente de que se trate de operaciones de exportación o importación. La razón es que las actividades de despacho y la documentación se traducen en mayor o menor eficiencia en términos de tiempo y costos. En términos simples: tanto la elaboración (llenado) como la presentación de documentos tienen un costo, así como los propios trámites que deben realizarse ante las aduanas. El mismo reporte *Doing Business* muestra el desempeño de ambos países este terreno:

**Cuadro 4.**  
**Desempeño de Chile y Perú en trámites fronterizos y documentales de exportación e importación**

	Indicador	Chile	Perú	OECD ingreso alto	América Latina y el Caribe
Exportación	Tiempo para exportar: cumplimiento fronterizo (horas)	60	48	12.7	55.3
	Costo para exportar: cumplimiento fronterizo (USD)	290	630	136.8	516.3
	Tiempo para exportar: cumplimiento documental (horas)	24	24	2.3	35.7
	Costo para exportar: cumplimiento documental (USD)	50	50	33.4	100.3
Importación	Tiempo para importar: cumplimiento fronterizo (horas)	54	72	8.5	55.6
	Costo para importar: cumplimiento fronterizo (USD)	290	700	98.1	628.4
	Tiempo para importar: cumplimiento documental (horas)	36	48	3.4	43.2
	Costo para importar: cumplimiento documental (USD)	50	80	23.5	107.3

Fuente: Banco Mundial (2021a).

Evidentemente, los desempeños de Perú y Chile en los distintos aspectos de facilitación del comercio exhibidos en el Cuadro 4 son menos eficientes que los exhibidos por países del grupo OECD. En los aspectos documentales, puede verse que en estos últimos la gestión en dicho ámbito toma poco más de dos horas en el caso de las exportaciones, y menos de 4 horas en importaciones. En tanto, en Chile y en Perú la gestión documental de exportación toma 24 horas; 36 y 48 horas, respectivamente, la gestión documental de importación. Además, estas tareas son, desde luego, más costosas en estos países que en la selección OECD. El cumplimiento de las tareas fronterizas también es revelador de las ineficiencias de estos países sudamericanos: el cumplimiento de exigencias para despachos de importación suele tomar menos de 9 horas en países OECD seleccionados, mientras que en Chile toma 54 horas y en Perú 72.

Sin embargo, cuando el foco está dirigido hacia el promedio latinoamericano, puede observarse que Perú y Chile tienen un mejor rendimiento en la mayoría de las áreas. La tarea más deficiente frente al promedio latinoamericano, en el caso de Chile, es el tiempo que toman las actividades de despacho aduanero de exportación (60 horas frente a 55,3 horas). Perú, en tanto, muestra un desempeño más bajo en los costos del cumplimiento fronterizo de las exportaciones (US\$630 frente a US\$516,3 en el promedio latinoamericano), en el tiempo y costo de trámites de importación (72 horas frente a 55,6; US\$700 frente a US\$628,4) y en el tiempo que toma el cumplimiento de tareas documentales (48 horas frente a 43,2 horas en el promedio latinoamericano).

Chile exhibe un mejor desempeño que Perú en una parte importante de los costos y tiempos estimados, a excepción del tiempo que toman los trámites de exportación: 60 horas frente a 48 de Perú. Ambos, sin embargo, tienen un desempeño muy deficiente en estas variables de facilitación del comercio en contraste con los países OECD, pero algo superior al compararlos con el promedio de América Latina y el Caribe.

## 5. IMPACTO DE LA PANDEMIA Y REACCIÓN DE LAS AUTORIDADES ADUANERAS

En el año 2020, el comercio internacional sufrió el impacto de la pandemia: se redujo en un 5,3% respecto de 2019. En cualquier caso, la caída fue menor a la que esperaba la OMC: en principio, se estimaba un descenso de 12,9%, si bien luego la cifra se ajustó a 9,2%. Esta entidad ha sostenido que detrás de ese impacto mitigado están, principalmente, los estímulos económicos que implementaron los diferentes gobiernos y la rápida adaptación al trabajo remoto en distintas industrias (Subrei, 2021b, p. 4).

La pandemia afectó de modo dispar al comercio exterior chileno y peruano. En el caso chileno (figura 6), las importaciones experimentaron una caída equivalente al 15% respecto de 2019: de US\$69591 millones retrocedieron a US\$59215 millones. En el caso de las exportaciones, en cambio, estas crecieron en poco más de 5%: pasaron de US\$69681 millones en 2019, a US\$73479 millones en 2020 (UN Comtrade, 2021).

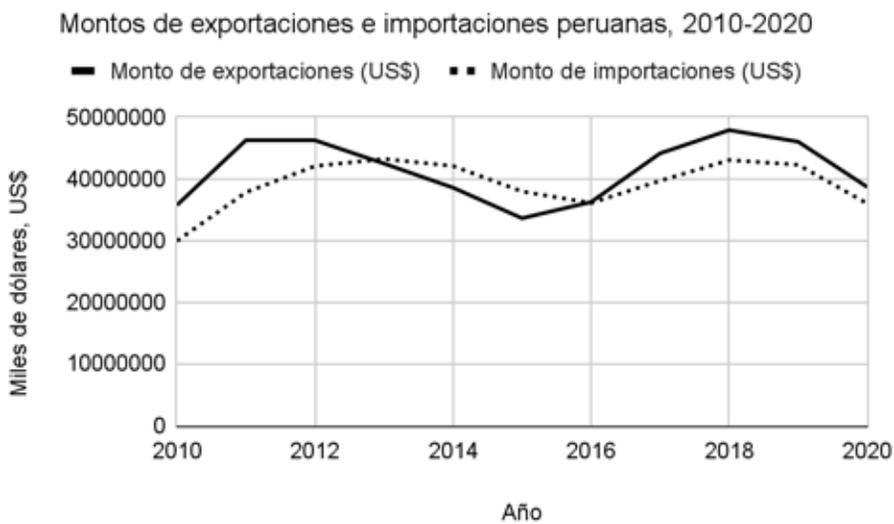
**Figura 6**



Fuente: UN Comtrade (2021).

En el caso peruano, en cambio, ambas variables se redujeron ostensiblemente, como puede verse en la Figura 7: las exportaciones pasaron de US\$46131 millones, en 2019, a US\$38757 en 2020, es decir, cayeron un 16%. Las importaciones, por su parte, bajaron casi en la misma proporción: un 15%, de US\$42376 millones a US\$36064 (UN Comtrade, 2021).

**Figura 7**



Fuente: UN Comtrade (2021).

Por cierto, el movimiento de determinadas mercancías asociadas al enfrentamiento de la pandemia experimentó un incremento relevante. Las importaciones, en ambos países, crecieron en una magnitud sobresaliente. Cuando se tienen en cuenta nada más dos productos del sector sanitario, como son los ventiladores de la subpartida 9019,20 y las mascarillas de la subpartida 6307,90, puede evidenciarse con facilidad lo que esto significó. Como muestran las figuras siguientes (8 a 11) las compras de estos bienes se multiplicaron.

Figura 8



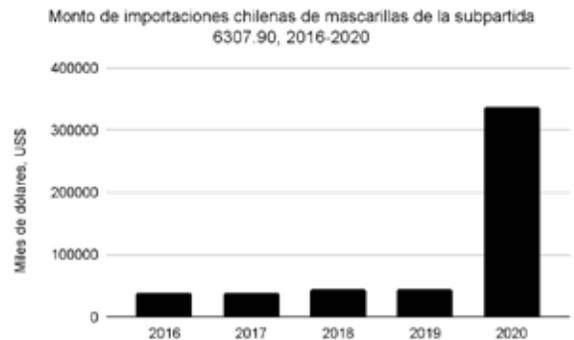
Figura 9



Figura 10



Figura 11



Fuente de las figuras: UN Comtrade (2021)

La emergencia de la pandemia ha supuesto, por una parte, la reacción de la demanda por ciertos bienes necesarios para su combate, pero también, puede suponerse, habría motivado a estos países a tomar medidas de simplificación y aceleración de los despachos aduaneros en las fronteras locales. En breve: implementar medidas de facilitación del comercio. ¿Ocurrió esto? ¿Qué medidas aplicaron las autoridades aduaneras para enfrentar la contingencia sanitaria? Una revisión a las resoluciones adoptadas permite distinguir dos categorías:

- Digitalización y o simplificación de despachos aduaneros: incluye el conjunto amplio de medidas relativas a la simplificación y digitalización de las exigencias documentales para el despacho de

mercancías y, por otra parte, a la simplificación y automatización de los procedimientos que han de cumplirse para el despacho bajo distintos regímenes aduaneros.

- Eliminación o postergación de sanciones: se refiere tanto a la disponibilidad de información sobre cargos y tasas que pudieran afectar al despacho de mercancías, como a la aplicación oportuna, transparente y ecuaníme de este tipo de medidas y normas.

Los cuadros siguientes muestran, compendiosamente, las principales medidas, agrupadas por la categoría que cubren.

**Cuadro 5. Medidas de facilitación del comercio tomadas por la autoridad aduanera de Perú (Sunat)**

<b>Sunat – PERÚ</b>	
<i>Digitalización y o simplificación de despachos aduaneros</i>	<i>Resolución 077-2020/Sunat, 8 de mayo de 2020: Aprueban la creación de la Mesa de Partes Virtual de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.</i>
	<i>Resolución 000172-2020/Sunat, 10 de octubre de 2020: Aprueban el procedimiento general Tránsito aduanero internacional de mercancías CAN-ALADI Despa-PG.27 (versión 4).</i>
	<i>Resolución 000174-2020/Sunat, 10 de octubre de 2020: Aprueban del procedimiento específico Despacho simplificado web de exportación Despa-PE.02.03 (versión 2).</i>
	<i>Resolución 000171-2020/Sunat, 10 de octubre de 2020: Aprueban el procedimiento general Almacén libre (duty free) Despa-PG.17 (versión 2).</i>
	<i>Resolución 000169-2020-Sunat, 10 de octubre de 2020: Modifican el procedimiento general Reimportación en el mismo estado Despa-PG.26 (versión 1).</i>
	<i>Resolución 000173-2020/Sunat, 10 de octubre de 2020: Modifican el procedimiento específico Mandato electrónico Despa-PE.00.18 (versión 1).</i>
	<i>Resolución 000176-2020/Sunat, 11 de octubre de 2020: Aprueban procedimiento general Admisión temporal para perfeccionamiento activo Despa-PG.06 (versión 6) y derogan procedimientos.</i>
	<i>Resolución 000180-2020/Sunat, 17 de octubre de 2020: Aprueban el procedimiento general Envíos postales transportados por el servicio postal Despa-PG.13 (versión 3).</i>
	<i>Resolución 000182-2020/Sunat, 22 de octubre de 2020: Modifican procedimiento general Transbordo Despa-PG.11 (versión 4).</i>
	<i>Resolución 000184-2020/Sunat, 23 de octubre de 2020: Aprueban el procedimiento general Envíos de entrega rápida Despa-PG.28 (versión 3).</i>
	<i>Resolución 000183-2020/Sunat, 23 de octubre de 2020: Aprueban el procedimiento general Restitución simplificado de derechos arancelarios Despa-PG.07 (versión 5).</i>
	<i>Resolución 000185-2020/Sunat, 25 de octubre de 2020: Aprueban el procedimiento general Admisión temporal para reexportación en el mismo estado Despa-PG.04 (versión 6) y derogan otros procedimientos.</i>
	<i>Resolución 000199-2020/Sunat, 18 de noviembre de 2020: Aprueban el procedimiento general Exportación temporal para reimportación en el mismo estado y exportación temporal para perfeccionamiento pasivo Despa-PG.05 (versión 4).</i>
<i>Resolución 000200-2020/Sunat, 18 de noviembre de 2020: Modifican procedimiento general Reembarque DESPA-PG.12 (versión 2) y derogan Circular.</i>	

	Resolución 006-2020-Sunat /300000, 20 de marzo de 2020: Aprueban facultad discrecional para no determinar ni sancionar infracciones previstas en la Ley General de Aduanas cometidas durante la Emergencia Sanitaria declarada como consecuencia de la COVID-19.
	Prórroga: Resolución 0008-2020-Sunat /300000, 7 de junio de 2020.
<i>Digitalización y o simplificación de despachos aduaneros</i>	Resolución 013-2020-Sunat /300000, 5 de julio de 2020: Aprueban facultad discrecional para no determinar ni sancionar infracciones previstas en la Ley General de Aduanas durante el aislamiento social obligatorio dispuesto en el Decreto Supremo 116-2020-PCM como consecuencia de la COVID-19.
	Resolución 000016-2020-Sunat /300000, 12 de agosto de 2020: Aprueban facultad discrecional para no determinar ni sancionar infracciones previstas en la Ley General de Aduanas durante el aislamiento social obligatorio dispuesto como consecuencia de la COVID-19.
	Resolución 000019-2020-Sunat /300000, 17 de septiembre de 2020: Aprueban facultad discrecional para no determinar ni sancionar infracciones previstas en la Ley General de Aduanas durante el aislamiento social obligatorio dispuesto como consecuencia de la COVID-19.

En cuanto a la categoría de *Digitalización y o simplificación de despachos aduaneros*, llama la atención la cantidad de procedimientos que sufren una modificación estructural al implementarse el uso de tecnologías que permiten el trámite electrónico documental. Por ejemplo, los procedimientos de tránsito, despacho simplificado de exportación, reimportación y envíos de entrega rápida, por señalar algunos. El procedimiento de exportación definitiva fue actualizado por Resolución 024-2020, publicada el 30 de enero, razón por la cual no aparece en el Cuadro 5. Cosío (2021) puntualiza que la Sunat había determinado, coincidentemente con anterioridad a la aparición del coronavirus, que a lo largo de 2020 se ejecutaría el Programa FAST (Programa de Facilitación, Seguridad y Transparencia Aduanera). Este contempla el remozamiento de un conjunto de procedimientos aduaneros, tales como los que han sido agrupados en la categoría que se revisa. El propósito de estas medidas es acortar los tiempos y trámites de despacho para distintos regí-

menes aduaneros. Para ello, estas resoluciones declaran la necesidad de reemplazar la presentación física de documentos por su transmisión electrónica, así como de reducir procedimientos que no aportan valor o que son reiterativos. Desde luego, los considerandos de estas resoluciones subrayan la necesidad de estas medidas en el marco de la crisis sanitaria.

Esas actualizaciones, además, se apoyan en el establecimiento de la Mesa de Partes Virtual, establecida en mayo de 2020, para la presentación virtual de documentación que anteriormente debía presentarse de forma presencial en las reparticiones aduaneras.

Con la Resolución 000173-2020/Sunat se extiende la posibilidad de otorgar el mandato al agente de aduana por vía electrónica para todos los regímenes aduaneros. Hasta entonces, únicamente operaba en regímenes como importación para el consumo, depósito aduanero, admisión

temporal para perfeccionamiento activo y admisión temporal para reexportación en el mismo estado. Con esta nueva normativa se incluyeron regímenes de salida, como exportación definitiva, exportación simplificada y reembarque, entre otros.

En otra categoría, la autoridad peruana determinó la eliminación o postergación de sanciones por determinados incumplimientos en los procesos de despacho o de llenado de documentos. Por citar un ejemplo, la Resolución 013-2020 se refiere a la facultad de no determinar sanciones por “no proporcionar o no transmitir la información del manifiesto de carga de ingreso, de los documentos vinculados o del manifiesto de carga desconsolidado, en la forma y plazo establecidos legalmente [...]”. Además, extiende esa posibilidad a regímenes de importación y de perfeccionamiento, cuando se haya transmitido “la declaración aduanera de mercancías con información que no guarde conformidad con los datos proporcionados por el operador interviniente respecto a: valor, marca comercial, modelo, calidad, origen”.

Todos estos cambios acompañan esfuerzos de facilitación anteriores, como la implementación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) y el Operador Económico Autorizado (OEA), establecidas respectivamente en 2006 y 2015.

Sin embargo, estas políticas no obstaron que el país ejecute otras medidas de liberalización aduanera y, también, de restricción a las exportaciones. A través del Decreto Supremo 051-2020-EF, del 13 de marzo de 2020, el gobierno peruano determinó “fijar temporalmente un *Ad Valorem* del 0%, para el ingreso de bienes” nece-

sarios para hacer frente a la crisis sanitaria. Entre otros, se incluyen cloro, de la subpartida 280110; medicamentos que contengan penicilina, de la subpartida nacional 3004.1010; botiquines para primeros auxilios (3006.5000); y jeringas (9018.31.20.00).

Al decreto anterior le siguió el Decreto Supremo 051-2020-EF, que modifica el listado de bienes beneficiados de la reducción arancelario, incorporando, por ejemplo: mascarillas (6307.90), gafas protectoras (9004.90) y termómetros (9025.11).

En cuanto a medidas restrictivas, mediante Decreto Supremo 013-2020 del 8 de abril de 2020, se establece que la salida de bienes sanitarios, como mascarillas, “solo puede realizarse con opinión favorable del Ministerio de Salud”. El decreto se modificó, posteriormente, para incluir ciertas telas utilizadas en la confección de mascarillas.

En el caso de la autoridad aduanera chilena, las medidas adoptadas se agrupan en el siguiente cuadro:

**Cuadro 6. Medidas de facilitación del comercio tomadas por la autoridad aduanera de Chile (SNA)**

<b>SNA – CHILE</b>	
<i>Digitalización y o simplificación de despachos aduaneros</i>	Resolución Exenta 1179, 18 de marzo de 2020: Adóptense, por parte de las Direcciones Regionales, Administraciones de Aduanas, y demás Órganos de este Servicio Nacional, las siguientes medidas, hasta que sean dejadas sin efecto por una Resolución fundada por el Director Nacional.
	Resolución Exenta 1313, 26 de marzo de 2020: Apruébese, instrucciones para el ingreso simplificado de mercancías que sean declaradas por la autoridad sanitaria como insumos críticos para afrontar la emergencia provocada por la enfermedad COVID-19.
	Resolución Exenta 1377, 1 de abril de 2020: Entrega indicaciones para efectuar presentaciones ante la Dirección Nacional de Aduanas.
	Resolución Exenta 1556, 17 de abril de 2020: Modifíquese la Resolución Exenta N° 1.179 de fecha 18.03.2020, sobre diversidad medidas de facilitación por parte de las Direcciones Regionales, Administraciones de Aduana y los demás órganos de este Servicio Nacional, con objeto de atender adecuadamente la emergencia producida por la COVID-19.
	Resolución Exenta 2082, 15 de junio de 2020: Apruébese, las instrucciones de llenado para los documentos de importación tramitados bajo los sistemas DIPS CARGAS Y FRANQUICIAS, DIPS VIAJEROS, DIPS COURIER Y SICOMEXIM, que amparen mercancías que ingresen al país por vía aérea, y que correspondan a productos sujetos a control sanitario del Instituto de Salud Pública (ISP).
	Resolución Exenta 2363, 21 de julio de 2020: Modifica Compendio de Normas Aduaneras y Resolución que indica, en materia de presentación de SMDA por ajustes al valor aduanero relativo al pago de cánones y/o derechos de licencia.
	Resolución Exenta 2575, 19 de agosto de 2020: Que modifica los Capítulos III y V, del Compendio de Normas Aduaneras y los Capítulos II, III y IV del Manual de Pagos, conforme a la entrada en vigencia de las instrucciones relativas a la presentación electrónica total de las solicitudes de modificación al documento aduanero para las declaraciones de ingreso, tramitadas en el sistema Sicomexin.
	Resolución Exenta 2870, 25 de septiembre de 2020: Modifica el Capítulo V del Compendio de Normas Aduaneras conforme a la entrada en vigencia de las instrucciones relativas a la presentación electrónica de las solicitudes de modificación al documento aduanero –SMDA– para las declaraciones de salida en estado AT, con autorización de salida.
<i>Eliminación o postergación de sanciones</i>	Resolución Exenta 1556, 17 de abril de 2020: Modifíquese la Resolución Exenta 1.179 de fecha 18.03.2020, sobre diversidad medidas de facilitación por parte de las Direcciones Regionales, Administraciones de Aduana y los demás órganos de este Servicio Nacional, con objeto de atender adecuadamente la emergencia producida por la COVID-19.

