



COMITÉ

Centro de Estudios de Derecho e
Investigaciones Parlamentarias



INVESTIGACIONES

PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO
EN ALEMANIA
Lic. Alejandro Ortega Arratia

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO
AL EMPLEO: ESTUDIO COMPARADO,
EL CASO DE LA REPÚBLICA DE COREA
Lic. Angélica Hernández Reyes

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO
AL EMPLEO: EL CASO DE LA REPÚBLICA DE SINGAPUR
Mtro. Gonzalo Santiago Campos

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO
AL EMPLEO: EL CASO DE LA INDIA
Mtro. Jesús Ruíz Munilla

CHINA, PROMOCIÓN Y FOMENTO
AL EMPLEO Y SU MARCO JURÍDICO
Mtro. Juan Carlos Cervantes Gómez

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO
AL EMPLEO; ESTUDIO DESCRIPTIVO:
EL CASO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA
Lic. Rafael M. Velázquez Gallegos



LEGISLATIVO

Quórum

C I E N T O S E I S



LEGISLATIVO

Quórum

C I E N T O S E I S

QUÓRUM LEGISLATIVO 106

JULIO - SEPTIEMBRE 2011

ISSN 1870727-0



Derechos Reservados
Enero 2007



La reproducción parcial o total de esta publicación, sin la autorización previa de la Cámara de Diputados, dará lugar a las sanciones previstas por la ley

El contenido del trabajo de Investigación que se publica, así como las impresiones y gráficas utilizadas, son responsabilidad del autor, lo cual no refleja necesariamente el criterio editorial

QUÓRUM LEGISLATIVO 106

PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO EN ALEMANIA

LIC. ALEJANDRO ORTEGA ARRATIA

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO: ESTUDIO COMPARADO, EL CASO DE LA REPÚBLICA DE COREA

LIC. ANGÉLICA HERNÁNDEZ REYES

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO: EL CASO DE LA REPÚBLICA DE SINGAPUR

MTRO. GONZALO SANTIAGO CAMPOS

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO: EL CASO DE LA INDIA

MTRO. JESÚS RUIZ MUNILLA

CHINA, PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO Y SU MARCO JURÍDICO

MTRO. JUAN CARLOS CERVANTES GÓMEZ

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO; ESTUDIO DESCRIPTIVO:

EL CASO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

LIC. RAFAEL M. VELÁZQUEZ GALLEGOS



**LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS**

PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Dip. Emilio Chuayffet Chemor

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

PRESIDENTE

Dip. Armando Ríos Piter

INTEGRANTES

Dip. Francisco Rojas Gutiérrez
Dip. Francisco Javier Ramírez Acuña
Dip. Juan José Guerra Abud
Dip. Pedro Vázquez González
Dip. Jorge Antonio Kahwagi Macari
Dip. Pedro Jiménez León

SECRETARIO GENERAL

Dr. Guillermo Javier Haro Bélchez

SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Lic. Emilio Suárez Licona

SECRETARIO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS

Ing. Ramón Zamanillo Pérez



**COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E
INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS**

PRESIDENTE

Dip. Omar Fayad Meneses

SECRETARIOS

Dip. Ezequiel Rétiz Gutiérrez
Dip. Víctor Manuel Castro Cosío

INTEGRANTES

Dip. José Óscar Aguilar González
Dip. Fermín Gerardo Alvarado Arroyo
Dip. María del Rosario Brindis Álvarez
Dip. Gerardo Del Mazo Morales
Dip. Fernando Ferreyra Olivares
Dip. Sonia Mendoza Díaz
Dip. María Teresa Rosaura Ochoa Mejía
Dip. Arturo Santana Alfaro
Dip. Francisco Saracho Navarro
Dip. Pedro Vázquez González

**DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E
INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS**

Lic. César Becker Cuéllar

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO EN ALEMANIA	1
Prefacio	3
I. Sistema de Gobierno	3
II. Economía	7
Conclusiones	26
Bibliografía	27

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO: ESTUDIO COMPARADO, EL CASO DE LA REPÚBLICA DE COREA	29
Introducción	31
I. Sistema de Gobierno	33
II. Economía	37
III. Marco jurídico de promoción y fomento al empleo	44
Comentarios finales	59
Bibliografía	60

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO: EL CASO DE LA REPÚBLICA DE SINGAPUR	65
Introducción	67
I. Sistema de Gobierno	68
II. Economía	72
III. Marco jurídico de promoción y fomento al empleo	79
Bibliografía	84

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO: EL CASO DE LA INDIA	85
Introducción	87
I. Sistema de Gobierno	94
II. Economía	97
III. Sistema jurídico	99
Conclusiones	106

CHINA, PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO Y SU MARCO JURÍDICO	109
Introducción	111
I. Sistema de Gobierno	113
II. Economía	117
III. Sistema Jurídico	121
Conclusiones	13
Referencias	136

MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTOAL EMPLEO; ESTUDIO DESCRIPTIVO: EL CASO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	137
Introducción	139
Capítulo I. Un mundo Globalizado	
Capítulo II. La crisis financiera del 2008	141
Capítulo III. Audacia y Oportunidad. Legislación, decretos y políticas públicas adoptadas ante la crisis	149
Conclusiones	187
Bibliografía	191

PRESENTACIÓN

Hoy ponemos a disposición del lector el número 106 de la revista Quórum Legislativo en la que se han incluido los trabajos de los investigadores del Centro, mismos que giran en torno al fomento del empleo, así como de los marcos jurídicos de los países que considerados al efecto.

En un primer momento, el Licenciado Alejandro Ortega Arratia nos presenta la experiencia que se ha vivido en Alemania, asimismo la Licenciada Angélica Hernández Reyes lo hace con el caso de la República de Corea; el Maestro Gonzalo Santiago Campos examina la situación de la República de Singapur; la vivencia de la India es presentada por el Maestro José de Jesús Ruiz Munilla; posteriormente el Maestro Juan Carlos Cervantes Gómez con China y, finalmente, con el trabajo elaborado por el Licenciado Rafael Velázquez Gallegos, referente al caso de los Estados Unidos de América, concluimos estos trabajos respecto del tema señalado.

Esperamos que estos estudios sean del interés de los legisladores y estudiosos de las ciencias sociales particularmente del derecho, a fin de coadyuvar con la profundización de tan importante asunto.

César Becker Cuéllar
Director General del Centro de Estudios
de Derecho e Investigaciones Parlamentarias

**PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO
EN ALEMANIA**

LIC. ALEJANDRO ORTEGA ARRATIA

PREFACIO

Alemania se ha significado por su gran desarrollo al situarse como una potencia mundial tanto en lo económico como en su desarrollo tecnológico.

Actualmente, es la primera potencia económica en Europa y una de las principales en el mundo, destacándose asimismo por el elevado nivel educativo de su población.

En lo económico, su industria se ha destacado principalmente en la exportación así como en la fabricación de medios de transporte, aparatos eléctricos y electrónicos, maquinaria, productos químicos, materiales sintéticos y alimentos procesados.

En el plano histórico, ha sido protagonista de las dos guerras mundiales de las que, pese a su derrota, ha resurgido para convertirse en una de las naciones más desarrolladas del mundo.

Actualmente, Alemania es un Estado Miembro de la Unión Europea.

I. SISTEMA DE GOBIERNO

Antecedentes

La historia de Alemania se remonta a la Edad de Bronce Nórdica (750 y 1 A. C.), época cuando los pobladores inician su expansión

En el periodo del Sacro Imperio Romano Germánico (962-1806), se destaca principalmente la Reforma Protestante de Martín Lutero, misma que desencadenó la Guerra de los Treinta Años (1618-1648) y la Paz de Westfalia (1648).

Posteriormente, tanto la dinastía de Habsburgo como el Reino de Prusia protagonizaron la historia de Alemania hasta que el imperio sufrió la invasión y disolución en 1806 por el ejército de Napoleón.