A diferencia de las medidas aplicadas por Perú, las normas sobre digitalización y/o simplificación de despachos aduaneros establecidas por las autoridades aduaneras chilenas exhiben mayor heterogeneidad. La más preponderante en esta categoría es la Resolución exenta 1179. En vista de la necesidad de responder a la crisis sanitaria y proteger la salud de las personas vinculadas a los procesos de despacho de mercancías, esta norma fija un conjunto de medidas de facilitación. Por señalar algunos ejemplos, permite la realización de aforos físicos sin la presencia de auxiliares de agentes de aduana, determina la entrega de respuestas a los agentes de aduana a través de correo electrónico, permite que el canje y las correcciones de documentos de transporte marítimo (*bill of lading*) sean enviadas al agente de aduana en forma electrónica y permite que la solicitud de modificación de los documentos aduaneros pueda presentarse, también, a través de correo electrónico. De hecho, esta última medida fue extendida para que todas las solicitudes vinculadas con la corrección de documentos aduaneros en el ámbito de la importación puedan realizarse electrónicamente, mediante las resoluciones exentas 2363 y 2575. En el caso de solicitud de corrección a documentos de exportación, esta se extendió a través de la Resolución exenta 2870. Finalmente, la misma Resolución 1179 autoriza la concesión del mandato al agente de aduana, de modo que este sea entregado mediante correo electrónico.

La Resolución 1313 reconoce que “se hace necesario asistir de manera expedita el flujo de mercancías, y en particular de aquellos insumos críticos que ingresen producto de la emergencia sanitaria provocada por esta pandemia” y, por ende, admite la internación de bienes *críticos* mediante un procedimiento acelerado.

Bajo la misma categoría en examen, las autoridades aduaneras simplifican la exigencia documental de conocimientos de embarque (Resolución 1556), así como las instrucciones de llenado de documentos necesarios para el ingreso de medicamentos (Resolución 2081).

Sobre la categoría de eliminación o postergación de sanciones, la autoridad chilena tiene en cuenta, en Resolución 1556, que “a raíz de los apremios económicos que han sufrido, diversas personas se encuentran imposibilitadas de cancelar el régimen de almacén particular dentro del plazo por el que se les ha concedido”. Por ello, determina que deben considerarse los incumplimientos de este plazo como “suficientemente justificados por un caso fortuito”, de tal modo que no procedería la presunción de abandono de las mercancías.

Tal como en el caso de Perú, Chile contaba desde antes con una ventanilla única para facilitar el comercio exterior, el Sistema Integrado de Comercio Exterior (Sicex), que comenzó a operar en 2013. Además, el programa OEA se estableció en el año 2018, a cargo del SNA, con el propósito de facilitar el comercio mediante el incremento de los niveles de seguridad de las cadenas logísticas, según el Decreto 1140 de ese año.

Ambas autoridades aduaneras establecieron una serie de medidas a través de resoluciones inspiradas en o aceleradas por el contexto sanitario. En particular, muchas de las medidas de la autoridad peruana ya habían sido definidas antes de la pandemia, pero hallaron suelo fértil en esta circunstancia. Muestran, por ende, una mayor homogeneidad, en el sentido de que se trata de medidas estructurales que apuntan a modificar los procedimientos aduaneros propios de los dis-

tintos regímenes. En el caso chileno, las medidas son heterogéneas y no estructurales, puesto que se dirigen a resolver dificultades concretas originadas o estimuladas por la crisis sanitaria.

El uso de tecnologías de la información para sostener el contacto necesario que exigen los procedimientos aduaneros y para la transmisión electrónica de documentos digitales, también encuentra en el actual contexto la posibilidad de desplegarse. En las resoluciones aduaneras revisadas, el recurso en torno a estas tecnologías es constante, ya sea para la realización de procedimientos físicos (automatizados) o la gestión de información referida a las operaciones.

Por último, las autoridades aduaneras también han reconocido las dificultades prácticas de operar bajo las circunstancias sanitarias. Por esa razón, han establecido medidas excepcionales que permiten omitir la aplicación de sanciones a errores o faltas en los procedimientos aduaneros. Con esto, contribuyen, por cierto, a reducir los costos de estas operaciones de comercio exterior.

## CONCLUSIÓN

El propósito de este texto ha sido describir las medidas de facilitación del comercio implementadas por las autoridades aduaneras de Chile y Perú en un contexto tan excepcional como lo es una pandemia. Se exhibieron distintos enfoques sobre la facilitación del comercio, de los cuales se puede discernir la existencia de dos perspectivas: una amplia, que se enfoca en costos y tareas en la frontera y más allá de ella; y otra estrecha o restringida, que lee la facilitación del comercio

en clave de procedimientos que ocurren en las fronteras. Este trabajo se ha concentrado en aspectos aduaneros y, por lo tanto, puede reconocerse principalmente en el enfoque restringido de la facilitación del comercio.

Chile y Perú han consolidado una trayectoria de apertura comercial que se afirma en la suscripción de acuerdos comerciales de distinto tipo. Con ello, las tasas arancelarias, en ambos casos, se han reducido drásticamente desde la década de 1990. Correlativamente, exportaciones e importaciones han experimentado incrementos remarcables. De tal modo, Perú ha conseguido una posición destacada en materia de libertad comercial. Chile igualmente tiene un desempeño rescatable en este ámbito, pero es más bajo que el peruano y, en algunas mediciones, también es menor que el de otros países latinoamericanos. En materia de procedimientos propios del despacho aduanero, aunque ambos países tienen bajo rendimiento frente a países de la OECD, este es superior al promedio de sus pares latinoamericanos. En la mayoría de los indicadores de este aspecto, Chile muestra mayor eficiencia que Perú.

La pandemia golpeó de modo distinto a estos países. En el caso chileno, se vieron afectadas las importaciones, mientras que sus exportaciones crecieron. En cambio, Perú experimentó caídas en ambas variables.

Finalmente, en cuanto a las reacciones de las autoridades aduaneras en la implementación de medidas de facilitación, ambas generaron mecanismos de agilización de los despachos. En el caso de Perú, buena parte de las medidas son de carácter estructural y ya habían sido determinadas con anterioridad al fenómeno sanitario. Su aplicación, de hecho, coincidió con la llegada de la enfermedad. En el caso chileno, las medidas no

han significado modificaciones ostensibles a los procedimientos ya existentes, aunque esto no quiere decir que no sean relevantes. Tal como en el caso peruano, la mayor parte de ellas buscan simplificar la documentación y los procedimientos mediante el uso más intensivo de tecnologías de la información.

El uso de tecnologías de la información es un elemento central en las normas de facilitación del comercio resueltas en los países estudiados. Catalizadas por la pandemia, estas podrían caminar a paso firme hacia su consolidación, pero ello depende de las capacidades y disposición favorables, una vez concluida la crisis, del conjunto de actores intervinientes, tales como exportadores, importadores, autoridades aduaneras y agentes de aduana.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO, OMC, WT/L/931** (2014). Recuperado de: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/tfn/wco-doc/931-es.pdf?db=web>

**BAFNA, N.** (2021). A TWAIL Perspective on WTO's Trade Facilitation Agreement. *Journal of International Law and Trade Policy*, 22(1), 18.

**BANCO MUNDIAL** (2021a). *Doing Business 2020. Explore Economies* [Text/HTML]. World Bank. Recuperado de: <https://www.doingbusiness.org/en/data/exploreeconomies>.

**BANCO MUNDIAL** (2021b). World Integrated Trade Solution. Recuperado de: <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/es/country/by-country/startyear/LTST/endyear/LTST/tradeFlow/Import/indicator/AHS-WGHTD-AVRG/partner/WLD/product/Total>

**CEPAL** (2017). Trade facilitation and paperless trade implementation in Latin America and the Caribbean. Reporte Regional 2017. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42254/S1700852\\_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42254/S1700852_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

**COSÍO, E.** (2021). La legislación aduanera en la nueva normalidad de la COVID-19. *Advocatus*, (40), 195-211. Recuperado de: <https://doi.org/10.26439/advocatus2021.no40.5294>.

**CRESWELL, J. W.** (2009). *Research design. Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (3ª edición). SAGE. Recuperado de: [https://www.ucg.ac.me/skladiste/blog\\_609332/objava\\_105202/fajlovi/Creswell.pdf](https://www.ucg.ac.me/skladiste/blog_609332/objava_105202/fajlovi/Creswell.pdf)

**DINGEMANS, A.** (2016). El fin de una etapa exitosa. Los TLC en la estrategia comercial de Chile. *Revista de Economía Institucional*, 18(34), 151-172.

**DIRECCIÓN DE RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES** (2009). *Chile: 20 años de negociaciones comerciales*. Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales.

**DONG, H.** (2021). The Impact of Trade Facilitation on the Networks of Value-Added Trade—Based on Social Network Analysis. *Emerging Markets Finance and Trade*, 0(0), 1-10. Recuperado de: <https://doi.org/10.1080/1540496X.2021.1974393>.

**ECHEVERRÍA, M.** (2007). La facilitación del comercio en las negociaciones comerciales multilaterales y bilaterales. *Cepal*, (46).

**FRASER INSTITUTE** (2021). *Economic Freedom of the World*. Fraser Institute. Recuperado de: <https://bit.ly/2h5xBVI>.

**GRAINGER, A.** (2011). Trade Facilitation: A Conceptual Review. *Journal of World Trade*, 45(1), 39-62.

**GWARTNEY, J.; LAWSON, R., HALL, J. Y MURPHY, R.** (2020). *Economic Freedom of the World: 2020 Annual Report*. Fraser Institute. Recuperado de: <http://www.deslibris.ca/ID/10104738>

**HOEKMAN, B. M. Y SHEPHERD, B.** (2013). Who Profits From Trade Facilitation Initiatives? *EUI Working Paper*. RSCAS, RSCAS 49, 25.

**HOEKMAN, B. Y SHEPHERD, B.** (2015). Who profits from trade facilitation initiatives? Implications for African countries. *Journal of African Trade*, 2(1), 51-70. Recuperado de: <https://doi.org/10.1016/j.joat.2015.08.001>

**IZAM, M.** (2001). *Facilitación del comercio: Un concepto urgente para un tema recurrente*. Naciones Unidas, Cepal, División de Comercio Internacional e Integración.

**JIMÉNEZ PEÑA, G.** (2018). Entendiendo la convergencia de políticas: La política comercial de Chile, Colombia y Perú (1995-2017). Tesis para optar al título de doctor en Ciencia Política. Santiago de Chile: Universidad de los Andes.

**LEE, H.** (2014). Trade facilitation and global supply chains: The role of FTA trade facilitation rules in promoting global supply chains. *Journal of International Logistics and Trade*, 12(1), 3-21.

**MANN, C.** (2012). Supply chain logistics, trade facilitation and international trade: A macroeconomic policy view. *Journal of Supply Chain Management*, 48(3), 7-14.

**MILLER, T.; KIM, A. B. Y ROBERTS, J. M.** (2021). *2021 Index of Economic Freedom*. The Heritage Foundation. Recuperado de: [https://www.heritage.org/index/pdf/2021/book/2021\\_IndexOfEconomicFreedom\\_FINAL.pdf](https://www.heritage.org/index/pdf/2021/book/2021_IndexOfEconomicFreedom_FINAL.pdf).

**MINCETUR** (2021). *Acuerdos Comerciales del Perú*. Recuperado de: <https://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/>

**MOÏSÉ, E. Y SORESCU, S.** (2013). Trade Facilitation Indicators: The Potential Impact of Trade Facilitation on Developing Countries' Trade. OECD Trade Policy Papers n.º 144; OECD Trade Policy Papers, Volumen 144. Recuperado de: <https://doi.org/10.1787/5k4bw6kg6ws2-en>.

**NGUENKWE, R. B., Y TCHITCHOUA, J.** (2019). Intra-regional trade facilitation: A comparative analysis between ECCAS and ECOWAS. *Turkish Economic Review*, 6(4), 294-312.

**OECD** (2018). *Trade Facilitation and the Global Economy*. OECD. Recuperado de: <https://doi.org/10.1787/9789264277571-en>

**OECD TRADE AND AGRICULTURE DIRECTORATE**. (2021). Digital opportunities for Sanitary and Phytosanitary (SPS) Systems and the trade facilitation effects of SPS Electronic Certification. *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers* 152(152). Recuperado de: <https://doi.org/10.1787/cbb7dof6-en>

**PAZ-NOGUERA, B.** (2020). Tendencias de los diseños de políticas públicas sanitarias para la pandemia Covid-19 en América Latina. *Universidad y Salud. Suplemento 1: Especial Covid-19*, 22(3), 327-339. Recuperado de: DOI: <https://doi.org/10.22267/rus.202203.205>

**QAZI, T. F.; NIAZY, A. A. K., ASGHAR, W. Y BASIT, A.** (2021). Ease of Doing Business: Analysis of Trade Facilitations of One Hundred Twenty-Seven Countries of the World. *Journal of Accounting and Finance in Emerging Economies*, 7(1), 65-75.

**SIDDIK, MD. N. A.; KABIRAJ, S., HOSEN, MD. E. Y MIAH, MD. F.** (2021). Blockchain Technology and Facilitation of International Trade: An Empirical Analysis. *FIIB Business Review*, 10(3), 232-241. Recuperado de: <https://doi.org/10.1177/2319714520968297>.

**SIDOROV, V. N. Y SIDOROVA, E. V.** (2021). La facilitación del comercio en tres dimensiones: «suave», «dura» y digital. *Revista de la Facultad de Derecho*, 51. Recuperado de: <https://doi.org/10.22187/rfd2021n51a8>.

**SUBREI** (2019). *Impacto de los tratados de libre comercio. Hacia una política comercial inclusiva*. Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales.

**SUBREI** (2021a). *Acuerdos Comerciales Vigentes*. Default. Recuperado de: <https://www.subrei.gob.cl/acuerdos-comerciales/acuerdos-comerciales-vigentes>

**SUBREI** (2021b). *Informe anual. Comercio exterior*.

**UN COMTRADE** (2021). *International Trade Statistics*. Recuperado de: <https://comtrade.un.org/data/>

**UNECE** (2021). *Trade Facilitation—Principles and benefits*. Trade Facilitation Implementation Guide. Recuperado de: <https://tfig.unece.org/details.html>.

**ZAKI, C.** (2015). How Does Trade Facilitation Affect International Trade? *The European Journal of Development Research*, 27(1), 156-185. Recuperado de: <https://doi.org/10.1057/ejdr.2014.36>.

# **IMPACTO DE LA MOVILIDAD ACADÉMICA INTERNACIONAL EN EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES EN NL**

*IMPACT OF INTERNATIONAL ACADEMIC  
MOBILITY ON THE ECONOMIC  
EMPOWERMENT OF WOMEN IN NL*

---

autoras

**Patricia Rebeca Sepúlveda Chapa\***

**Rosa Enelda López Fuentes\*\***

**Olga Nelly Estrada Esparza\*\*\***

---

Artículo recibido el 20 de octubre  
y aceptado el 10 de diciembre del 2021

## RESUMEN

La igualdad de género es un principio en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y, actualmente, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en busca de empoderar a todas las mujeres y niñas. Es por esto que el tema del empoderamiento de las mujeres se ha vuelto un aspecto primordial en la agenda de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), así como en los gobiernos nacionales.

Este estudio propone vincular la movilidad académica internacional con el empoderamiento económico de las mujeres en el estado de Nuevo León, México. Para el desarrollo de esta investigación se utilizó el método cualitativo a través de entrevistas, por medio de historias de vida, cuyo principal hallazgo corresponde a un cambio actitudinal en las entrevistadas respecto de sus experiencias estudiantiles y laborales en el extranjero, lo que de alguna manera amplió su visión en cuanto a oportunidades laborales y posibilitó una solvencia económica que las dotó de independencia y libertad, en contraste con lo que se observaba en el pasado.

**PALABRAS CLAVE:** mujeres, movilidad académica internacional, poder, independencia económica, libertad

## ABSTRACT

Gender equality is a principle in the Universal Declaration of Human Rights of 1948 and currently, in the United Nations Sustainable Development Goals, which seek to empower all women and girls to achieve it. This is why the issue of women's empowerment has become a primary aspect in the agenda of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women), as well as in the national governments. This study proposes to link international academic mobility with the economic empowerment of women in the state of Nuevo Leon, Mexico. For the development of this research, the qualitative method is used through interviews (life stories) where the main finding has been that the women interviewed found an attitudinal change as a result of their student and work experiences abroad. What somehow broadened their vision of job opportunities and with it, having an economic solvency that endowed them with Independence and freedom in contrast to what they observed in the past.

**KEY WORDS:** women, international academic mobility, power, economic interdependence, freedom

---

\* Doctora en Filosofía con orientación en Relaciones Internacionales, Negocios y Diplomacia por la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UANL, México. Correo electrónico: psepulvedac@uanl.edu.mx. ORCID: 0000-0002-6044-6245.

\*\* Doctora en Filosofía con acentuación en Ciencias Políticas por la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UANL, México. Correo electrónico: rosa.lopezfn@uanl.edu.mx. ORCID: 0000-0003-4479-3471.

\*\*\* Doctora en Humanidades con especialidad en Estudios de Género por la UAZ, México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt. Correo electrónico: olga.estradaes@uanl.edu.mx. ORCID: 0000-0002-3400-569X.

## INTRODUCCIÓN

Desde el momento de nacer, a las mujeres y a los hombres se les asignan roles diferenciados en concordancia con su género como construcción social. Esta construcción es lo que les determina para la realización de ciertas prácticas sociales, basada principalmente en el sexo biológico. Tal como lo establecen Money y Ehrhardt (1982), la sexualidad es la que proporciona los elementos básicos de diferenciación sexual que no se pueden erradicar, como que las mujeres tengan la capacidad de menstruar, gestar y lactar, mientras que los hombres no.

El rol de género se ha convertido en un tema significativo, puesto que es una conducta estereotipada por la cultura y puede modificarse, dado que se refiere a las tareas que se espera realice una persona en función del sexo al que pertenece. Por ejemplo, tradicionalmente se han asignado a los hombres roles como políticos, mecánicos, jefes de familia, tomadores de decisiones, entre otros, es decir el rol productivo; y a las mujeres, los roles de amas de casa, madres, maestras, enfermeras, entre otros (Inmujeres, 2004). Es por esto que es importante promover el empoderamiento de las mujeres y buscar un entorno equitativo dentro del hogar para que ambos géneros realicen sus obligaciones por igual, ya que es dentro del ámbito doméstico en que las mujeres ejercen mayor carga de trabajo y se les dificulta integrarse al capital social para empoderarse (Estrada, 2012).