La etapa de La Confederación (1814-1871) y el anhelo por crear un estado alemán unificado, presentó la disyuntiva entre una Gran Alemania, que incluía a Austria, o una Pequeña Alemania conformada por otros estados sin incluir a ésta, situación que se resolvió en favor de la Pequeña Alemania tras la guerra Austro-Prusiana en 1866, conformándose la Confederación Alemana del Norte. Esta Confederación subsistió hasta 1871.

Tras la victoria de Alemania en la guerra Franco-Prusiana, el 18 de enero 1871 se proclamó el Imperio Alemán (1871-1918). Fue liderado por Prusia y en un principio, bajo el reinado de Guillermo I, su gobierno se abocó a formar alianzas para así disminuir a Francia y con ello evitar confrontaciones bélicas. Ya bajo el reinado de Guillermo II, el gobierno tomó un sesgo imperialista que ocasionó roces con los países vecinos. El descuido en su política exterior aunado a su interés por territorios africanos, crearon un clima propicio para que, con el asesinato del archiduque Francisco Fernando de Austria, heredero del imperio austrohúngaro, se desencadenara la Primera Guerra Mundial. La victoria de las potencias aliadas contra las potencias centrales y la abdicación de Guillermo II por la Revolución de Noviembre, culminaron con la firma del Tratado de Versalles de 1919, que puso fin a la guerra.

Entre 1919 y 1933, etapa conocida como la República de Weimar, tanto las condiciones impuestas por los Aliados en el Tratado de Versalles así como la Gran Depresión del 29, alentaron a los alemanes para apoyar a los partidos antidemocráticos que responsabilizaban a las fuerzas democráticas - a los comunistas y a los judíos - como causantes de la derrota alemana en la Primera Guerra Mundial. Así, el Partido Nacional-Socialista Alemán de los Trabajadores (Partido Nazi), fue el más popular en las elecciones extraordinarias de 1932. Gracias a ello y a la inestabilidad política que privaba en la época, el Presidente de Alemania Paul von Hindenburg, el 30 de enero de 1933, nombra Canciller al líder del Partido Nazi, Adolfo Hitler.

Con la muerte de Hindenburg y posterior nombramiento de Adolfo Hitler como Presidente, inicia la Alemania Nazi. Hitler. Con sus maniobras políticas, dio lugar a un Estado totalitario con un partido único. Con el movimiento militar para anexar tierras vecinas, especialmente con la invasión de Polonia, estalla la Segunda Guerra Mundial. Bien fuera por ocupación militar o por hallarse rodeados por territorios germanos, incluso los países neutrales estaban obligados a colaborar para evitar la invasión, por lo que Alemania logró ocupar, con excepción de la Gran Bretaña, prácticamente la totalidad de Europa. *El ataque a la Unión Soviética en 1941 demostró que el ejército nazi era insuficiente para abarcar un territorio de esas dimensiones. Sus fracasos en las campañas rusas de 1941 (llegar a Moscú y cortar los suministros procedentes de Siberia) y 1942 (llegar al mar Caspio para hacerse con el petróleo), así como el ingreso de los Estados Unidos (en diciembre de 1941) en el conflicto, dieron un giro que llevó a la destrucción del país bajo los bombardeos perpetrados por los aliados, que solamente se detuvieron tras la capitulación del régimen nazi el 8 de mayo de 1945*¹.

¹Alemania, Wikipedia, La Enciclopedia Libre, visible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Alemania>

Época Moderna

Al finalizar la guerra, Alemania es dividida entre los ocupantes de su territorio (Francia, Reino Unido, Estados Unidos y la Unión Soviética), constituyéndose en 1949 la República Federal de Alemania, que se integraría a la OTAN. En respuesta a su fundación, se constituiría en ese mismo año la República Democrática Alemana, que formó parte del Bloque Soviético. No fue sino hasta después de 45 años, que el 9 de noviembre de 1989 cae el muro de Berlín, y el 3 de octubre de 1990 Alemania se reunifica.