Sin economía personal las mujeres no logran empoderarse. De Beauvoir (1999) lo expone en los siguientes términos en su obra *El Segundo Sexo*: “Mediante el trabajo la mujer ha podido franquear la distancia que la separa del hombre. El trabajo es lo único que puede garantizarle una

libertad completa” (p. 221). Asimismo, las organizaciones e instituciones deben garantizar políticas públicas para lograr la integración de las mujeres en puestos iguales a los que ocupan los hombres.

VeneKlasen y Miller (2002) definen el empoderamiento de las mujeres como un proceso por el cual sus vidas se transforman en el sentido de pasar de un poder limitado a uno mayor. Es por tal razón que empoderar a las mujeres y niñas y buscar la igualdad de género debiesen ser objetivos fundamentales de cualquier Estado, ya que, en teoría, las mujeres deben gozar de los mismos derechos que los hombres; sin embargo, en la práctica no siempre es así.

A partir de la fabricación de instrumentos para la caza y la agricultura, en especial el arado, se originó la división sexual del trabajo, la propiedad privada y, con ello, el patriarcado, que se entiende como la organización social en que la autoridad es ejercida por un varón (Estrada y Ochoa, 2015). Es decir, las mujeres eran consideradas propiedad de los hombres y no tenían derechos, ni control sobre su cuerpo; no podían votar, no podían poseer bienes materiales, entre otras cosas. En la actualidad, las mujeres pueden votar en algunos países del mundo, pueden poseer bienes materiales, pueden salir a trabajar, pueden generar más ingresos, pero, aún así, sigue existiendo una desigualdad, la cual está reflejada en la carga del trabajo doméstico y la reproducción.

Según datos relativos a 89 países, existen 4,4 millones más de mujeres que viven en la extrema pobreza en comparación con los hombres:

[...] las desigualdades con base en el género aún existen en todos los países, en todos los grupos sociales y son relevantes en todas partes. Se ha

hecho un análisis mirando a todos y cada uno de los ODS y en todos se ha encontrado que las mujeres están en peor lugar que los hombres (Duarte, 2018).

De acuerdo con la ONU, la tierra no les pertenece a las mujeres, y conocer la propiedad de la tierra es una tarea casi imposible porque son muchos los países que no cuentan con censos o que tienen registros limitados. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), fundada en 1945, cuenta desde 2010 con una base de datos *online* sobre género y acceso a la tierra que demuestra la desigualdad en la titularidad de la tierra no solo en África, sino en todo el mundo. Si bien en América se reconocen la igualdad de derechos entre mujeres y hombres en cuanto al acceso a la tierra, en la práctica los datos demuestran las dificultades para lograr una titularidad compartida. Según los datos de la FAO, destacan Chile, Perú y Panamá con porcentajes cercanos al 30%, mientras que Guatemala es el país más desigual de la región, con un porcentaje de 7,8. Por otro lado, el país más desigual de que se tienen datos es Arabia Saudí, con unas cifras que no llegan ni al 1%. Burundi, el país de Aline Niyonizigiye, no figura en esta estadística. Además, solamente el 1% de las propiedades pertenece a las mujeres y el otro restante le pertenece a los hombres. Esto es preocupante, ya que las estadísticas muestran una inevitable inequidad contra el género femenino en cuestión de bienes y propiedades.

A pesar de que la dinámica de la globalización ha transformado no solamente los aspectos económicos o comerciales, sino también los aspectos políticos, sociales, tecnológicos e incluso educativos, se puede notar que aún existen desigualdades en los países y entre los individuos.

En 1951, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estableció un convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, pero 66 años después, según el informe *La Lucha por la Equidad de Género: Una Batalla Cuesta Arriba* de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 2017), aún existen desigualdades de género en la vida económica y social en todo el mundo. Este informe indica que las mujeres jóvenes de los países pertenecientes a dicha organización cuentan con mayor educación que los hombres, pero con una menor probabilidad de conseguir trabajo remunerado.

También en este informe se confirma que México es uno de los países de la OCDE que tiene mayores brechas de empleo por género, en la cual se puede apreciar que el promedio de México es de 16,7% sobrepasando al promedio general de la OCDE que se encuentra en 14,3%. Además, es importante recalcar que, en la actualidad, muchas mujeres cuentan con un trabajo informal, inseguro, mal remunerado y sin protección de la ley. El informe también menciona que aún existen barreras para que las mujeres puedan acceder a un buen puesto laboral, tales como los estereotipos, la cultura de largas jornadas laborales, la violencia en el hogar y en el espacio público y el acceso a la justicia.

También es importante agregar que la desigualdad en los ingresos entre mujeres y hombres sigue siendo llamativa y la participación femenina en la fuerza laboral está rezagada. El promedio general de la OCDE en el tema de desigualdad de los ingresos es de un 10% comparado con un 20% en México.

Otro punto importante es que, a escala mundial, tres de cada cuatro hombres en edad de traba-

jar forman parte de la población activa, frente al 50% en el caso de las mujeres en edad de trabajar. Entre la población ocupada, las mujeres representan aproximadamente dos tercios del total de trabajadores en negocios familiares sin percibir remuneración directa por ello (OIT, 2015). Además, las mujeres siguen recibiendo, en todo el mundo, un salario diferente por un trabajo de igual valor y tienen menores probabilidades que los hombres de cobrar una pensión, lo que resulta en grandes desigualdades en términos de ingresos a lo largo de su vida. Mundialmente, los salarios de las mujeres son 24% inferiores a los de los hombres, e incluso en países como Alemania, donde las políticas son cada vez más favorables al empleo femenino, las mujeres obtienen en promedio a lo largo de su vida un ingreso equivalente a la mitad del que perciben los hombres (Cichon, 2014).

En el ámbito empresarial, el informe de la OCDE recalca que las mujeres son menos propensas a ser empresarias y se encuentran subrepresentadas en puestos de liderazgo privado y público. Para confirmar este punto, el *Global Entrepreneurship Monitor* (Monitor de Emprendimiento Global, GEM), en su reporte global 2018-2019, menciona que hay 7 mujeres empresarias por cada 10 hombres empresarios y que países como Indonesia, Tailandia, Panamá, Catar, Madagascar y Angola cuentan con tasas iguales en cuanto a la tasa de actividad emprendedora (TEA) entre mujeres y hombres. Dos regiones, este y sur de Asia, y América Latina y el Caribe, muestran más igualdad de género que las economías de las demás regiones; México no fue parte de este estudio, por lo que no se tienen datos específicos para esta investigación.

En el ámbito político y de liderazgo, la Unión Interparlamentaria de la ONU (2019) indica que solo

el 90% de los Jefes de Estado y de Gobierno son hombres, al igual que el 76% de los parlamentarios. Aunque ha habido un pequeño aumento en la representación de las mujeres en la política, en algunos países más que en otros, para llegar a la paridad se necesitan unos 107 años. Esto quiere decir que la proporción mundial de mujeres en los parlamentos ha aumentado comparándose con el año 2017; sin embargo, la representación de las mujeres en un alto nivel ha disminuido de un 7,2% a un 6,6% (de 153, 10 son mujeres) y del 5,7% de jefas de gobierno al 5,2% (de 193, 10 son mujeres). La presidenta de la Asamblea General, María Fernanda Espinosa, pidió una acción más fuerte de los países en este ámbito.

Respecto de los puestos de alta dirección a nivel mundial, el estudio *Women in the boardroom: a global perspective* (2017) remarca que la presencia de mujeres en consejos de administración es de tan solo 15%, aunque ha ido aumentando año a año. En México existe poca participación de mujeres en consejos de administración.

En cuanto al ámbito económico, el aumento de la educación de las mujeres y las niñas contribuye a un mayor crecimiento económico. Un mayor nivel educativo da cuenta de aproximadamente el 50% del crecimiento económico en los países de la OCDE durante los últimos cincuenta años (OCDE, 2012). Asimismo, según estudios realizados en países dentro de la OCDE y en algunos países no miembros, el aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo produce un crecimiento económico más rápido (OCDE, 2012, p. 17). Sin embargo, en todas las regiones las mujeres trabajan más que los hombres: realizan casi dos veces y media la cantidad de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados; si se combina el trabajo remunerado y el no remunerado, en casi todos los países las mujeres trabajan más horas al día que los hombres (ONU, 2010).

La participación de las mujeres mexicanas en el mercado laboral en las últimas décadas significó la transformación política, social y económica del país. Actualmente, la participación de las mujeres es reconocida en todos los ámbitos de la vida pública, más allá del trabajo doméstico (UNAM, 2013).

Siguiendo esta transformación, es durante los años setenta que se dio la incorporación masiva de las mujeres al trabajo. En el caso de México, esta incorporación se vio más marcada en los años noventa. Rendón (2003) afirma que durante 1990 se aceleró el paulatino proceso de feminización de la fuerza de trabajo en México, lo que acentuó el incremento de la participación laboral femenina, el cual se ha visto reforzado por la reestructuración del aparato productivo y el deterioro de las condiciones económicas que priman en nuestro país. Para el año de 1990, la población económicamente activa era de 5.644.588 mujeres.

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del año 2016 refiere que, en el tercer trimestre de 2016, 20,8 millones de mujeres de 15 y más años forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA) del país. La tasa de participación económica es 43,9%. La suma de mujeres ocupadas es de 19,9 millones, principalmente en el sector terciario, como comerciantes (33,1%), servicios diversos (19,3%), servicios sociales (16,8%) y restaurantes y servicios de alojamiento (14,3%); el 17,1% se encuentra en el sector secundario y el 3,8% en el sector primario. De las mujeres ocupadas, el 23,3% trabaja por cuenta propia, el 2,3% corresponde a empleadoras y el 7,5% no recibe remuneración por su trabajo.

De la misma manera, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres, 2013) ha destacado que, en

el ámbito social, las mujeres realizan las actividades de cuidados, independientemente de si participan en actividades económicas; además, son las únicas cuidadoras de sus hogares. También están expuestas a la violencia de género en el ámbito escolar, ya que en algunos países las niñas son objeto de violencia por el hecho de asistir a la escuela, mientras que en otras regiones pueden sufrir acoso sexual e incluso algunas mujeres están expuestas a la trata de personas con fines de explotación sexual.

En los ámbitos mencionados anteriormente, México ha demostrado algunos progresos y otros retrocesos en aspectos como el logro de la igualdad entre mujeres y hombres, la participación de las mujeres en el ámbito laboral, las tasas de inscripción en la universidad, entre otras.

## 1. LA GLOBALIZACIÓN Y SU IMPACTO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El vocablo *globalización* fue utilizado por primera vez en 1985 por Theodore Levitt, economista estadounidense y profesor de la escuela de negocios de Harvard. En su artículo *Globalization of Markets* hace referencia a los cambios que sufría la economía internacional en ese momento. Otros autores mencionan que el término comenzó a ser utilizado como tal hacia finales de la década de los sesenta y principios de la década de los setenta, periodo en el cual el sistema internacional observó una creciente interdependencia económica y política, a la vez que se planteó la necesidad de formular explicaciones a fenómenos locales o nacionales en función de aconteci-

mientos externos e internacionales (Held y McGrew, 2000).

En las últimas décadas del siglo XX y principios del nuevo milenio, las innovaciones tecnológicas y los cambios políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales generados por el proceso de la globalización mundial han sido sorprendentes. Como se hizo mención en párrafos anteriores, Tünnerman (1999) afirma que:

[...] la globalización no se limita al aspecto puramente económico; en realidad, es un proceso multidimensional que comprende aspectos vinculados a la economía, las finanzas, la ciencia, la tecnología, las comunicaciones, la cultura, la política, etc. (p. 62).

Asimismo, la globalización implica oportunidades y retos para todo el mundo: uno de estos retos está relacionado con la difusión del conocimiento, y la educación surge como un tema de gran relevancia, con un papel cada vez más importante no solo en la formación de profesionales, sino también en la generación de nuevos conocimientos que respondan a las necesidades de la sociedad actual.

La globalización en la educación se puede definir de diversas maneras. Según Knight y De Wit (1998), las definiciones más importantes y adecuadas para analizar la dimensión internacional del sector de educación superior son las siguientes:

1. La globalización es el flujo de tecnología, economía, conocimientos, personas, valores e ideas a través de las fronteras. Afecta a cada país de manera diferente en virtud de la historia, las tra-

diciones, la cultura y las prioridades de cada nación.

2. La internacionalización de la educación superior es una de las maneras en que un país responde a las repercusiones de la globalización, no obstante que respeta la idiosincrasia de la nación.

Por consecuencia, globalización e internacionalización de la educación superior están relacionadas, ya que la última es una respuesta de la primera. De esta manera, la globalización se define como la realidad formada por una economía mundial cada vez más integrada, en que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación han creado una nueva forma de comunicación instantánea, la aparición de una red de conocimiento internacional, el papel de la lengua inglesa como lengua dominante de la comunicación científica y otras fuerzas más allá del control de las instituciones académicas y la internacionalización, lo que incluye una variedad de políticas y programas que las universidades y los gobiernos implantan para responder a esta globalización (Altbach, Reisberg y Rumbley, 2009).

Según Parra (2007), la educación universitaria se caracteriza por la creación de programas en línea o a distancia, el acceso de las empresas a los recursos académicos a través de franquicias para ofrecer uno o varios programas, la instalación de sucursales de campos a través de universidades virtuales, la creación de proyectos a través de la realización de investigaciones conjuntas, la elaboración de currículos y la modificación de la oferta de servicios educativos.

Es por esto que la internacionalización de la educación superior en el mundo ya no es una opción para las universidades, sino un imperativo y un

reto permanente para hacer de sus estudiantes ciudadanos del mundo, personas con una conciencia crítica y la obligación de salir de su zona de confort para asumir los desafíos de un mundo globalizado y demandante.

Beelen (2011), en su artículo *La Internacionalización en Casa en una Perspectiva Global*, afirma que el foco principal de las Instituciones de Educación Superior (IES) es la preparación de los estudiantes para un mundo globalizado. Al mismo tiempo, se ha evidenciado que este objetivo no se alcanzará mediante la movilidad hacia afuera, ya que continuará siendo una herramienta para una pequeña minoría de estudiantes; solo el plan de estudios puede proporcionar al graduado las competencias interculturales e internacionales necesarias. Esto quiere decir que solo una mínima parte de la población mundial puede tener acceso a estudiar en el extranjero, ya sea por causas económicas, políticas, sociales y/o culturales, pero gracias al desarrollo tecnológico se considera posible estudiar un idioma, un curso e incluso un posgrado en línea. La movilidad académica no solo debería ser un privilegio de países industrializados o personas con capital económico, sino una estrategia para el desarrollo de la educación superior.

De esta forma, se puede observar que la *internacionalización* es un término que significa diferentes cosas para diferentes personas. Para algunos, significa una serie de actividades como la movilidad académica para estudiantes y profesores; redes internacionales, asociaciones y proyectos; nuevos programas académicos e iniciativas de investigación. Para otros, significa la transmisión de educación a otros países, a través de nuevas disposiciones, como las sucursales de universidades o franquicias, utilizando una variedad de técnicas *cara a cara* y a distancia (Knight, 2008).

De esta manera, en la Conferencia de la Unesco (1998a), se estableció que:

[...] la educación superior ha dado sobradas pruebas de su viabilidad a lo largo de los siglos y de su capacidad para transformarse y propiciar el cambio y el progreso de la sociedad. Dado el alcance y el ritmo de las transformaciones, la sociedad cada vez tiende más a fundarse en el conocimiento, razón de que la educación superior y la investigación formen hoy en día parte fundamental del desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible de los individuos, las comunidades y las naciones (p. 262).

Lo anterior refiere la necesidad de contar con profesionales preparados al más alto nivel en todas las áreas. En este sentido, el intercambio internacional resulta indispensable para conocer los avances en otros países y, además, para alcanzar un mejor entendimiento de su realidad actual.

Por lo tanto, la internacionalización de la educación superior es una clave para formar profesionales capaces de adaptarse y actuar en la escena internacional. Dentro de este proceso participa la movilidad académica internacional, la cual es un fenómeno en desarrollo que ha sufrido un aceleramiento en los últimos años.

Entendiendo que el *término movilidad de estudiantes* implica estudiar fuera del lugar de la institución de origen, en un contexto internacional, los estudios en el extranjero, estudiantes y académicos internacionales y flujos de estudiantes internacionales evocan la idea de la migración de estudiantes y personal académico de un país

hacia otro, con el fin de obtener algún grado académico o entrenamiento en una disciplina específica (Altbach, 1989).

La movilidad estudiantil es la principal faceta de la internacionalización de la educación superior. El proceso de internacionalización comprende una gama de actividades muy amplia, que incide en la circulación internacional de estudiantes. Una de esas actividades es la provisión de servicios de educación superior en el extranjero y algunos ejemplos podrían ser los programas de educación a distancia que se realizan en sedes extranjeras, los programas gemelos, la instalación de sedes locales de universidades extranjeras, los acuerdos de franquicia y los programas articulados entre universidades locales y extranjeras. Muchas veces este tipo de programas suele comprender o derivar en movimientos internacionales de estudiantes, a menudo por períodos cortos (Knight, 2005; OCDE, 2004).

De una manera menos directa, la participación en congresos, proyectos de investigación, intercambios de investigadores y otras actividades de cooperación entre universidades aumenta la vinculación internacional de muchas universidades. Otro factor de gran relevancia en la expansión de la educación internacional es la enseñanza de una segunda lengua; el dominio de la misma, que en la mayoría de los casos es el inglés, es un requisito para poder estudiar en el extranjero (Wagner, 1998). En este sentido, la Unesco (1998b) ha señalado la importancia de estimular la movilidad académica y profesional, con el fin de favorecer el proceso de integración económica, educativa, política y cultural para fortalecer los proyectos de cooperación horizontal, la creación de nuevas redes universitarias, redes de posgrado y las instancias de intercambio.

Asimismo, como un gran número de empresas se está posicionando en la competencia internacional, se prevé que habrá un notable incremento en la demanda de empleados interculturalmente competentes. Los educadores usan los términos *estudiar en el extranjero*, *experiencia internacional* o *educación internacional en el extranjero* de manera intercambiable; sin embargo, de acuerdo con el *American Council on Education* (2000), una experiencia internacional incluye el aprendizaje de un idioma extranjero, recibir estudiantes internacionales o estudiar, trabajar o viajar al extranjero. En estos casos, la participación internacional podría incluir las posiciones nacionales con movilidad geográfica, interactuando con los representantes de otras culturas, la adaptación de productos y servicios a nuevos mercados, la cooperación con los socios internacionales y trabajar con un equipo intercultural (Douglas y Jones-Rikkers, 2001).

Las experiencias en el extranjero, a menudo, se comercializan como la preparación para una carrera de negocios internacionales, una forma de ampliar las perspectivas internacionales e interculturales. Otras ventajas propuestas de estudios en el extranjero para las carreras de negocios incluyen el aumento de habilidades interpersonales y una comprensión más amplia de las prácticas comerciales internacionales (Henthorne; Miller y Hudson, 2001; Sideli; Dollinger y Doyle, 2003).