Estado Actual

Alemania es una república federal, democrática, representativa y parlamentaria, cuyo sistema político se configura en la Ley Fundamental de 1949 (Grundgesetz). El Canciller es el jefe de gobierno (Bundeskanzler) y es elegido por el parlamento. El poder legislativo es bicameral. El Parlamento o Asamblea Federal (Bundestag), es elegido para un mandato de 4 años por sufragio universal. Los 16 estados (Bundesländer) están representados en la federación en el Bundesrat o Consejo Federal, que debe pronunciarse cuando se legisla sobre ciertas materias. La jefatura del estado la ejerce el Presidente Federal (Bundespräsident), y sus actividades son básicamente de representación del país. El poder judicial está conformado por un Tribunal Constitucional (Bundesverfassungsgericht) con facultades para anular cualquier acto proveniente del legislativo o de la administración contrario a la constitución, y un Tribunal Federal (Bundesgerichtshof) para apelaciones contra los tribunales estatales. Los tribunales ordinarios los crea el propio estado.

Partidos políticos:

CDU (Unión Demócrata Cristiana)
 SPD (Partido Socialdemócrata de Alemania)
 PDF (Partido Democrático Libre)
 Alianza 90/Los Verdes

La República Federal de Alemania es integrante de la Unión Europea, de conformidad con el Tratado de la Unión Europea del 1º de noviembre de 1993, y del Artículo 23 de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana en los siguientes términos:

“Artículo 23 (Unión Europea)

(1) Para la realización de una Europa unida, la República Federal de Alemania contribuirá al desarrollo de la Unión Europea que está obligada a la salvaguardia de los principios

democráticos, del Estado de Derecho social y federativo, y del principio de subsidiaridad y garantiza una protección de los derechos fundamentales comparable en lo esencial a la asegurada por la presente Ley Fundamental. A tal efecto, la Federación podrá transferir derechos de soberanía por una ley que requiere la aprobación del Bundesrat. Los apartados 2 y 3 del artículo 79 se aplican a la creación de la Unión Europea, al igual que a las reformas de los tratados constitutivos y a toda normativa análoga mediante la cual la presente Ley Fundamental sea reformada o completada en su contenido o hagan posible tales reformas o complementaciones.

(2) En los asuntos vinculados con la Unión Europea participan el Bundestag y los Länder a través del Bundesrat. El Gobierno Federal deberá informar en detalle y con la menor dilación al Bundestag y al Bundesrat.

(3) Antes de participar en los actos normativos de la Unión Europea, el Gobierno Federal dará al Bundestag la oportunidad de expresar su parecer. El Gobierno Federal tendrá en cuenta las tomas de posición del Bundestag en las negociaciones. La regulación se hará por una ley.

(4) El Bundesrat deberá participar en la formación de la voluntad de la Federación en tanto tuviera que participar en las correspondientes medidas a nivel nacional o en tanto los Länder fueran competentes a nivel nacional.

(5) En tanto los intereses de los Länder sean afectados en una materia de competencia exclusiva de la Federación o en la medida en que la Federación tenga, por lo demás, el derecho de legislar, el Gobierno Federal tendrá en cuenta la toma de posición del Bundesrat. Cuando en su esencia sean afectadas las competencias legislativas de los Länder, la organización administrativa o sus procedimientos administrativos, el punto de vista del Bundesrat en eso habrá de ser tenido en cuenta de forma determinante en la formación de la voluntad de la Federación; la responsabilidad de la Federación por el Estado en su conjunto deberá ser mantenida. La aprobación del Gobierno Federal será necesaria para toda cuestión susceptible de implicar un aumento de los gastos o una reducción de los ingresos de la Federación.

(6) Cuando en su esencia sean afectadas competencias legislativas exclusivas de los Länder, el ejercicio de los derechos de que goza la República Federal de Alemania en tanto Estado miembro de la Unión Europea deberá ser transferido por la Federación a un representante de los Länder designado por el Bundesrat. El ejercicio de los derechos se realizará con la participación del Gobierno Federal y de acuerdo con él; se mantendrá la responsabilidad de la Federación por el Estado en su conjunto.