Estos estudios sugieren que los empleadores consideran el estudiar en el extranjero como algo favorable y creen que ayuda a desarrollar habilidades altamente deseables para la promoción profesional; en la mayoría de los casos, la inclusión de una experiencia en el extranjero en un currículo vitae es una ventaja; además, tener una experiencia en el extranjero es beneficioso en el

aumento de las propias oportunidades de carrera. El estudio realizado en 119 Fronteras, titulado *The Interdisciplinary Journal of Study Abroad 100 Human Resource Managers and Directors*, demuestra que los empleadores consideran que la cualidad más importante para un potencial candidato para cierto puesto son las habilidades interpersonales (Doorbar, 2003a). El mismo estudio indica que los empleadores creen que muy probablemente los candidatos que estudiaron en el extranjero poseen fuertes habilidades interpersonales (Doorbar, 2003b).

### 1.1 Género y movilidad académica internacional

El término *movilidad académica internacional* se define en términos de educación superior como estudiar en el extranjero, el estudio de idiomas,

cursos, posgrados, por mencionar algunos.

La educación goza oficialmente de la condición de derecho humano desde que se adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948. Desde entonces, se ha reafirmado en numerosos tratados mundiales de Derechos Humanos, comprendidos en la Convención de la Unesco relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1981).

En este ámbito se han generado cambios y mejoras, como lo refiere la ONU (2015) al señalar que “si se les facilita a las mujeres y niñas igualdad en el acceso a la educación, se impulsarán las economías sostenibles y se beneficiará a las sociedades y a la humanidad en su conjunto”. Es decir, se

requiere empoderar a las mujeres por medio de la educación debido a que las universidades están buscando formar a sus estudiantes de acuerdo con las competencias que el mercado laboral actual está creando, por lo que la dinámica de la educación evidencia la importancia de la movilidad académica internacional en el proceso de formación de los profesionales del futuro.

Es por esto que la universidad es una de las instituciones con mayor peso en la sociedad, experimentando grandes cambios desde su origen hasta nuestros días. Es un lugar físico en que se reúnen estudiantes y profesores para intercambiar información, pero, debido al mundo cambiante en el que se vive y las novedades técnicas a las que se enfrentan las nuevas generaciones, en algunos aspectos la universidad deja de ser algo físico al existir cursos y sistemas, utilizando la computadora desde la casa.

De esta manera, la globalización necesita de la educación y ejerce una gran influencia sobre ella, por lo cual es necesario internacionalizar las universidades para fortalecer las capacidades docentes, la investigación y la innovación con la finalidad de volverse competitivo ante la demanda global. Así, la internacionalización de la educación superior es necesaria para que las universidades formen a sus estudiantes y estos sean capaces de desarrollar habilidades para ser competitivos en un mundo globalizado, siendo necesario pensar globalmente y actuar localmente, esto quiere decir que es necesario que profesores y estudiantes entiendan que lo que están enseñando o aprendiendo no se haya en un contexto local, sino en uno global y que todo el trabajo desarrollado tiene una dimensión internacional. Si una universidad no entiende esto, va a perder su perfil y no podrá competir con otras instituciones que tengan este enfoque (Uribe, 2014).

La incorporación masiva de las mujeres en la universidad es una gran transformación social producida a partir de las últimas décadas del siglo XX. El ingreso femenino en la educación superior, la creación del conocimiento y el acceso al trabajo bien remunerado forman parte de estos cambios (Muñoz, 2006).

De esta manera, el acceso a la educación superior y la inserción en las carreras universitarias representan una inversión con un efecto positivo sobre el empleo, el ingreso, el crecimiento económico y la igualdad social (OCDE, 2012). Este proceso globalizador ha generado más desarrollo para las mujeres con acceso a educación, puesto que su participación ha sido mayor en los ámbitos político, social y económico a nivel mundial.

Con acceso a la educación, las mujeres obtendrán un mejor trabajo, mejorarán sus niveles de salud e incluso podrán independizarse económicamente hablando. Estos puntos son esenciales para su bienestar y sus proyectos de vida.

Por todo lo anterior, la educación es para las mujeres, además de un recurso para su integración económica, un recurso importante para su empoderamiento, para reconocer y ejercer sus derechos y para alcanzar su autonomía y autodeterminación. El proceso de empoderamiento femenino es un camino largo y la educación es un factor importante para su logro con consecuencias positivas en diversas esferas de sus vidas. Así lo muestran los datos: las mujeres con mayor educación cuentan con más recursos para tomar decisiones sobre su salud y sus derechos sexuales y reproductivos, orientándose, cada vez más, hacia una maternidad deseada y con mejores prácticas en torno a nutrición y salud, que se observan en mayores probabilidades de sobrevi-

encia infantil. En el plano laboral, la alta educación se vincula con el incremento de expectativas personales, proyección en el trabajo y amplitud de la gama de actividades que dispuestas a realizar. Además, determina mayores probabilidades de incorporarse y permanecer en el mundo laboral formal, ganar un salario más alto y contribuir más directamente a la productividad económica de las naciones. Por último, existe una relación directa entre nivel educativo y el acceso a posiciones de poder y prestigio en el ámbito productivo, social y político (Inegi, 2012).

Según el Reporte *Open Doors* (2018), en el curso académico 2017-2018, 15.468 estudiantes de México estudiaban en Estados Unidos, número que disminuyó en comparación con los tres años anteriores. En este periodo, 8.802 mexicanos estudiaron un nivel de licenciatura y 3.839 estudiaron un posgrado.

Según la Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil Internacional de México, *Patlani*, en 2014-2015 y 2015-2016, 29.401 estudiantes nacionales se reportaron con movilidad saliente y la mayor parte se dio en instituciones públicas, siendo el campo de formación más importante el de las ciencias sociales, administración y derecho. Dentro de este estudio, la UANL se encontró en un sexto lugar, mientras que el Instituto Tecnológico y De Estudios Superiores de Monterrey destacó en el primer lugar. Es importante mencionar que un 55% de estudiantes nacionales con movilidad saliente son mujeres y un 45% son hombres, lo cual es algo positivo y representativo en cuanto a la feminización de la matrícula de la educación superior en México.

## 1.2 La igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres

La lucha de las mujeres por lograr ser reconocidas y valoradas fue el punto de partida para lograr la ciudadanía y poder ingresar al trabajo asalariado y a la educación. El feminismo abrió la puerta a la conciencia de que las mujeres deberían participar en la vida pública también. Se trata de toda una historia de participación ciudadana de mujeres empoderadas y de avanzada que abrieron puerta a derechos y reconocimiento para ser económicamente activas (Estrada y Zárate, 2017).

La lucha para que ingresaran las mujeres a la educación es otro logro más para la independencia laboral y económica y, sobre todo, para el ingreso masivo de las mujeres a la universidad en los años ochenta (Estrada e Izquierdo, 2011). Este fenómeno ha formado parte integral para el cambio social y económico de las mujeres y hoy lo es más gracias a la globalización.

En gran medida, la globalización ha mejorado la vida de las mujeres en todo el mundo, especialmente en los países en desarrollo, por lo que resulta claro que si se quieren crear economías más fuertes, así como lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas y reconocer a las mujeres en el campo laboral, es fundamental empoderarlas para que participen plenamente en la vida económica en todos los sectores (ONU Mujeres, 2010).

El empoderamiento de las mujeres es instrumentalmente valioso, ya que promueve el desarrollo económico, permitiéndoles prosperar y desarrollar libremente su pleno potencial como trabajadoras talentosas y productivas, madres, cuidadoras y jefas de hogar, siendo aún más responsables

que los hombres en muchos países (King y Mason, 2001).

## 2. METODOLOGÍA

La técnica utilizada para esta investigación es de índole cualitativa, con entrevistas enfocadas en historias de vida, en el marco del método biográfico. Su núcleo principal es el análisis de transcripciones de los relatos de una persona sobre su trayectoria de vida personal, trabajo y dificultades y éxitos en momentos concretos. Es un método biográfico narrativo, pues se indaga en la vida pasada y actual para recoger la información y datos de manera cualitativa. Las entrevistas buscan profundidad para suscitar charlas y diálogos más bien extensos.

### 2.1 Descripción del instrumento

El instrumento utilizado consistió en la elaboración de un guión basado en proyectos internacionales, tales como *Measuring Women's Empowerment as a Variable in International Development* (Midiendo el Empoderamiento de la Mujer como una Variable en el Desarrollo Internacional), de Malhotra et al. (2002); *International Center for Research on Women*, con su estudio *Understanding and Measuring Women's Economic Empowerment: Definition, Framework and Indicators* (Entendiendo y Midiendo el Empoderamiento Económico de las Mujeres: Definición, Marco de Referencia e Indicadores) de Golla; Malhotra, Nanda y Mehra (2011) y, por último, *Measuring Women's Economic Empowerment: Companion to a Roadmap for Promoting Women's Economic Empowerment* (Midiendo el Empoderamiento Económico

de las Mujeres: Compañía en un Itinerario para Promover el Empoderamiento Económico de las Mujeres), de Buvinic y Furst-Nichols (2013), de la Fundación de las Naciones Unidas y *Exxon Mobil*.

A nivel nacional, en México se consideraron algunos cuestionamientos de un proyecto del Instituto Nacional de las Mujeres y la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, creado por Hernández y García (2008), que contempló la creación de un instrumento para medir el empoderamiento de la mujer.

## 2.2 Perfil de las entrevistadas

La muestra seleccionada es de seis mujeres que tienen más de 25 años y son originarias del estado de Nuevo León, México, y se encuentran activas laboralmente hablando; además han experimentado movilidad académica internacional y, posteriormente, regresaron a México para continuar ejerciendo su profesión.

Para desarrollar las entrevistas, se invitó a participar a expertas en los siguientes campos laborales:

1. Sector académico (dos).
2. Sector empresarial (dos).
3. Sector público (dos).

## 3. RESULTADOS

Se desarrolla la visión de las entrevistadas en relación con su visión de la vida ante una oportunidad de movilidad académica internacional, comenzado por cuestionar de dónde surge el interés por tal empresa. Tres de ellas relatan sus intenciones de aprender otros idiomas; una fue motivada por su abuela; otra por los deseos de hacer un posgrado en el extranjero; y otra, por recomendación de un amigo, pudo obtener una beca para estudios universitarios y así pudo conocer las opciones de movilidad internacional. Sobre el tipo de estancia que realizaron, dos estudiaron inglés por unos meses en Canadá e Inglaterra; una estudió el preuniversitario en Estados Unidos; dos estudiaron un año de maestría en Barcelona y Estados Unidos; las otras dos han realizado estancias cortas en Italia, Colombia, Panamá y El Salvador.

También mencionan que, respecto de la obtención de financiación, la mayoría contó con algún tipo de beca o subsidio laboral para cubrir sus gastos. Es decir, sin ayuda externa la mayoría de las mujeres no hubieran podido asistir al extranjero. Al obtener una beca institucional, pudieron migrar y realizar una estancia de estudios. Es muy importante notar que las instancias gubernamentales, privadas y educativas han cumplido una función de alto impacto en la educación y se invita a seguir este canal para que más mujeres puedan invertir su tiempo y vida en la educación que les proveerá un beneficio excepcional para sus vidas y su entorno.

Posteriormente, se les preguntó sobre las dificultades que encontraron para realizar una movilidad académica internacional. La mayoría relata

que las cuestiones económicas, los trámites administrativos y legales y la renuncia a su empleo fueron las principales. Una de ellas menciona que recibió comentarios que ponían en duda su decisión y las implicancias para su desarrollo profesional al comunicar que abandonaría su trabajo, sin que esto la detuviera:

Fui cuestionada por mis amigos, aunque no fue tanto familiar, sino más de amigos. Me decían: **“cómo puedes dejar una gerencia, estas súper *chava*, ¿cómo es posible?, eres la que más gana del grupito y lo dejas por irte a Canadá”** (Sector Público 1).

De igual manera, respecto de las dificultades, declaran de manera unánime que el ser mujer no ha representado una dificultad para viajar al extranjero. En cambio, al hablar de algún tipo de discriminación por su nacionalidad, dos de ellas destacan que al ser mexicanas eran recibidas más cálidamente. Sin embargo, el resto detalla que se sintieron menospreciadas intelectualmente por su origen latino, o bien atacadas con prejuicios durante las revisiones en los aeropuertos:

Sí, en una ocasión alguien me dijo: “no quiero estar en tu equipo”. Éramos dos chicas mexicanas que nos llevábamos muy bien y trabajábamos muy bien. **La razón por la cual no quería estar con nosotros es porque decía: “Los mexicanos son muy menos”** (Sector Empresarial 2).

Fue en España, totalmente, **por ser latina, no sé si por ser mexicana, pero sí por ser latina**, en Barcelona (Sector Público 1).

Esta última vez que fui a Austin, con el reciente ingreso de Trump a la presidencia. Definitivamente sí, uno se siente diferente y la gente de ahí también se siente diferente (Sector Académico 1).

No obstante, cuando se les preguntó cómo veían las personas extranjeras a México a través de ellas y durante sus estancias en otros países, mencionan que con su integración intercultural desmitificaban prejuicios y sentían que transmitían lo bueno del país:

[...] que no estamos tan mal como nos pintan en el cine, por ejemplo, y que ellos, después de que tú hablas con ellos, tienen el deseo de visitar México y [dicen] que **han visto que México es muy diferente y adoran a México** (Sector Académico 1).

La mayor descripción que escuché en Canadá, basándome en las de allá, fue [que] México era muy cálido por el trato que dábamos e inclusive me decían que [yo] era muy cálida. **No me considero muy cálida, pero, para los estándares de allá, sí lo era** (Sector Público 1).

Por otro lado, al cuestionarles sobre el crecimiento personal relacionado con la movilidad, destacan elementos como la adaptación emocional, el descubrir nuevos métodos de trabajo y de aprendizaje, así como la independencia y la adquisición de seguridad o confianza en sus decisiones:

Me ayuda mucho emocionalmente, como ser tolerante, ser paciente, tratar de entender a las personas [...]. Creo que **se desarrollan mayores**

**capacidades y habilidades debido a que tienes una mayor apertura mental** al momento de toparte tú solo con ciertos conflictos, problemas y tener que resolverlos (Sector Académico 2).

**La forma de trabajar en equipo, de negociar, de buscar pedir las cosas.** A nivel profesional eran sorprendentes las formas de moverse entre los alemanes, italianos y españoles con los chinos (Sector Empresarial 1).

**Aceptarme tal como soy**, aceptar mis decisiones tal cual, hacerme más independiente y emocional, ser más resiliente (Sector Empresarial 2).

Es así cómo reconocen un cambio en su personalidad y un empoderamiento a través de este crecimiento emocional e intelectual, ligado a un choque cultural e idiomático que las lleva a superar diferentes obstáculos:

Me enriqueció mucho en todos los sentidos y me empoderó. **Me dio madurez emocional e intelectual y de un segundo idioma**, además de la cultura (Sector Académico 2).

En la parte de sensibilidad social, [...] es que **se cortaron esas barreras por el idioma** (Sector Público 1).

Sí, me chocó mucho el estilo de los coreanos. Me costó mucho, su ideología y sus costumbres, su comida. **Me di cuenta de lo cerradita que iba**, bien *cañón* (Sector Público 2).

Sí, por supuesto, **luego creemos que sabemos todo de nuestro país y sales al extranjero y resulta que hay extranjeros que saben o conocen más que nosotros** (Sector Empresarial 1).

En cuanto a las características o habilidades que adquirieron o reforzaron durante sus estancias en el extranjero, mencionan elementos como independencia, valentía, mayor autoestima, empatía, manejo de estrés, adaptabilidad, autonomía y organización:

**Salir te hace más independiente, te da otra visión de la vida, te da más seguridad.** Ves la vida de diferente manera, **eres la única responsable de tus actos y de tu vida**, de estar bien o estar mal (Sector Académico 1).

En el ámbito laboral, la movilidad también tuvo repercusiones positivas:

**Profesionalmente, tuve acceso a mejores puestos de trabajo.** El hablar otro idioma me permite también que me tomen en consideración para algunos otros proyectos (Sector Académico 2).

También hay quienes mencionan una alta competencia, pues se ha popularizado la posibilidad de hacer estancias en el extranjero, por lo que en ámbitos como el empresarial, los reclutadores no se sorprenden de un currículum con posgrados internacionales o el dominio de un segundo idioma:

**Son muchas personas que aplican** y muchos que llevamos un título de maestría en el extranjero o un estudio

en el extranjero y que ya dominamos el idioma inglés (Sector Empresarial 2).

No obstante, la movilidad abrió su mente y sus oportunidades laborales y académicas para aventurarse a nuevas oportunidades laborales y de crecimiento personal:

Salir al extranjero me permitió mejorar laboral y personalmente. En el área académica me permitió hacer mejoras, partiendo de cómo se llevan actividades académicas en universidades a las que fui invitada y **eso me permitió exigirme más para poder exigir más** a las generaciones futuras en este ámbito (Sector Público 2).

Para obtener un mejor trabajo, pero personalmente, me hizo más segura. Pienso que me hizo más resiliente, **ya no me afecta tanto el rechazo y eso lo aprendí allá** (Sector Empresarial 2).

En cuanto a la mejora salarial, las respuestas son divididas entre quienes vieron incrementados sus ingresos y quienes notaron que no necesariamente los estudios en el extranjero contaban como una ventaja a la hora de obtener un mejor puesto laboral. Sobre las que incrementaron sus ingresos, destacan:

**Me dio apoyo para conseguir otro trabajo con otros ingresos** (Sector Académico 1).

**Definitivamente, salir al extranjero te coloca mejor en el mercado laboral.** En lo personal, a mí en el área académica me ha dado una mejor posición laboral

y en **mi hoja de vida tiene un peso considerable**, tanto en lo económico como en lo laboral (Sector Público 2).

Por otro lado, quienes no notaron una mejora, sino al contrario, una resistencia por parte de sus empleadores, fueron las entrevistadas enfocadas en el ámbito empresarial, quienes comentaron:

Cuando regresé, me tocó ver que en varias entrevistas [a las] que fui, **sentía como cierto recelo a mi experiencia fuera de México.** Pero después, ya en mi actual trabajo (mismo desde que regresé), apliqué mis conocimientos y aquí sigo (Sector Empresarial 1).

Yo te diría que no, **apliqué a muchos trabajos y el decir que yo estudié la maestría en Inglaterra o inglés en Canadá, no me aumentó el sueldo.** Eso ya no hace la diferencia, lo que sí hace la diferencia es la experiencia, tenía experiencia y estudié una maestría; eso sí hace la diferencia (Sector Empresarial 2).

Sin embargo, todas coinciden en que las habilidades y formas de trabajo aprendidas en el extranjero las han llevado a su práctica laboral diaria. Por último, reflexionaron sobre la importancia de la movilidad más allá de su experiencia para que más mujeres se interesen por obtener los beneficios de esta. Destacan comentarios en torno a la evolución de las libertades hacia las mujeres en el país, pero que relevan la resistencia del sistema patriarcal a que estas accedan a mejores oportunidades. Sobre todo, son las mujeres de menores recursos las que ven mermada su preparación profesional:

Veo dos panoramas: veo a muchas más mujeres jóvenes empoderadas, mucho más [de las] que veía en mis generaciones más vivas [...]. **Pero también volteo a ver a niñas, a mujeres de segmentos muy humildes y mucho por despertar y por hacer** (Sector Público).

Creo que está en proceso porque, si bien el crecimiento de la mujer ha sido constante y en aumento, **estamos en una sociedad tradicionalista en exceso** (Sector Público 2).

Asimismo, ellas coinciden en que deberían ampliarse los modelos de difusión de convocatorias y programas de estudios en el extranjero. Por otro lado, vale la pena recalcar que también coinciden en afirmar que son pocas las mujeres que mantienen puestos de mando alto o directivo y que la toma de decisiones y los mayores puestos de poder en todas sus áreas son dominados por hombres. Es decir, a pesar de que las mujeres ya tienen estudios de posgrado y experiencias de movilidad internacional, les es difícil llegar a puestos de alta dirección, ya que, por las normas y tradiciones estructurales, son ellas las que se ocupan en su mayoría de los cuidados y de las tareas domésticas, de los hijos o padres, no así los hombres (Estrada y Zarate, 2018).

Históricamente, en los hombres recae la autoridad moral de dirigir un hogar como una empresa y son ellos los que no han decidido desempeñarse en tareas del hogar. De acuerdo con las estadísticas del Inegi (2015c), las mujeres aportan un total de 32 horas al hogar y los hombres 12 horas. Mientras estas estadísticas no cambien, las mujeres difícilmente llegarán a puestos de decisión en nuestro país y en sus localidades.

## 4. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Tras obtener los resultados generales en función de las principales categorías planteadas para crear el instrumento, corresponde exponer una conclusión en función de los objetivos planteados en la presente investigación:

1. Al tratar de *identificar los elementos que fortalecen las capacidades de las mujeres para llegar a puestos de liderazgo y toma de decisiones*, se identificó que la motivación familiar fue un punto clave para lograr la superación personal y profesional, y realizar estudios universitarios fue un punto clave en su desarrollo. De igual manera que al obtener independencia económica y visiones más amplias de su entorno a través de una movilidad internacional encontraron nuevas formas de ejercer su profesión. Sin embargo, detallan que la dificultad en el acceso a puestos de liderazgo o toma de decisiones no necesariamente se debe a la falta de capacidades o habilidades, sino a la resistencia cultural patriarcal que define a las mujeres como las subordinadas, lo que impide que una mujer esté al mando, ya que en el imaginario colectivo se ve a los hombres como los tomadores de decisión.

2. Enseguida, cuando se buscó *analizar las condiciones que favorecen que las mujeres realicen movilidad académica internacional para el desarrollo laboral y personal de las mujeres*, las experiencias que las mujeres entrevistadas relatan son variadas. Algunas de ellas fueron motivadas por familiares y amigos, otras más bien por profesores/as o amistades que les acercaron información para hacerse de una beca y emprender estudios en el extranjero. De ahí que las facilidades para aprender un segundo idioma continuaran con el reconocimiento laboral y profesional para que

en los ámbitos académico, público y empresarial pudieran impartir cursos, talleres o sostener reuniones con colegas de otros países. Entonces, se puede observar, en cierta medida, la relación entre los estudios en el extranjero y un mejor desarrollo profesional. Aun así, ellas mismas relatan que esto no significa, en todo caso, mejores empleos ni mejores ingresos, sino más bien mejores experiencias de vida que abren un horizonte más amplio de posibilidades personales, culturales y de visión del mundo.

3. Por último, al tratar de *determinar los instrumentos y recursos institucionales que inciden en que las mujeres logren un desarrollo profesional y académico*, se puede observar que resaltan las normas e instituciones como los roles de género establecidos socialmente, los cuales siguen afectando en la forma que se percibe el papel de la mujer de manera profesional como madre o esposa, o cuando se cuestiona su edad, estado civil y capacidades de mando vinculándolos con la falta de carácter o el manejo de sus emociones. Asimismo, ellas reconocen una mayor carga en la relación familia-trabajo, lo que la mayoría de las veces se encamina a las barreras sociales del famoso *techo de cristal*.

En definitiva, las mujeres experimentan un cambio actitudinal a raíz de sus experiencias estudiantiles y laborales en el extranjero, lo que de alguna manera amplía su visión de las oportunidades laborales y, con ello, determina solvencia económica que las dota de independencia y libertad, en contraste con lo que observaban en el pasado.

Por otro lado, también se observan las facilidades de adquirir propiedades, créditos y financiación que las hacen cuestionar la necesidad de ampliar estas posibilidades a más mujeres y transformar

el entorno económico y cultural en que viven en la sociedad mexicana, sobre todo en Nuevo León, que es donde trabajan diariamente, tomando en cuenta que la movilidad académica internacional tiene un impacto en el empoderamiento económico de estas mujeres, de forma cultural, social, profesional y económica.

Dado que la movilidad académica internacional permite que las normas e instituciones del país sean superadas, se adquiere mayor autonomía e independencia, además de una acumulación de sus capacidades para la toma de decisiones y la búsqueda de puestos de poder, así como acceso a recursos para cubrir estudios en el extranjero por medio de becas, y, en algunos casos, mejorar sus ingresos salariales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ALTBACH, P. G.** (1989). The New Internationalism: Foreign Students and Scholars. *Studies in Higher Education*, Vol.14 (Pp. 125-136). Routledge.

**ALTBACH, P.; REISBERG, L. Y RUMBLEY, L.** (2009). *Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution*. Unesco. París, Francia.

**BEELEN, J.** (2011). La internacionalización en casa en una perspectiva global un estudio crítico del Informe del 3.er Estudio Global de la AIU. *RUSC. Universities and Knowledge Society Journal*, 8(2), 85-100. Recuperado de: <http://.rusc/uocdeu/ojs.php/article/view/v8n2>

**CICHON, R.** (2014). A Long Way to Go Towards Equality: An Actuarial Estimation of Gender Specific Lifetime Income Gaps in Selected European Countries. *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016*. ONU Mujeres. Nueva York.

**DE BEAUVOIR, S.** (1999). *El segundo sexo*. Prologo de María Moreno, Buenos Aires, Sudamericana.

**DOORBAR, A.** (2003). The U.S. study abroad market: What are the barriers to purchase? *IIE Networker*, No. Fall, pp. 58-60.

**DOUGLAS, C. Y JONES-RIKKERS, C.** (2001). Study Abroad Programs and American Student World-mindedness. *Journal Of Teaching In International Business*, 13(1), 55-66. DOI: [https://doi.org/10.1300/J066v13n01\\_04](https://doi.org/10.1300/J066v13n01_04).

**DUARTE VALERO, S.** (2018). *Las mujeres están por debajo de los hombres en todos los indicadores de desarrollo sostenible*. Organización de las Naciones Unidas. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de: <https://news.un.org/es/story/2018/02/1427081>.

**GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR** (2018-2019). Recuperado de: <https://www.gemconsortium.org/report>. ISBN: 978-1-9160178-0-1.

**ESTRADA, O. N. E IZQUIERDO, I.** (2011). *Hacedoras de voces. Seis estudios sobre mujeres, género y feminismo en México*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León.

**ESTRADA, O. N.** (2012). *Vivencias, Realidades y Utopías. Mujeres, ciudadanía, causas, feminismo, género e igualdad en México. Un estudio histórico de las mujeres en Nuevo León (1980-2010)*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León.

**ESTRADA, O. N. Y OCHOA, I.** (2015). Argumentos y refutaciones de la supuesta inferioridad femenina. Un repaso histórico. En Arauz, D. (2015). *Pasado, presente y porvenir de las humanidades y las artes*. México: Textere, UAZ.

**ESTRADA, O. N. Y ZÁRATE, G.** (2017). Atenuación, género e intensificación en el discurso político: las reacciones mediáticas del caso de una legisladora de Nuevo León, México (2015). *Revista Normas* 7(2), 125-138. Recuperado de: <https://ojs.uv.es/index.php/normas/article/download/11170/10476>.

**HELD, D. Y MCGREW, A.** (2000). *The Global Transformations Reader. An introduction to the Globalization Debate*. Blackwell y Polity Press. Oxford, Reino Unido.

**HENTHORNE, T.L.; MILLER, M.M. Y HUDSON, T.W.** (2001). Building and positioning successful study abroad programs: A "hands on" approach. *Journal of Teaching in International Business*, 12(4), 49-63. DOI: [https://doi.org/10.1300/J066v12n04\\_04](https://doi.org/10.1300/J066v12n04_04).

**HERNÁNDEZ, J. Y GARCÍA, R.** (2008). *Instrumento para medir el empoderamiento de la mujer*. México: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

**INEGI** (2012). *Mujeres y hombres en México 2011*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Instituto Nacional de las Mujeres. Recuperado de: [http://buscador.inegi.org.mx/search?tx=mujeres+y+hombres+en+Mexico+en+2011yq=mujeres+y+hombres+en+Mexico+en+2011ysite=sitioINEGI\\_collectionclient=INEGI\\_Defaultproxystylesheet=INEGI\\_Defaultygetfields=\\*yentsp=a\\_\\_inegi\\_politicaylr=lang\\_es%257Clang\\_enylr=la](http://buscador.inegi.org.mx/search?tx=mujeres+y+hombres+en+Mexico+en+2011yq=mujeres+y+hombres+en+Mexico+en+2011ysite=sitioINEGI_collectionclient=INEGI_Defaultproxystylesheet=INEGI_Defaultygetfields=*yentsp=a__inegi_politicaylr=lang_es%257Clang_enylr=la).

**INMUJERES** (2004). *El ABC de Género en la Administración Pública*. México: Instituto Nacional de las Mujeres/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

**INMUJERES** (2013). *El trabajo de cuidados. ¿Responsabilidad compartida?* México: Gobierno de la República. Recuperado de: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101231.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101231.pdf).

**KING, E. Y MASON, A.** (2001). *Engendering Development: Through gender equality in rights, resources and voice*. Oxford University Press and World Bank.

**KNIGHT, J. Y DE WIT, H.** (1998). Rationale for Internationalisation of Higher Education in Millenium. *Revista do Instituto Superior Politécnico de Viseu*, 3(11), 11-19.

**KNIGHT, J.** (2005). New Typologies for Crossborder Higher Education. *International Higher Education*, (38). DOI: <https://doi.org/10.6017/ihe.2005.38.7455>.

**KNIGHT, J.** (2008). *Higher Education in Turmoil: The Changing World of Internationalization*. Sense Publishers. Toronto, Canadá.

**MONEY, J. Y EHRHARDT, A.** (1982). *Desarrollo de la sexualidad humana (Diferenciación y dimorfismo de la identidad de género)*. Morata. Madrid, España.

**MUÑOZ, A. M.** (2006). *Presencia y producción científica de las profesoras de la universidad de Granada (1975-1990)*. Editorial Universidad de Granada.

**OCDE** (2004). *Internationalisation and Trade in Higher Education. Opportunities and Challenges*. OECD. París, Francia.

**OCDE** (2012). *Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship: Final Report to the MCM 2012*. París, Francia. Recuperado de: <http://www.oecd.org/employment/50423364.pdf>.

**OCDE** (2017). *The Pursuit of Gender Equality: An Uphill Battle*. París: OECD Publishing. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264281318-en>.

**OIT** (2015). *Base de datos de indicadores clave del mercado de trabajo (KILM)*. Ginebra, Suiza. Recuperado de: <https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/research-and-databases/kilm/lang--en/index.htm>.

**ONU** (2010). *La mujer en el mundo: Tendencias y estadísticas*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

**ONU** (2015). *Es hora de la acción mundial por las personas y el planeta*. Centro de Estudios para la igualdad de género y derechos humanos. México. Recuperado de: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

**ONU MUJERES** (2010). *Principios para el Empoderamiento de las Mujeres*. En Los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres: la igualdad es un buen negocio. Recuperado de: <http://mexico.unwomen.org>.

**OPEN DOORS** (2018). *Instituto de Educación Internacional (IIE)*. Recuperado de: <http://www.iie.org/Research-and-Publications/Open-Doors>. Nueva York, Estados Unidos.

**PARRA, C.** (2007). Integración y Educación. *Cuadernos Latinoamericanos*, 18(31).

**RENDÓN, T.** (2003). Empleo, Segregación y Salarios por Género. En E. De la Garza y C. Salas (coords.). *La situación del trabajo en México*. Pp. 129-150. México: UNAM.

**TÜNNERMAN B. C.** (1999). *Educación Superior de cara al siglo XXI*. Mirambell, S.A. San José, Costa Rica.

**UNESCO** (1998). Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. *Proyecto de Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción*. Unesco. París, Francia.

**UNIÓN PARLAMENTARIA (UIP)** (2019). *Mujeres en la política: 2019. Nueva York, Estados Unidos*. Recuperado de: <https://news.un.org/es/story/2019/03/1452691>.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO** (2013). Inserción laboral femenina, motor de la transformación de México en los últimos 30 años. *Instituto de Investigaciones Económicas*. Recuperado de: [www.dgcs.unam.mx/boletin/2013\\_147.html](http://www.dgcs.unam.mx/boletin/2013_147.html).

**URIBE, S.** (2014). Universidades son vitales en la economía y la sociedad global. *UN Periódico*, (174).

**WAGNER, A. C.** (1998). *Les nouvelles élites de la mundialización: Une immigration dorée en France*. Presses Universitaires de France.

**VENEKLASSEN, L. Y MILLER, V.** (2002). *A new Weave of Power, People and Politics: The Action Guide for Advocacy and Citizen Participation*. World Neighbors-The Asia Foundation.

# IMPORTANCIA DE LAS TIC EN EL DESEMPEÑO FISCAL

*IMPORTANCE OF ICT IN FISCAL  
PERFORMANCE*

---

autores

**Jaime Agustín Sánchez Ortega**

**Leslie Joe Santiváñez Carrizo**

**Iván Hidalgo Romero**

**Armando Figueroa Sánchez**

---

Artículo recibido el 30 de septiembre y  
aceptado el 5 de diciembre de 2021

## RESUMEN

**Objetivo:** determinar la importancia de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) en el desempeño de los fiscales de las Fiscalías Especializadas en delitos de corrupción de funcionarios.

**Método:** la investigación es de tipo transversal de enfoque cuantitativo, diseño no experimental, de nivel descriptivo-correlacional. La población objeto del estudio fueron 83 fiscales pertenecientes a la Fiscalía Especializada en delitos de corrupción de funcionarios, el tamaño de la muestra fue de 68; es decir, el 82% de la población. La recolección de la información se hizo a través de una encuesta.

**Resultados:** existe una relación directa entre el uso de las TIC y el desempeño laboral de los señores fiscales que pertenecen a las Fiscalías Especializadas en delitos de corrupción de funcionarios.

**Conclusión:** existe consenso entre los señores fiscales respecto a que las TIC les permiten una adecuada planificación en las tareas asignadas y los ayudan a gestionar mejor su trabajo. Sin embargo, algunos piensan que sus conocimientos en TIC son limitados y las bondades que ofrecerían aún no es del todo favorable.

**PALABRAS CLAVE:** Tecnología de la información, TIC, desempeño, funcionario público

## ABSTRACT

**Objective:** To determine the importance of Information and Communication Technologies (ICT) in the performance of the prosecutors of the Special Prosecutor's Offices for Crimes of Corruption of Officials.

**Method:** The investigation is of a transversal type and is under a quantitative approach, non-experimental design, descriptive-correlational level. The population object of the study was the 83 prosecutors belonging to the Office of the Special Prosecutor for Crimes of Corruption of Officials, the size of the sample was 68, that is, 82% of the population. The information was collected through a survey.

**Results:** There is a direct relationship between the use of ICT and the job performance of the prosecutors who belong to the Special Prosecutor's Offices for Crimes of Corruption of Officials.

**Conclusion:** There is consensus among tax lords that ICTs allow them to better plan the tasks assigned to them and that they help them better manage their work. However, a smaller group of prosecutors think that their knowledge of ICT is limited, their opinion on the benefits that ICT would offer them is still not entirely favorable.

**KEY WORDS:** Information Technology, ICT, performance, public official

\* Doctor de UNED, España. Asesor y jefe de la Unidad de Investigación, Instituto de Gobierno y Gestión Pública, Universidad de San Martín de Porres, Perú. Investigador Concytec. Código Renacyt: P0047094. Correo electrónico: jsanchezo1@umsp.pe. ORCID: 0000-0002-2916-7213.

\*\* Instituto de Gobierno y de Gestión Pública. Universidad de San Martín de Porres, Lima, Perú. Correo electrónico: lsantivanezc@gmail.com. ORCID: 0000-0002-9816-4534.

\*\*\* Dr. Iván Hidalgo Romero, Doctor en Gobierno y Política Pública Universidad de San Martín de Porres, Perú. Coordinador General del Instituto de Gobierno y Gestión Pública, Universidad de San Martín de Porres, Perú. Correo electrónico: ihidalgor@usmp.pe. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6502-3738>.

\*\*\*\* Doctor en Planificación y Gestión UNT-Perú. Jefe de la Oficina de Grados, Instituto de Gobierno y Gestión Pública, Universidad de San Martín de Porres, Perú. Investigador Concytec. Correo electrónico: afigueroas@umsp.pe.

## INTRODUCCIÓN

Hoy las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) juegan un rol muy importante en toda organización pública o privada; han pasado de ser simple procesadores de datos para convertirse en pieza fundamental a la hora de gestionar información o como herramienta de ayuda para interactuar con otras organizaciones, clientes, proveedores, etc. (Fuster et al., 2011).

En ese sentido, Lillo (2011) opina que las TIC en el sector Justicia pueden traer frutos sustanciales en su funcionamiento, como un instrumento que permite mejorar la gestión y el desempeño de los entes del sector, y como herramienta que permita producir o afinar el lazo entre el sistema judicial y los ciudadanos.

En el Perú, en octubre de 2018, el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (Conasec)<sup>1</sup> aprobó el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (PNSC) para el periodo 2019-2023. Este Plan plantea el uso de las TIC como un medio de apoyo de prevención del delito, y encuentra en la interoperabilidad<sup>2</sup>, a través de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado-PIDE, la vía propicia para la permuta de datos, información y conocimiento entre las entidades públicas. Este intercambio se produce aprovechando la infraestructura tecnológica de las entidades del Estado, por intermedio del internet, la telefonía móvil y demás medios tecnológicos que pudieran aprovecharse.

1. Organismo presidido por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) peruano, se encarga de formular, conducir y evaluar las políticas, planes y actividades de seguridad ciudadana a nivel nacional.

2. Capacidad que poseen los sistemas TIC y los procesos de negocios que estas soportan, existiendo la posibilidad de compartir información y conocimiento (PCM: Secretaría de Gobierno Digital, s. f.).

Es en ese sentido que surge la interrogante de querer conocer, si en el Ministerio Público de Perú, los señores fiscales consideran que el uso de las TIC en su labor diaria contribuye a mejorar su desempeño laboral o no. Este estudio se realizó tomando como referencia al grupo de fiscales que integran las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios de Lima, fiscalías que en el Perú han cobrado notoriedad en los últimos años.

La literatura consultada nos habla de los aportes significativos que pueden tener las TIC en la gestión pública del sector Justicia, pero son los usuarios finales, fiscales en nuestro caso, quienes terminan dando el veredicto final de su utilidad, practicidad y aporte.