(7) La regulación de los apartados 4 a 6 se hará por una ley que requiere la aprobación del Bundesrat².

División Política

Alemania se divide en 16 estados (Länder, Bundesländer), que se subdividen en 439 distritos (Kreise) y ciudades (Kreisfreie Städte).

²Ley Fundamental de la República Federal Alemana, visible en : <http://constitucion.rediris.es/legis/legextr/ConstitucionAlemana.html#a28>

Estados:³

1. Baden-Wurtemberg
2. Baviera
3. Berlín
4. Brandeburgo
5. Bremen
6. Hamburgo
7. Hesse
8. Mecklemburgo-Pomerania Occidental
9. Baja Sajonia
10. Renania del Norte-Westfalia
11. Renania-Palatinado
12. Sarre
13. Sajonia
14. Sajonia-Anhalt
15. Schleswig-Holstein
16. Turingia

III. Economía

Considerada como la principal economía de Europa, Alemania es además la cuarta economía más poderosa y tecnológica del mundo (tras los Estados Unidos, Japón y China). Asimismo, es el segundo mayor exportador del mundo, principalmente de productos tales como medios de transporte, químicos, alimentos, maquinaria, aparatos eléctricos y materiales sintéticos.

Alemania se ha destacado por su nivel educativo, su productividad y su desarrollo tecnológico, situación que se ha reflejado tanto en un ingreso elevado para su población, como en un sistema no gubernamental de seguridad social que incluye prestaciones por desempleo además de servicios médicos.

Actualmente, sus principales socios comerciales son Francia, en Europa, y Estados Unidos.

³Alemania, Wikipedia, La Enciclopedia Libre, visible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Alemania>

Cuadro Ilustrativo⁴

PIB	2,4 billones de euros (2009)	
PIB PPA	2,24 billones de euros (2009)	
PIB PPA per capita	29.000 euros (2008)	
Inflación media anual	0,5% (feb 2010)	
PIB por sectores		
Agricultura	0,9%	
Industria	30,1%	
Servicios	69,0%	
Población ocupada (43,8 millones) (2008)		
Por sectores		
Agricultura:	2,4%	
Industria:	29,7%	
Servicios:	67,5%	
Tasa de paro	7,1% (abr 2010)	
Comercio exterior		
Importaciones	872.000 millones de euros (2009)	
Exportaciones	982.000 millones de euros (2009)	
Saldo	110.000 millones de euros (2009)	
Países para los que Alemania es su principal socio comercial (%)		
	Importaciones de Alemania	Exportaciones a Alemania
Austria	42	35
Eslovenia	19,6	26,0
Eslovaquia	24,7	27,0
Finlandia	14,5	12,4
Francia	16,7	14,7
Grecia	15,6	15,9
Hungría	26,4	34,9
Islandia	--	--
Italia	17,7	14,5
Letonia	17	17
Macedonia	12,6	22
Polonia	23,9	34,3
Rep. Checa	32,9	35,4
Rusia	13,2	9,3
Serbia y Montenegro	12,9	34,3
Suecia	17,8	10,6
Suiza	32,2	22,2
Turquía	12,9	17,2

⁴Economía de Alemania, Wikipedia, La Enciclopedia Libre, visible en: http://es.wikipedia.org/wiki/Econom%C3%ADa_de_Alemania

Impacto Económico de la Unificación de Alemania

Al 1° de julio de 1990, fecha de la reunificación de Alemania, las economías tanto de la República Federal Alemana (RFA) como de la República Democrática de Alemania (RDA) parecían similares. Sin embargo, una obedecía al libre mercado y la otra a medidas estrictas fijadas por el soviét supremo.

Conforme se desarrolló esta incorporación de la economía de la RDA a la RFA, los problemas empezaron a emerger básicamente por las siguientes causas:

- Baja productividad así como infraestructura insuficiente e inadecuada en la RDA.
- Debido a las expropiaciones realizadas en las épocas nazi, soviética e incluso en la RDA (entre 1933 y 1989), se presentaron conflictos de propiedad privada (misma que en la RDA prácticamente se desconocía), situación que ahuyentó a posibles inversionistas.
- Elevados costos de producción en la RDA.
- Pago de salarios por arriba del nivel de producción en la RDA, debido a la paridad de cambio con la RFA.
- Atención a nuevos mercados de la RDA desde la RFA.