## 1. MARCO TEÓRICO

El mundo se enfrenta a un problema único de salud a causa de la pandemia de la COVID-19, un problema que ha provocado que muchos gobiernos, como el peruano, hayan tomado medidas extremas para frenar su propagación, una de esas medidas es el aislamiento social. A raíz de este problema mundial las TIC, hoy más que nunca, se han convertido en las perfectas aliadas de las empresas particulares y de la administración pública, esto con la finalidad de asegurar la continuidad de los servicios que estas prestan a través del teletrabajo y trabajo remoto. Cabe señalar que el teletrabajo se encuentra permitido y regulado en Perú desde el año 2013, mientras que el trabajo remoto surgió de manera *improvisada* dada las circunstancias asociadas al COVID-19. La corrupción de funcionarios es un fenómeno complejo de nuestra sociedad, que influye en el

correcto funcionamiento de la Administración Pública peruana; tal es así que durante el 2019 se registraron un total de 1581 condenas contra funcionarios públicos a través de la Fiscalía Especializada en delitos de corrupción de funcionarios, cuya mayor carga procesal se concentra en el distrito fiscal de Lima con un 12% del total a nivel nacional (Ministerio Público, 2019). En ese sentido, existe el interés de conocer cuál ha sido el aporte de las tecnológicas de la información en el trabajo que realizan los profesionales del Ministerio Público, en el caso específico de aquellos que laboran en la Fiscalía Especializada en delitos de corrupción de funcionarios de Lima.

Las TIC con el transcurso de los años han ido cambiando las costumbres de las personas en su forma de trabajar, de estudiar, e incluso de disfrutar sus momentos de ocio. La brecha generacional induce a las personas a estar en la obligación de tener que adaptarse a los cambios tecnológicos si no quieren ver disminuidas sus posibilidades de lograr sus objetivos, ya sean personales o laborales.

Las entidades públicas de manera paulatina y conforme transcurre el tiempo se vuelven rutinarias en la manera como prestan sus servicios a la ciudadanía, circunstancia que crea la necesidad de implementar nuevas alternativas para maximizar y hacer más eficientes sus procesos, en beneficio de los ciudadanos.

Sin embargo, muchas veces las mejoras ofrecidas por las TIC no son aprovechadas en su totalidad por los usuarios, producto de muchos factores, como la falta de conocimiento de cuáles son esas herramientas tecnológicas, cómo operan o simplemente porque existe resistencia a su uso. Es por ello por lo que resulta importante conocer

cuál es la importancia que le dan a las TIC los fiscales, funcionarios y administrativos del Ministerio Público a la hora de realizar sus labores. Los resultados obtenidos en esta investigación, así como la metodología aplicada, podrán ser objeto de futuras réplicas que ayuden a profundizar la problemática planteada. Así mismo, el aporte de esta investigación está basado en la utilización de instrumentos de recolección como son las encuestas, con el fin de poder dar respuesta a las interrogantes planteadas.

## 1.1. Enfoques sobre las Tecnologías de la Información

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) implican cambios que propician la elaboración de nuevas formas de conocimiento. Existen variados campos de formación y teorías del aprendizaje como: el conductismo, cognitivismo y constructivismo, que permiten constituir algunos de los principios fundamentales sobre cómo se genera el aprendizaje a partir de la inclusión de las TIC en dichos procesos formativos.

Son tres los enfoques sobre tecnología que se tiene en la actualidad: la artefactual o instrumental, el cognitivo o científico y el sistémico. En cada enfoque existe un conjunto de señales referentes al campo del conocimiento tecnológico, comparado en la siguiente tabla.

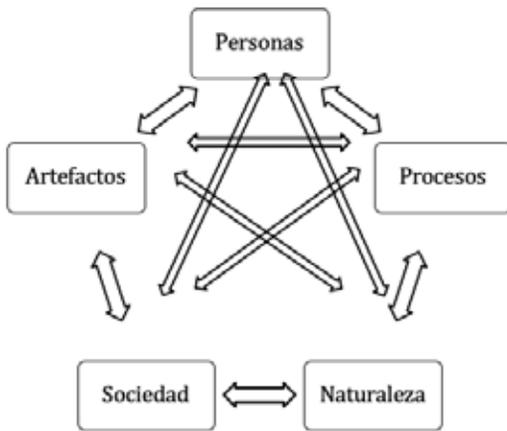
**Tabla 1. Comparación de enfoques de tecnología**

	<b>Artefactual</b>	<b>Cognitivo</b>	<b>Sistémico</b>
<b>Definiciones</b>	Las tecnologías son herramientas o artefactos.	La tecnología es ciencia aplicada.	La tecnología es un sistema complejo.
<b>Relación con la sociedad</b>	Determinismo tecnológico.	Determinismo tecnológico producto de comunidades científicas.	Tejido sin costuras. Impulso tecnológico.
<b>Relación con la ciencia</b>	Artefactos industriales.	Conocimiento mediante reglas y leyes.	Conocimientos científicos heterogéneos.
<b>Relación con la innovación</b>	Difusión de la innovación por las máquinas.	La invención y la I + D.	La innovación es social y cultural.
<b>Críticas</b>	Visión de túnel. Utilidad, neutralidad.	Neutralidad. Relación más amplia con ciencia y tecnología.	La dicotomía interior y exterior.

Fuente: tomado de Osorio, 2003.

Como vemos, el enfoque sistémico es el único que no ve a la tecnología como si fuera un conjunto de simples artefactos, sino que ve en ella a sistemas estructurados para ejecutar alguna función, incorporando tanto a medios materiales como organizacionales. En ese sentido, consideraremos a la tecnología como un sistema organizado, de conocimientos y acciones, de manera intencional con el objetivo de satisfacer alguna necesidad de la sociedad.

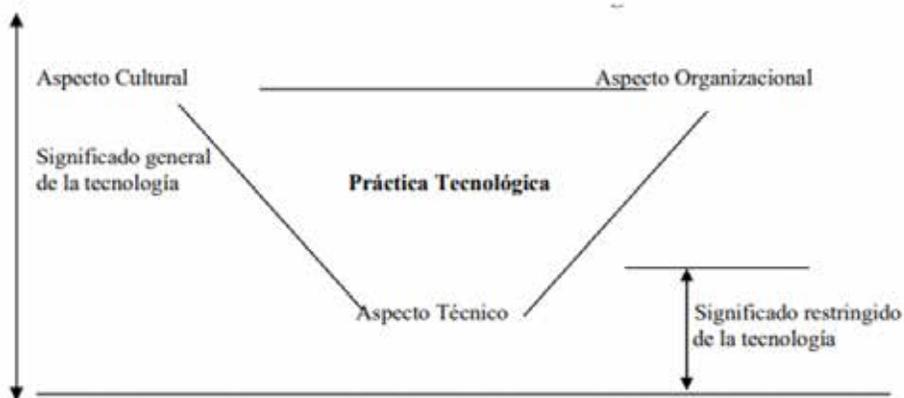
**Figura 1. Enfoque sistémico de la tecnología**



Bajo un enfoque sistémico, según Quintanilla (2001, en Osorio, 2003), la tecnología no es dependiente de la ciencia (representada por artefactos), sino es el producto de un todo complejo, conformado por: materiales, artefactos y la energía, además de aquellos agentes que la transforman. En ese sentido, el factor fundamental del desarrollo tecnológico sería la innovación social y cultural. Esta definición comprende tres dimensiones: la dimensión técnica, la dimensión cultural y la dimensión organizacional, los cuales se integran de la siguiente forma en la Figura 2.

Fuente: tomado de Grau, 2013.

**Figura 2. Modelo conceptual de la tecnología de Pace**



Fuente: tomado de Osorio, 2003

## 1.2. Dimensiones de las Tecnologías de la Información

Dimensión técnica: esta dimensión se encuentra relacionada al concepto más reducido de la tecnología, por lo que llega a ser la más común. Abarca a las máquinas, técnicas y conocimiento. Un aspecto que describe esta dimensión son los conocimientos disponibles, además de las capacidades y destrezas necesarias.

Dimensión cultural: para Acevedo (2006) esta dimensión aumenta el concepto de tecnología brindado por la anterior dimensión, dado que considera los valores e ideas que influyen en la actividad creativa de quienes diseñan e inventan productos tecnológicos.

Dimensión organizativa: de igual forma Acevedo (2006), explica que esta dimensión contiene los elementos sociales y políticos de mayor significación, siendo la planificación y gestión uno de los aspectos que la describe.

## 1.3 Dimensiones del desempeño laboral

Según Viswesvaran y Ones (2000) el desempeño son todas aquellas acciones escalables, comportamiento y resultados en los que los trabajadores participan o se encuentran vinculados y contribuyen a los objetivos de la organización. En el ámbito del sector público, el desempeño de un trabajador se puede clasificar en: productividad (todo aquello que ha conseguido); características personales (cómo lo logró) y pericia (habilidad para resolver con acierto, facilidad y rapidez las tareas que le fueron

asignadas).

En la década de 1990 se realizaron diferentes investigaciones para determinar los diferentes tipos de desempeño laboral, como el planteado por Viswesvaran y Ones (2000), quienes plantearon el hecho de construir un modelo genérico que pueda ser aplicable a todos los puestos de trabajo en el ámbito profesional. El análisis factorial de dicho trabajo permitió identificar ocho factores relevantes para evaluar cualquier desempeño; sin embargo, se hace la observación que la importancia de cada uno de ellos dependerá del grupo ocupacional.

De acuerdo con Campbell (1990, en Viswesvaran y Ones, 2000), la estructura del desempeño laboral se compone por ocho dimensiones:

- 1) Dominio de tareas específicas del trabajo.
- 2) Dominio de tareas no específicas del trabajo.
- 3) Comunicación escrita y oral.
- 4) Esfuerzo demostrado.
- 5) Disciplina personal sostenida.
- 6) Facilitación del desempeño de los compañeros y del equipo.
- 7) Supervisión y liderazgo.
- 8) Gestión o administración.

Borman y Motowidlo (1993, en Candel, 2012), afirman que desarrollaron un modelo que guarda similitud con el desarrollado por Campbell, donde los dos primeros factores nombrados por este forman parte del desempeño de la tarea; mientras que el esfuerzo demostrado, el mantenimiento de la disciplina personal y la facilitación del

trabajo en equipo forman parte del desempeño contextual.

**Desempeño de tarea:** Díaz et al. (2012) la define como la capacidad que tiene un trabajador para realizar las actividades que le son encargadas y que se encuentran reconocidas formalmente como parte de su puesto en el trabajo.

**Desempeño contextual:** se refiere al grupo de conductas que impulsan el funcionamiento eficaz de una organización. Este grupo de conductas no constituyen parte formal de rol del puesto por lo que no son consideradas directamente en los sistemas de compensación.

## 2. METODOLOGÍA

El desarrollo del presente trabajo de investigación tiene un enfoque del tipo cuantitativo, con el cual se pretende generalizar los resultados encontrados en la muestra hacia la población objetivo. Este enfoque utiliza la recolección y el análisis de datos para dar respuesta a las preguntas planteadas en la investigación y así poder probar las hipótesis planteadas a través de herramientas estadísticas, con la finalidad de establecer formas de comportamiento en nuestra población (Hernández et al., 2010). Esta investigación es de nivel exploratorio-descriptivo y su alcance es transversal, debido a que se recogieron los datos en un único momento. Es una investigación descriptiva, que busca describir cuáles son las tendencias del grupo de fiscales de las Fiscalías Especializadas en delitos de corrupción de funcionarios.

Es una investigación de tipo no experimental; según lo planteado por Hernández et al. (2010), este tipo de investigaciones se caracterizan porque no hay manipulación de la variable independiente y únicamente se observan los cambios que ocurren en el ambiente natural para luego analizar a las variables. Este tipo de diseño toma en cuenta el tiempo en el cual se recolectan los datos, dado que en nuestro caso el objetivo es describir las variables y su incidencia de interrelación en un determinado momento, nuestra investigación será un diseño transversal. Para analizar la relación que existe entre las variables dependiente e independiente se tomó en cuenta el diseño correlacional, que tal como su nombre lo indica, busca medir el grado de asociación entre ambas variables.

### 2.1. Población

Para el caso de esta investigación, la población estuvo compuesta por los fiscales de las Fedcf de Lima. Cabe señalar que el Ministerio Público peruano se encuentra constituido por 34 distritos fiscales, donde funcionan 42 fiscalías provinciales de este Subsistema Especializado; a su vez las Fedcf de Lima se encuentra conformada por cuatro Fiscalías Superiores y dos Fiscalías Provinciales Corporativas, integradas por 14 y 69 fiscales respectivamente, entre titulares y provisionales, por lo que nuestra población estuvo conformada por un total de 83 fiscales.

### 2.2. Muestra

La muestra estuvo conformada por 68 elementos (fiscales), su tamaño fue calculado bajo la premisa de un muestreo aleatorio simple. Dado que nuestro diseño es cuantitativo se realizó una encuesta utilizando un cuestionario compuesto por veintiséis preguntas, las mismas que estuvie-

ron repartidas en dos grandes grupos. El primer grupo compuesto por diecisiete preguntas y corresponde a la variable Tecnologías de la Información y Comunicaciones y sus tres dimensiones; el segundo grupo se encuentra compuesto por nueve preguntas y corresponde a la variable Desempeño Laboral y sus tres dimensiones.

Con los resultados obtenidos de la encuesta se buscará corroborar la hipótesis sobre lo importante que resulta el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) para lograr un mejor desempeño laboral, con impacto directo en la satisfacción de los ciudadanos. Respecto de las hipótesis específicas planteadas, estas se encuentran relacionadas con cada una de las dimensiones tanto para las TIC como para el Desempeño laboral.

Cabe señalar que el cuestionario fue autoadministrado a cada uno de los fiscales que conformaron la muestra. Debido a las circunstancias actuales producto de la pandemia del COVID-19, se optó por realizar las encuestas de manera virtual.

El procesamiento de los datos recolectados a través de la encuesta se inició con un control de calidad de los datos, luego se procedió con su codificación y finalmente su ingreso al software estadístico SPSS, donde fueron procesados para la elaboración de gráficos y tablas estadísticas necesarios para el análisis, así como los estadísticos para poder dar respuesta a las hipótesis planteadas. Para el caso de las pruebas de hipótesis se hizo uso de la técnica de baremación, que consiste en la suma de las puntuaciones directas obtenidas de cada encuestado para luego clasificarlas en rangos definidos según sus percentiles y así poder aplicar la prueba chi-cuadrado.

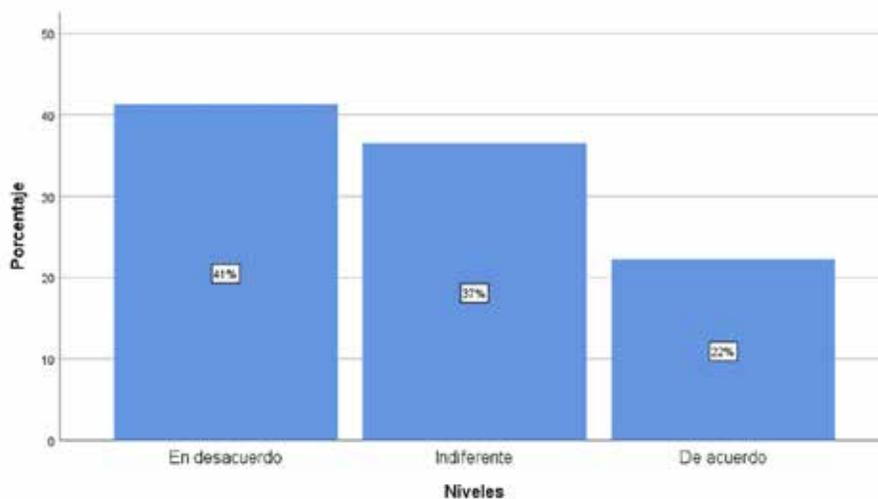
## 3. RESULTADOS

### 3.1. Estadística descriptiva

#### 3.1.1. Dimensión técnica de la variable Tecnologías de la Información

Tal como señalan Hernández y Peña (2013), algo que caracteriza a esta dimensión son los conocimientos disponibles, capacidades y destrezas necesarias que una persona debe de poseer para poder realizar cualquier tipo de tarea que le sea asignada, así como las competencias y habilidades que esta persona debe tener para garantizar el acceso a las aplicaciones informáticas y ser capaz de gestionar todo tipo de información de manera segura.

**Figura 3. Resultados de Dimensión Técnica, de la variable Tecnologías de la Información**

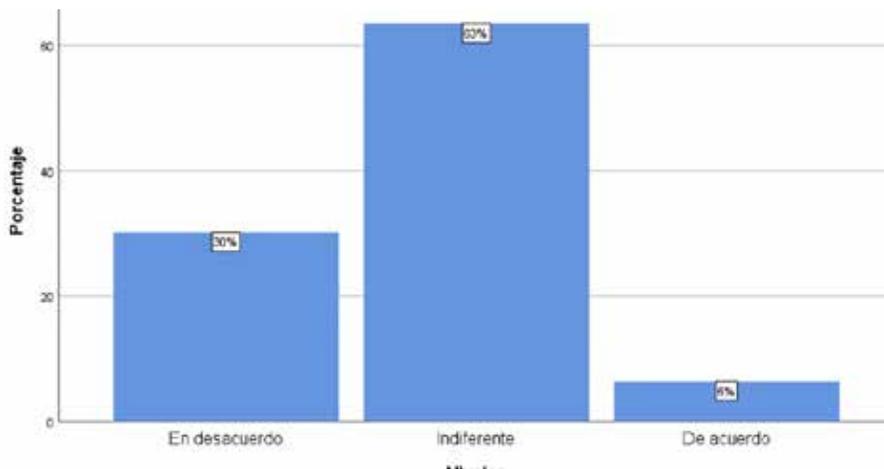


Interpretación: las respuestas obtenidas nos muestran que un 41% de los encuestados dijo estar en desacuerdo con el hecho de su dominio y conocimiento sobre el manejo de las TIC les es suficiente para realizar las labores que se le asignan, frente a un 22% que si está de acuerdo con esta afirmación y un 37% que no se encuentra ni de acuerdo ni en desacuerdo. Lo que repercute en el hecho de no promover o no investigar la existencia de nuevas tecnologías de la información.

#### 4.1.2. Dimensión ideológica o cultural de la variable Tecnologías de la Información

Tal como se definió en la parte conceptual, aspectos que describen a esta dimensión son la confianza en el uso y la interacción con las herramientas TIC, relacionadas con la seguridad de la información.

**Figura 4. Resultados de la Dimensión Ideológica o Cultural de la variable Tecnologías de la Información**

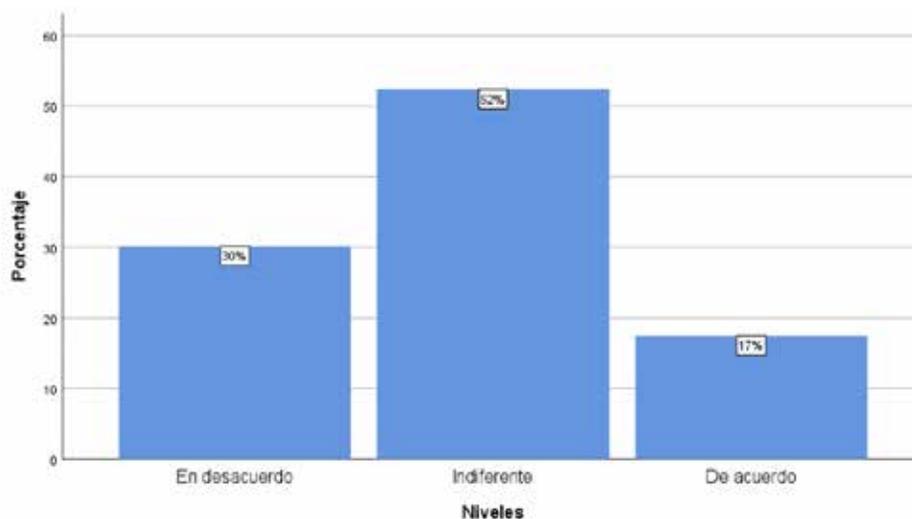


Interpretación: en ese sentido, un 63% de los encuestados no se encuentra ni de acuerdo ni en desacuerdo frente a las afirmaciones que es seguro trabajar desde una computadora conectada a internet o el de guardar su información en la *nube*, en la red de la institución o el disco duro de la computadora. Del mismo modo se muestran en duda al momento de querer afirmar o no que la información que obtienen de los diferentes sistemas de la institución es confiable o que los sistemas o programas de la institución son seguros. Por otra parte, un tercio de los encuestados se encuentran en desacuerdo con dichas afirmaciones, mientras que solo un 6% se muestra de acuerdo.

#### 4.1.3. Dimensión organizativa de la variable Tecnologías de la Información

Tal como lo señala Acevedo (2006), los aspectos que describen esta dimensión son planificación y gestión, para lo cual se formularon preguntas relacionadas con la mejora de la organización de sus actividades y tareas, con indicadores como el uso del correo electrónico, el uso de agendas de trabajo para la organización de las labores (audiencias, reuniones de trabajo, etc.) y el uso de herramientas ofimáticas on line.

**Figura 5. Resultados de la Dimensión Organizativa de la variable Tecnologías de la Información**



Interpretación: al respecto un 52% de los encuestados no se encuentra ni de acuerdo ni en desacuerdo frente a las afirmaciones como que el correo electrónico o las herramientas de videollamadas son de utilidad para sus labores, así como que las TIC les permiten organizar mejor sus documentos, facilitando su búsqueda cuando son requeridos. Por otra parte, un tercio de los encuestados se encuentran en desacuerdo con dichas afirmaciones, mientras que un 17% se muestra de acuerdo.

#### **4.1.4. Dimensión desempeño de tarea de la variable Desempeño Laboral**

Siguiendo la teoría de Gorriti (2011), quien define el desempeño de tarea como aquel conjunto de comportamientos que generan un resultado para satisfacción de las responsabilidades que toma la organización, cuyo principal antecedente son las habilidades cognitivas (conocimiento, destreza y hábito), se buscó conocer la opinión de los encuestados respecto de si el uso de la TIC los ayuda a planificar mejor las tareas que le son asignadas y si les ayuda a gestionar mejor dichas tareas.

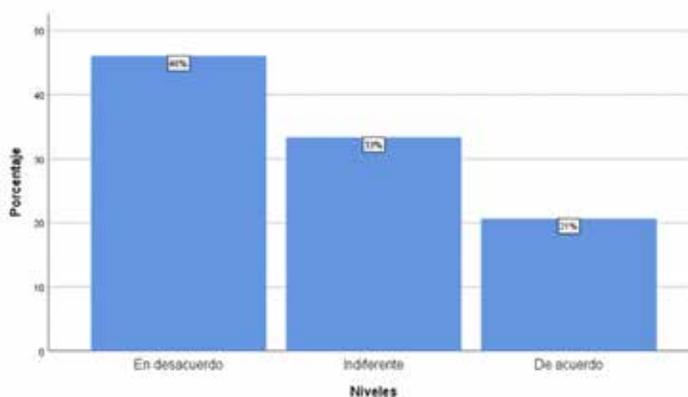
**Tabla 2. Resultados de la Dimensión Desempeño de Tarea de la variable Desempeño Laboral**

Pregunta	Respuesta	Porcentaje
El uso de la TIC me ayuda a gestionar mejor las tareas que me son asignadas.	<b>Total</b>	<b>100,0%</b>
	Muy de acuerdo	46,0%
	De acuerdo	54,0%
	Indiferente	0,0%
	En desacuerdo	0,0%
	Muy en desacuerdo	0,0%
El uso de la TIC me ayuda a planificar mejor las tareas que me son asignadas.	<b>Total</b>	<b>100,0%</b>
	Muy de acuerdo	17,5%
	De acuerdo	82,5%
	Indiferente	0,0%
	En desacuerdo	0,0%
	Muy en desacuerdo	0,0%

Interpretación: al respecto, el 100% de los encuestados estuvo de acuerdo con las afirmaciones que las TIC los ayudan a planificar mejor las tareas que le son asignadas y que les ayuda a gestionar mejor dichas tareas.

#### 4.1.5. Dimensión desempeño contextual de la variable Desempeño Laboral

Tal como lo señala Díaz et al. (2012), no constituyen parte formal de rol del puesto, son más bien conductas que fomentan que se forme un ambiente de apoyo social y psicológico, como la voluntad del trabajador de realizar tareas que no le son asignadas o de ayudar y cooperar con el resto de sus compañeros en sus labores.

**Figura 6. Resultados de la Dimensión Desempeño Contextual de la variable Desempeño Laboral**

Interpretación: los resultados obtenidos nos muestran que un 46% no está de acuerdo con las afirmaciones que las TIC contribuyen al trabajo en equipo o que acuden a sus compañeros de trabajo para que lo ayuden en el uso de las TIC, tampoco con el hecho de que participan de capacitaciones sobre uso de herramientas TIC para mejorar su desempeño o que impulsan e investigan sobre nuevas TIC que los ayuden a mejorar su desempeño y el de su grupo. Únicamente un 21% se encuentra de acuerdo con dichas afirmaciones, mientras que un 33% no se encuentra ni de acuerdo ni en desacuerdo.

## 4. PRUEBAS DE HIPÓTESIS

### 4.1. Inferencia del Objetivo Principal

El objetivo principal de nuestra investigación fue determinar la importancia de las TIC en el desempeño fiscal, específicamente para el caso de las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios de Lima, año 2020.

**Tabla 3. Prueba chi-cuadrado para el Objetivo Principal**

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	16,187 <sup>a</sup>	4	,003
Razón de verosimilitud	20,420	4	,000

Asociación lineal por lineal	8,593	1	,003
N de casos válidos	68		

Interpretación: el “p” obtenido fue igual a 0.003, por lo que se rechaza la  $H_0$ : Las TIC no son importantes para el desempeño laboral; por lo que se concluye que existe suficiente evidencia muestral para afirmar que las variables TIC y Desempeño Laboral no son independientes; es decir que es cierto que las TIC son importantes para el desempeño laboral.

### 4.2. Inferencia del Objetivo Específico 1

El primer objetivo específico de nuestra investigación fue determinar la relación entre las TIC de la Dimensión Técnica y el desempeño de los fiscales. El resultado de la prueba chi-cuadrado para determinar la existencia o no de independencia entre nuestras dos variables fue el siguiente.

**Tabla 4. Prueba chi-cuadrado para el Objetivo Específico 1**

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	30,382 <sup>a</sup>	4	,000
Razón de verosimilitud	33,978	4	,000

Asociación lineal por lineal	25,303	1	,000
N de casos válidos	68		

El “p” obtenido fue 0.000, por lo que se concluye que existe suficiente evidencia muestral para afirmar que las variables Dimensión Técnica y Desempeño Laboral no son independientes; es decir, es cierto que las TIC de la Dimensión Técnica están relacionadas con el desempeño laboral.

### 4.3. Inferencia del Objetivo Específico 2

El segundo objetivo específico de nuestra investigación fue determinar la relación entre las TIC de la Dimensión Organizativa y el desempeño de los fiscales. El resultado de la prueba chi-cuadrado para determinar la existencia o no de independencia entre nuestras dos variables fue el siguiente:

**Tabla 5. Prueba chi-cuadrado para el Objetivo Específico 2**

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	16,082 <sup>a</sup>	4	,003
Razón de verosimilitud	18,926	4	,001
Asociación lineal por lineal	,022	1	,882

N de casos válidos	68		
--------------------	----	--	--

El “p” obtenido fue 0.003, por lo que concluimos que existe suficiente evidencia muestral para afirmar que las variables Dimensión Ideológica y Desempeño Laboral no son independientes; es decir, es cierto que las TIC de la Dimensión Ideológica están relacionadas con el desempeño laboral.

### 4.4. Inferencia del Objetivo Específico 3

El tercer objetivo específico de nuestra investigación fue determinar la relación entre las TIC de la Dimensión Cultural y el desempeño de los fiscales. El resultado de la prueba chi-cuadrado para determinar la existencia o no de independencia entre nuestras dos variables fue el siguiente:

**Tabla 6. Prueba chi-cuadrado para el Objetivo Específico 3**

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	52,295 <sup>a</sup>	4	,000
Razón de verosimilitud	57,154	4	,000
Asociación lineal por lineal	14,822	1	,000
N de casos válidos	68		

El “p” obtenido es igual a 0.000, por lo que concluimos que existe suficiente evidencia muestral para afirmar que las variables Dimensión Organizativa y Desempeño Laboral no son independientes; es decir, es cierto que las TIC de la Dimensión Organizativa están relacionadas con el desempeño laboral.

## 5. DISCUSIÓN

El objetivo general de nuestra investigación es poder determinar la importancia de las TIC en el desempeño de los señores fiscales pertenecientes a las Fiscalías Especializadas en delitos de corrupción de funcionarios de Lima. Recordemos que nuestra muestra estuvo conformada por 68 elementos (fiscales) y que las hipótesis específicas se encuentran planteadas en base a las dimensiones de las Tecnologías de la Información y del Desempeño laboral que se desarrollaron en el capítulo 2 de la investigación.

Al respecto, los resultados nos mostraron que el 100% de los encuestados estuvieron de acuerdo en que las herramientas tecnológicas a las que tenían acceso les permitían planificar mejor las tareas que les eran asignadas, además las ayudan a gestionar mejor su trabajo. Este resultado guarda relación con lo afirmado por Acevedo (2006), quien opina que el uso del correo electrónico, las agendas de trabajo y las herramientas ofimáticas online ayudarían en la planificación y gestión de las actividades y tareas que les son asignadas a los empleados por parte de sus empleadores.

En esa misma línea, Castilla (2003) opinaba que con el uso de las TIC las dificultades respecto al tiempo y espacio deberían verse disminuidas; sin embargo, los resultados obtenidos indican que el 52% de los fiscales no se encuentra seguros respecto de que el correo electrónico, las video llamadas o las herramientas ofimáticas online los ayudan en mejorar la planificación y gestión de las actividades y tareas que les son encargadas, esto quizá porque aún encuentran dificultad en el manejo de estas herramientas o su conocimiento sobre las bondades que estas ofrecen son limitados, lo que se pone de manifiesto con el hecho que solo un 22% de los encuestados manifestó que su dominio y conocimiento sobre el manejo de las TIC les era suficiente para realizar las labores que se les asignan. En ese sentido Venkatesh et al. (2003) afirma que si queremos que las herramientas tecnológicas mejoren la productividad hace falta que estas sean aceptadas y utilizadas por los empleados de la organización, ya que su sola implementación no es suficiente para mejorar el desempeño del trabajador.

Un aspecto por considerar debido a la nueva normalidad que se vive producto de la COVID-19, es que los señores fiscales se han visto obligados al uso de las TIC para realizar sus actividades, pese a que ya estaban obligados por normativa superior, y no como una iniciativa propia, ya que un 46% de los encuestados dijo no participar de capacitaciones sobre uso de herramientas TIC, más aún si tenemos en cuenta lo manifestado por Cabero et al. (2015), en el sentido de que la tecnología hoy cambia tan rápido que lo aprendido en el pasado será muy diferente a lo que se está y estará viviendo en el presente, ya que tal como lo menciona Guzmán (2003), el uso de la TIC se ha hecho indispensable en el área del derecho. Finalmente, a través de la estadística inferencial se pudo demostrar que en nuestro caso existe una

relación entre el uso de las TIC y el desempeño laboral de los señores fiscales.

Respecto del primer objetivo específico planteado en nuestro estudio, que busca encontrar si existe alguna relación entre la Dimensión Técnica de las TIC y el desempeño de los señores fiscales, recordemos que dicha dimensión se soporta en el conocimiento que tienen las personas sobre uso de TIC, la investigación y actualización en TIC. Al respecto, los resultados obtenidos muestran que el 41% de los encuestados afirmaba que su dominio y conocimiento sobre el manejo de las TIC no era suficiente para realizar las labores que le son asignados, quizá guarde relación con que al 52% de los fiscales, las TIC no les permiten mejorar en la organización de sus documentos, dando pie a lo manifestado por Martínez (2014), sobre que resulta necesario fortalecer las competencias del recurso humano en la institución, ya que un funcionario con habilidades para el manejo de las TIC será más eficiente en el desarrollo de sus labores y no terminar con herramientas TIC subutilizadas tal cual lo señala Vega y Cañas (2016).

Respecto del segundo objetivo específico de este estudio, que es determinar la existencia de una relación entre la Dimensión Cultural de las TIC y el desempeño de los señores fiscales, recordemos que los indicadores que representan esta dimensión son el uso de las TIC, la interacción, la confianza en las operaciones que con estas se realizan y la seguridad de la información. Al respecto, los resultados nos muestran que el 63% dice no estar seguro si trabajar desde una computadora conectada a internet, guardar su información en la nube o el disco duro de la computadora es igual de segura, totalmente opuesto a lo manifestado por Robinson (2012), quien afirma que el avance y cambio de las TIC conlleva a un

cambio de los valores y el comportamiento de las personas, siendo uno de esos cambios la confianza que debe existir en los servicios que ofrecen las TIC; sin embargo, solo un 6% se muestra de acuerdo con la confiabilidad y seguridad que las TIC ofrecen.

Respecto del tercer objetivo específico de este estudio, que es el determinar la existencia de una relación entre la Dimensión Organizativa de las TIC y el desempeño de los señores fiscales, esta se encuentra representada por los indicadores: uso del Correo electrónico; uso de herramientas de ofimática online y organización y gestión haciendo uso de TIC. Tal como lo señala Martínez (2014), todos aquellos servicios a los que tenemos acceso gracias al uso de las TIC, se convierten en un medio indispensable para que las entidades puedan comunicarse interna y externamente, lo que justamente podemos observar al encontrar que el 100% de los encuestados consideran que los servicios de correo electrónico y de videollamadas son de utilidad para las labores que les son asignadas.

## CONCLUSIONES

Existe una relación directa entre el uso de las TIC y el desempeño laboral de los señores fiscales que pertenecen a las Fiscalías Especializadas en delitos de corrupción de funcionarios de Lima, existiendo consenso entre los fiscales respecto de que las herramientas tecnológicas les permiten planificar mejor las tareas que les son asignadas y que los ayudan a gestionar mejor su trabajo. Sin embargo, el hecho que un grupo de fiscales piensen que sus conocimientos sobre las TIC son limitados harían suponer que es la razón

por la que exista cierto grado de incertidumbre respecto del correo electrónico, videollamadas o herramientas ofimáticas online los ayudarían a mejorar la planificación y gestión de sus actividades y tareas.

Sin embargo, no tener un conocimiento adecuado sobre el uso de las TIC, pese a existir una normativa que obliga a los fiscales a hacer uso de los sistemas que les ofrece la institución, además del poco interés en participar de capacitaciones sobre uso de herramientas TIC sería una de las causas sobre la incertidumbre de no poder afirmar que las tecnologías de la información los ayudarían a mejorar su desempeño laboral.

La Dimensión Técnica de la variable Tecnologías de la Información está relacionadas de manera directa con el desempeño laboral de los señores fiscales de las Fiscalías Especializadas en delitos de corrupción de funcionarios. Sin embargo, únicamente dos de cada diez fiscales creen tener el suficiente dominio y conocimiento sobre el uso de las TIC que les permite realizar, de manera más eficiente las labores que les asignan, mientras que tres de cada diez mantienen en duda esta afirmación.

La Dimensión Organizativa de la variable Tecnologías de la Información está relacionada de manera directa con el desempeño laboral de los señores fiscales de las Fiscalías Especializadas en delitos de corrupción de funcionarios, existiendo consenso entre los fiscales en que el uso de la TIC los ayuda a planificar mejor las tareas que son asignadas y a gestionar mejor dichas tareas. Además, internet es la TIC que usan con mayor frecuencia para realizar sus labores y se encuentran altamente familiarizados con el uso de las videollamadas para realizar reuniones de trabajo.

La Dimensión Cultural de la variable Tecnologías de la Información está relacionadas de manera directa con el desempeño laboral de los señores fiscales de las Fiscalías Especializadas en delitos de corrupción de funcionarios de Lima. Sin embargo, seis de cada diez fiscales no están convencidos del todo respecto de la seguridad y confiabilidad que ofrecen las TIC.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ACEVEDO-DÍAZ, J.** (2006). Modelos de relaciones entre ciencia y tecnología: Un análisis social e histórico. *Revista Eureka sobre enseñanza y divulgación de las ciencias*, 3, 198-219.

**MARTÍNEZ, J.** (2014). *Mejora de la gestión administrativa en la alcaldía de Mitú mediante la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones*. <http://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/12050>

**CABERO, J.; LLORENTE, M. DEL C. Y UNIVERSIDAD DE SEVILLA** (2015). Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC): Escenarios formativos y teorías del aprendizaje. *Revista Lasallista de Investigación*, 12(2), 186-193. DOI: <https://doi.org/10.22507/rli.v12n2a19>.

**CANDEL, M. J.** (2012). *Las competencias laborales como predictoras del desempeño en una empresa del sector del juego*. Doctoral, Universidad de Murcia. Departamento de Psiquiatría y Psicología Social]. Recuperado de: <https://tdx.cat/handle/10803/84063#page=1>.

**CASTILLA PLAZA, C.** (2003). Implicaciones de las tecnologías de la información en la gestión del sistema empresa. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid, Servicio de Publicaciones. Recuperado de: <https://eprints.ucm.es/3641/>

**DÍAZ-VILELA, L.; DÍAZ-CABRERA, D., ISLA-DÍAZ, R., HERNÁNDEZ-FERNAUD, E. Y ROSALES-FERNÁNDEZ, C.** (2012). Adaptación al español de la Escala de Desempeño Cívico de Coleman y Borman (2000) y análisis de la estructura empírica del constructo. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 28(3), 135-149. DOI: <https://doi.org/10.5093/tr2012a11>.

**FUSTER, H. G.; HORMIGO, I. G., JOANA, J. M. y RODRÍGUEZ, J. R.** (2011). *Fundamentos de sistemas de información*, (8).

**GORRITI, M.** (2011). La Evaluación del Desempeño: Análisis, retos y propuestas. Una aplicación a la Comunidad Autónoma de Aragón. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 13, 297-320.