Durante el proceso de unificación, la RFA invirtió en la RDA entre 750 y 850 mil millones de marcos alemanes tan sólo en el periodo comprendido de 1990 a 1995, lo que constituyó una enorme derrama de divisas de aproximadamente por cada habitante de la RDA, evidenciando un nivel de ayuda sin precedentes a los contemplados para cualquier otra área detrás de la cortina de hierro, así como una clara señal de la RFA para llevar a la Alemania del Este a su mismo nivel económico.

En 2006 su Producto interior bruto (PIB) rebasó los 3 billones de dólares US. Sus bazas industriales son diversas; los tipos principales de productos fabricados son medios de transporte, aparatos eléctricos y electrónicos, maquinaria, productos químicos, materiales sintéticos y alimentos procesados. Es foco de riqueza y eso se refleja en la creciente economía del centro de Europa. Con una infraestructura de carreteras amplias y un excelente nivel de vida, es una de las naciones más desarrolladas del mundo⁵.

Según datos de Reuters América Latina⁶, derivado de la crisis y aun con la contracción del 5% (4.8 % del Producto interno Bruto) en la economía alemana en 2009, Alemania prevé elevar modestamente su crecimiento en 2010.

⁵Ibidem.

⁶Suoninen, Sakari, PIB Alemania Sufre Contracción Récord en 2009, Reuters América Latina, 13 de enero de 2010, visible en: <http://lta.reuters.com/article/businessNews/idLTASIE6oCoVA20100113>

Características Históricas, Legales y Administrativas

A decir de Klus D. Lötzer, el autogobierno local para estimular el desarrollo económico en Alemania, surge de las reformas del siglo XIX en Prusia, debido a que los recursos financieros del Estado estaban devastados. Por esta razón, Freiherr von Stein introduce reformas al gobierno local, al detectar que la excesiva burocracia sofocaba al desarrollo económico y que con la participación de los dueños de propiedades en la administración de las ciudades, ésta se acercaría a sus requerimientos reales. Ello fue el inicio del autogobierno y el fundamento para el crecimiento económico al generar impuestos e ingresos para el Estado y las ciudades⁷.

Por ello, en la actualidad, la promoción del desarrollo económico local no sólo es fundamental, sino que es vista como el modelo de autogobierno en Alemania, al grado de ser considerada como parte de las responsabilidades de las autoridades locales, que con ella pretenden construir o mejorar su economía al crear un clima adecuado para las inversiones en la industria y el comercio.

En Alemania, el derecho al autogobierno local es garantizado por el Artículo 28 de la Ley Suprema de la República Federal de Alemania (Grundgesetz), mismo que establece:

“Artículo 28 (Garantía federal de las Constituciones de los Länder, garantía de la autonomía municipal).-

(1)° El orden constitucional de los Länder deberá responder a los principios del Estado de Derecho republicano, democrático y social en el sentido de la presente Ley Fundamental. En los Länder, distritos y municipios, el pueblo deberá tener una representación surgida de elecciones generales, directas, libres, iguales y secretas. En los distritos y municipios, de acuerdo con el Derecho de la Comunidad Europea, el derecho de votar y de ser elegido lo tienen también las personas que posean la nacionalidad de un Estado miembro de la Comunidad Europea. En los municipios, en lugar de un cuerpo elegido podrá actuar la asamblea municipal.

(2) Deberá garantizarse a los municipios el derecho a regular bajo su propia responsabilidad, dentro del marco de las leyes, todos los asuntos de la comunidad local. Las asociaciones de municipios tienen igualmente, dentro del marco de sus competencias legales y de acuerdo con las leyes, el derecho de autonomía administrativa. La garantía de la autonomía abarca también las bases de la propia responsabilidad financiera; estas bases incluyen una fuente tributaria que, junto con el derecho de fijar los tipos de recaudación, corresponde a los municipios y se rige por la respectiva capacidad económica.