**GRAU, J. E.** (2013). *Módulo 1: Introducción a la Tecnología*, 25.

**GUZMÁN, M. D. P.** (2003). Las tecnologías de información y comunicación en el derecho. *Revista Jurídica Cajamarca (derecho, filosofía, ética)*, 13. Recuperado de: <https://www.derechocambiosocial.com/RJC/Revista13/REVISTA.htm>.

**HERNÁNDEZ, N. Y PEÑA, J.** (19 de enero de 2013). *Dimensión técnica* [Tecnología]. Recuperado de: <https://es.slideshare.net/jpeacorea/dimension-tecnica>.

**HERNÁNDEZ, R.; FERNÁNDEZ, C. Y BAPTISTA LUCIO, M. DEL P.** (2010). *Metodología de la Investigación* (5ª edición). México: McGraw-Hill. Recuperado de: [https://www.academia.edu/36064159/Metodologia\\_de\\_la\\_Investigacion\\_5a\\_Edici%C3%B3n\\_Sampieri\\_Fernandez\\_copia](https://www.academia.edu/36064159/Metodologia_de_la_Investigacion_5a_Edici%C3%B3n_Sampieri_Fernandez_copia)

**LILLO, R.** (2011). El Uso de Nuevas Tecnologías en el Sistema Judicial: Experiencias y precauciones. VIII Seminario de Gestión Judicial, Brasilia. Recuperado de: <https://works.bepress.com/ricardolillo/3/>.

**OFICINA DE ESTADÍSTICA - MINISTERIO PÚBLICO** (marzo de 2019). *Boletín Estadístico del Ministerio Público*. Recuperado de: [https://www.mpfm.gob.pe/publicaciones\\_estadisticas/](https://www.mpfm.gob.pe/publicaciones_estadisticas/).

**OSORIO, C.** (2003, octubre 1). Aproximaciones a la Tecnología desde los enfoques en CTS. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Recuperado de: <https://www.oei.es/historico/salactsi/osorio5.htm>.

Sir **KEN ROBINSON** (2012). *Out of Our Minds* (2ª edición). Recuperado de: <http://www.fredkemp.com/5365su12/robinsonchpt123.pdf>.

**VEGA PÉREZ, L. Y CAÑAS, L. A. R.** (2016). *Impacto del uso de las tecnologías de información y las comunicaciones en la gestión judicial de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cúcuta* [Universidad Libre]. Recuperado de: <http://repository.udem.edu.co/handle/11407/2237>.

**VENKATESH, V.; MORRIS, M. G., DAVIS, G. B. Y DAVIS, F. D.** (2003). *User acceptance of information technology: Toward a unified view*. *MIS Quarterly*, 27, 425-478. <https://doi.org/10.2307/30036540>.

**VISWESVARAN, C. Y ONES, D.** (2000). Perspectives on Models of Job Performance. *International Journal of Selection and Assessment*, 8(4), 216-226. DOI: <https://doi.org/10.1111/1468-2389.00151>.

**NOTA DE AGRADECIMIENTO:  
GESTIÓN EDITORIAL REVISTA  
DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y  
ESTRATÉGICOS**



Editora  
**Dr. Paola Aceituno O.**  
Facultad de Administración y Economía UTEM

Considerando las naturales aspiraciones y cierres de etapas que suele traer la actividad académica, quiero agradecer la confianza depositada en mi gestión para llevar adelante un proyecto de la envergadura que ha significado la revista científica de Estudios Políticos y Estratégicos de la Facultad de Administración y Economía de la Universidad Tecnológica Metropolitana. Aquello sin duda fue posible gracias a la colaboración de académicos, la confianza desde la dirección de la revista y el apoyo constante de la Vicerrectoría de Transferencia Tecnológica.

Como editora y responsable no solo de estructurar una revista científica, definir sus políticas, entregar un norte e imprimir un sello distintivo en la publicación y la gestión, ha sido posible que a lo largo de este periodo que termina bajo mi gestión editorial, haber conseguido que la revista EPE haya alcanzado los siguientes logros al 2022:

#### **1) Indexaciones:**

Emerging Sources Citation Index – ESCI, EE. UU.; Actualidad Iberoamericana, CIT Centro de Información Tecnológica, La Serena, Chile; Dialnet, Universidad de la Rioja, España; Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades – CLASE, Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM, México; Political Science Complete, EBSCO Information Services, Estados Unidos; Repertorio acceso abierto, Database Publisher copyright policies & self-archiving, Inglaterra; Directory of Open Access Scholarly Resources – ROAD, ISSN International Centre; Ulrich’s – Globals Serials Directory, Proquest, Estados Unidos, Bibliografía latinoamericana en revistas de investigación científica y social – BIBLAT, Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM; ProQuest; Political Science Database, Social Science Database, Latin America & Iberia Academic, EE. UU.; Red

Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico – REDIB; Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas – CSIC, España; Directory of Open Access Journals (Independiente); ProQuest; Political Science Database, Social Science Database, Latin America & Iberia Academic, EE. UU.

#### **2) Evaluada en:**

ERIH Plus: European Science Foundation, Noruega; Latindex. Catálogo v2.0 (2018-); Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM, México.

#### **3) Revista aprobada como publicación en consolidación:**

AmeliCA, Conocimiento Abierto sin fines de lucro propiedad de la Academia – Unesco, Clacso; SciELO-Chile: Scientific Electronic Library Online, Chile.

#### **4) Buscadores académicos:**

Microsoft Academic, Google Académico y BASE Universidad Bielefeld.

#### **5) Repositorios y bibliotecas:**

Red de Repositorio Latinoamericanos; Portal de Revistas Académicas Chilenas; Red de Bibliotecas Universitarias (Catálogo Red de Bibliotecas Universitarias Españolas, Crue); Repositorio Sibutem; Biblioteca Nacional de Chile; Biblioteca del Congreso Nacional de Chile; Biblioteca Cepal, Chile; WorldCat; Jisc Library Hub, Reino Unido.

#### **6) Redes sociales académicas:**

ResearchGate, Berlin, Alemania; Academia.edu, Estados Unidos.

### **7) Base de datos de identificación y análisis de revistas**

MIAR: Matriz de Información para el Análisis de Revistas; CIRC: Clasificación Integrada de Revistas Científicas.

### **8) Organizaciones de editores científicos:**

LatinRev: Red cooperativa de revistas académicas del campo de las ciencias sociales y las humanidades; FLACSO, Argentina.

Agradezco la oportunidad brindada y la confianza de muchos autores e investigadores que seleccionaron nuestra revista para difundir sus trabajos, agradecer también a los miembros del comité editorial nacional e internacional y a todos los revisores que entregaron generosamente su tiempo para la actividad académica. No tengo dudas que, con el debido respaldo institucional, la nueva plataforma OJS recientemente adquirida, junto a un equipo fortalecido, se podrán alcanzar nuevos estadios y objetivos.

Cordialmente,

Dr. Paola Aceituno O.  
Facultad de Administración y Economía  
UTEM

# INSTRUCCIONES A LOS COLABORADORES

## I. Acerca del envío de los artículos para publicar en la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos UTEM

1. Los trabajos deberán enviarse formato electrónico, (Word, Open Word o RTF), mediante nuestro Sistema en línea llamado *Convocatoria*. Véase <https://revistaepe.utem.cl/convocatoria/>

2. Como parte del proceso de envío, los autores/as están obligados a leer y dar por aceptadas las Políticas editoriales (Véase <https://revistaepe.utem.cl/politicas-editoriales/>) y de comprobar previamente al envío, que su manuscrito cumpla con todos los requisitos de las *Normas de Publicación*. Se devolverán a los autores/as aquellos envíos que no cumplan estas directrices.

3. La revista recibe artículos en idioma español e inglés.

4. Los trabajos enviados para su publicación deben ser *originales e inéditos* y el autor debe comprometerse a no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones periódicas.

5. El texto deberá tener sus páginas numeradas, e incluir una biografía resumida de cada autor(es) incluyendo; Nombre, Apellidos, [Asegúrese que su autoría se registre conforme a la inscripción o nombre de autor en ORCID], Grados académicos, Afilación institucional, Ciudad, País, Dirección de correo electrónico y su Registro completo en ORCID (Open Researcher and Contribution) <https://orcid.org/> y/o ResearcherID (<http://www.researcherid.com>)

6. Características del título y resumen: *El título* debe identificar claramente el tema (no más de 15 palabras). *El resumen* debe incluir: objetivo,

metodología, resultados o hallazgos (máximo 150 palabras). Ambos deben ser presentados, en idioma español e inglés.

7. Palabras Claves: Anteponga al desarrollo el artículo cinco (5) palabras claves en idioma español e inglés.

8. La *estructura del artículo* es el siguiente: *Introducción, Metodología, Resultados y Discusión* (IMRyD).

9. Cerciérese que la estructura de su trabajo corresponde a un artículo científico, enfatizamos en el estilo de la redacción científica y adecuación a las normas de citación bibliográfica APA.

10. Formato del documento: Los trabajos pueden tener una extensión máxima de 25 páginas, incluyendo tablas, gráficos, figuras, etc. El tipo de letra es Times New Román, el tamaño de letra es 10, con interlineado de 1,5 [a espacio y medio].

11. Los títulos y subtítulos del desarrollo del artículo deberán ser claros y relacionados con los contenidos del mismo y sin subrayados. El autor debe enumerar cada uno de ellos, utilizando numeración arábica.

12. Los autores deberán incluir la Declaración *\*DECLARACIÓN Y AUTORÍA, CONTROL ÉTICO Y CESIÓN DERECHOS AUTOR*. Que se encuentra disponible en nuestra página.

13. Mención de instituciones que brindaron apoyo: Junto con la información del autor/es, debe declarar cada una de las instituciones que colaboraron en el patrocinio y/u otro tipo de colaboración recibida.

14. Mención de datos de Investigación en Abierto, mencione nombre y dirección de repositorio institucional si es que lo hubiere. Según los *Prin-*

*cipios FAIR* (Findable, Accessible, Interoperable, and Reusable)

15. En caso de tener intención de publicar los archivos o bases de datos de su investigación, en abierto en la revista EPE, favor informar expresamente en el manuscrito al editor.

16. La Revista declara que el autor de un manuscrito enviado a publicación es el responsable de su contenido y *debe colaborar en cualquier investigación* que se origine por errores, omisiones, o faltas a la ética de las publicaciones científicas, *ya sea durante el proceso de revisión o después de publicado el manuscrito*, para lo cual se entiende para todos los efectos que conoce y declara respetar las normas éticas de trabajos académicos, según las convenciones y acuerdos del Committee on Publication Ethics (COPE). <https://publicationethics.org/>

17. El Editor informará al autor, si el trabajo presentado cumple o no con la línea editorial de la Revista.

18. El editor es responsable de decidir qué artículos pueden ser aceptados por la Revista para el proceso de arbitraje, *en cuanto cumplan con las normas de publicación y/o criterios temáticos adscritos a la publicación* y, posteriormente, será el Comité Editorial quien tomará la decisión final acerca de los artículos que se publicarán en caso de que el editor lo solicite.

19. Las evaluaciones se realizan en base a *doble arbitraje ciego*. Es decir, ni los revisores ni los autores, saben las respectivas identidades para evitar vetos personales, ideológicos o de género en la divulgación de la investigación científica.

20. El editor garantiza la confidencialidad del proceso de evaluación, por tanto, no podrá revelar a los revisores la identidad de los autores. Tampoco podrá revelar la identidad de los revisores en ningún momento en cuanto se esté realizando dicho proceso.

21. En el caso de las *reseñas de libros*, deberán tener una extensión máxima de 10 páginas y no requerirán resumen ni palabras claves.

22. Estructura de la reseña; *Referencia Bibliográfica* (identificar la obra y completar información sobre la obra del autor) Título, Nombre del/a o los autores/as, Edición, Lugar de edición, Editorial, Fecha de publicación, ISBN. *Comentario de la Obra*; Antecedentes del Autor: temas de su especialidad, lengua en la que publica sus trabajos, pertenencia de asociaciones científicas, mención de obras anteriores. *Propósito*; Organización de la obra: metodología, capítulos, conclusiones, apéndices, etc.

## II. Evaluaciones y proceso de arbitraje

1.1.- Si el artículo es acogido por el Editor, designará a los pares que lo evaluarán, sobre la base de una doble lectura anónima.

La temática que aborda el manuscrito, será evaluado según los siguientes criterios:

- Respecto al tema: originalidad, claridad del planteamiento, interés científico.
- Rigor académico: postulado de una idea central, fundamentación en un cuerpo teórico, correcta estructuración, entre otros.
- Aporte al conocimiento: contribución a nuevos saberes, críticas, análisis, proposiciones.
- Aspectos formales: correcta presentación del manuscrito de acuerdo a las normativas editoriales de la revista.
- Actualización y pertinencia de la bibliografía. Se considerará como un indicador de la calidad del artículo, el uso de bibliografía publicada en Índices académicos, (ISI-SCOPUS), y/o de revistas indexadas.

2. Los autores cuyos artículos hayan sido aceptados y publicados, ceden los derechos de autor a la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos.

3. La revista EPE adhiere a los principios de *Investigación Abierta (Open Science)* y los Principios FAIR (*Findable, Accessible, Interoperable, and Reusable*), por tanto admite que los autores puedan publicar sus manuscritos, metodología, datos de la investigación de acceso abierto OA o de ciencia abierta OS, antes de someterse a evaluación, o después de estar publicados en la Revista, citando la fuente como *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos*, en sus respectivos repositorios institucionales, sin mediar periodo de embargo alguno.

4. La revista se reserva el derecho de solicitar o de hacer modificaciones de forma al texto original.

5. La Revista se reserva el derecho a publicar un mínimo de cinco artículos originales y un máximo de 7. Si su trabajo es aceptado, se le comunicará en el semestre y año en que dicho trabajo será publicado.

6. Los evaluadores decidirán si un trabajo cumple o no con los criterios generales mencionados en el punto anterior, e informarán al Editor (en caso de existir) observaciones para el mejoramiento del manuscrito final.

7. Es responsabilidad de los evaluadores informar oportunamente y por escrito al editor cualquier conflicto de interés que pudieran detectar al leer un artículo que le haya sido enviado para revisión.

8. Los nombres de los evaluadores que han colaborado en el proceso de arbitraje del año anterior, serán publicados anualmente en el primer semestre de cada nuevo año.

### III. Responsabilidad del Editor

1. El Editor informará al autor, sobre la decisión de publicar, publicar condicionado a cambios o rechazar el artículo, entregando las observaciones en caso necesario para la preparación definitiva.

2. Es responsabilidad del editor y del comité editorial, el evaluar los artículos sin tomar en cuenta o discriminación alguna relativa al género, orientación sexual, creencia religiosa, creencia política, nacionalidad, origen étnico o posicionamiento personal de los autores.

3. El editor deberá tomar decisiones justas e imparciales y garantizar un proceso de revisión por pares apropiada.

4. El editor garantizará la confidencialidad del proceso de evaluación.

5. El editor velará todo cuanto sea posible, que todos los materiales inéditos enviados a la Revista, no se utilicen en investigaciones personales del editor(es) o Comité editorial, y de que la revisión por pares sea confidencial y no se utilice para obtener ventajas personales.

6. El editor velará todo cuanto sea posible, que todos los materiales inéditos enviados a la Revista, no se utilicen en investigaciones personales del editor(es) o Comité editorial, y de que la revisión por pares sea confidencial y no se utilice para obtener ventajas personales.

7. El editor se responsabiliza de publicar las correcciones, aclaraciones, retractaciones y disculpas cuando sea necesario, y/o solicitarlas a él o los autores, en cuanto sea preciso o demandado a la Revista o Comité editorial.

8. El editor, o en su defecto el Comité editorial, se encargará de detectar o prevenir el plagio, empleando los medios disponibles de la universidad (Véase <https://www.urkund.com/es/>), con motivo de salvaguardar la pertinencia u originalidad de los contenidos a publicar.

9.- En caso de detectar alguna incidencia, es al editor quien deberá que reportarla, indicando las fuentes y los antecedentes pertinentes.

## IV. Proceso de publicación y arbitraje

En una primera etapa, el Editor, comunicara al autor vía correo electrónico, en un plazo *no superior a 45 días*, el rechazo o aceptación del artículo condicionado a cambios.

En caso que el Editor considere que el artículo debe ser aceptado *condicionado a cambios*, enviará las sugerencias correspondientes al autor, en el mismo plazo señalado (45 días). El autor deberá devolver al Editor, en un plazo *no mayor a 14 días*, el artículo revisado

aceptando/explicando/rechazando, las correcciones correspondientes. Si el artículo es aceptado sin condiciones, será enviado a los pares evaluadores y continuará el proceso que a continuación se describe.

El Editor, en una segunda etapa y al igual que para los artículos aceptados en primera instancia (es decir, sin sugerencias editoriales), enviará el artículo a pares evaluadores, quienes resolverán la pertinencia y calidad del artículo en base a los parámetros publicados. Lo anterior se realiza en un plazo *no mayor a 30 días*. Los pares evaluadores darán dar a conocer si existe o no, sugerencias que deberá atender el autor, quien enviará las correcciones (si existieren) en un plazo no superior a 14 días. Una vez que el autor haya realizado los cambios y ajustes sugeridos, el texto será revisado por el Editor quien velará por el cumplimiento de las mismas y las dará a conocer al Comité editorial (tanto rechazos por parte de Editor/pares, como publicables).

*Modificaciones y revisiones.* Si el artículo es aceptado, pasará a la etapa de revisión de estilo y forma; revisión del Título, Resumen y Palabras Claves (Español/Inglés), Adecuación de formato APA bibliografía. En caso de existir, se presentarán sugerencias o cambios a lo presentado, enfocados principalmente en cuestiones como: revisiones se-

mánticas, tiempos verbales, exigencias de citación y apego a las normas, las cuales serán compartidas con el autor para su conformidad. Una vez que el autor ha revisado aceptado/rechazado nuestras sugerencias, el artículo pasa a etapa de diseño y finalmente impresión y publicación.

Se declara que la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos, no emplea cobro alguno por la modificación, revisión y publicación de manuscritos.

## V. Normas de estilo y referencias bibliográficas

Los artículos deben ser redactados según las normas establecidas en el **Manual de Estilo de Ediciones UTEM** (<https://editorial.utem.cl/tematica/manual-de-estilo/>).

## FLUJO DE ARTÍCULOS

Recibidos: 10

Aprobados: 5

Rechazados: 5

Porcentaje de rechazo: 50%

Porcentaje de aceptación: 50%



## Facultad de Administración y Economía UTEM

### **A través del Programa de Estudio de Políticas Públicas impartirá:**

- Magíster en Gerencia Pública

#### **Más información en:**

[pepp.blogutem.cl](http://pepp.blogutem.cl)

[politicaspUBLICAS@utem.cl](mailto:politicaspUBLICAS@utem.cl)

(56-2) 27877942

### **A través de la Escuela de Administración imparte las siguientes carreras:**

- Ingeniería en Administración Agroindustrial

- Administración Pública

#### **Más información en:**

[www.escadministracion.blogutem.cl](http://www.escadministracion.blogutem.cl)

[escuela.administracion@utem.cl](mailto:escuela.administracion@utem.cl)

(56-2) 27877929



UTEM

UNIVERSIDAD  
TECNOLÓGICA  
METROPOLITANA

*del Estado de Chile*