(3) La Federación garantizará la conformidad del orden constitucional de los Länder con los derechos fundamentales y las disposiciones de los apartados 1 y 2⁸

⁷Lötzer, Klus D., Promoción Económica Local y Regional en Alemania, visible en : <http://www.kas-benin.de/public/Loetzer-localregpromotion.pdf>, traducción del autor.

⁸Ley Fundamental de la República Federal Alemana, visible en : <http://constitucion.rediris.es/legis/legextr/ConstitucionAlemana.html#a28>

El Gobierno Federal está facultado para legislar en materia de políticas regionales de desarrollo económico, bien sea mediante la potestad específica para formular políticas regionales a nivel nacional, o bien al definir la estructura interna en la que se desarrolla la política regional en los länders.

Por su parte, los länder (a nivel local), son las autoridades responsables de la legislación regional y subregional, y sus programas incluyen los objetivos de la política regional, mismos que son obligatorios incluso para el gobierno federal. La distribución de la inversión pública y de los subsidios a estos programas, están vinculados a dichos programas.

Actualmente, la promoción de la administración pública para el desarrollo económico en la RFA, se realiza a nivel europeo; a nivel federal; a nivel de los länders y a nivel local. Este último en dos vertientes: distritos rurales y gobiernos locales.

Promoción Económica en la Unión Europea

La Estrategia Europea de Empleo, surge por el obvio interés de los integrantes de la Unión en la materia. Dentro de su proceso evolutivo, se señalan la Estrategia de Essen de 1994 (aprobación del primer plan sobre empleo); Consejo Europeo de Madrid y de Dublín (1995-1996), evaluación de los progresos de la Estrategia de Essen; Tratado de Ámsterdam (1997), nueva estrategia de empleo y reconocimiento de éste como asunto de interés común, y la Cumbre de Empleo de Luxemburgo de ese mismo año, en la que se aprueban 19 directrices, mismas que en 1988, en Viena, se aumentan a 22.

Las cuatro bases de estas directrices son:

1. *Empleabilidad, asegurarse que las personas adquieren las calificaciones precisas para ocupar los puestos de trabajo en un entorno en constante movimiento.*
2. *Espíritu de empresa, facilitar la creación de empresas y empleo.*
3. *Adaptabilidad, concebir nuevos métodos de trabajo más flexibles que concilien la seguridad y la flexibilidad laboral.*
4. *Igualdad de oportunidades, igualdad en el acceso al trabajo para hombre y mujer, así como igualdad en el trato. Para el desarrollo de las acciones previstas en cada directriz, el instrumento financiero principal de la Estrategia Europea de Empleo es el Fondo Social Europeo que, a través, de diferentes iniciativas, se integran las acciones en función de sus objetivos principales, agrupadas por grupos destinatarios?*

⁹Estudio Sobre Políticas Activas de Empleo en la Unión Europea y Principales Países Desarrollados, Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, Junta de Andalucía, Octubre 2004, visible en: <http://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/pioneros/politica.pdf>

Dentro de la iniciativa europea EMPLEO o ADAPT, destacaron especialmente entre 1996 a 1999, las iniciativas de empleo NOW (mujeres), HORIZON (discapacitados), YOUTHSTART (jóvenes) e INTEGRA (grupos vulnerables), cuyos objetivos consistieron en la aplicación de los resultados obtenidos a sus propias políticas de empleo, *mediante la creación de redes de cooperación entre agentes dirigidas a difundir experiencias y resultados, así como la sensibilización social acerca de las problemáticas de discriminación y desigualdad existentes en el mundo laboral*.¹⁰

Políticas Activas de Empleo en Alemania

La Junta de Andalucía, ha destacado en su Estudio Sobre Políticas Activas de Empleo en la Unión Europea y Principales Países Desarrollados¹¹, que la promoción del empleo se impulsa desde las Administraciones Públicas, bajo la dirección del Instituto Federal para el Empleo. Además, cada “Bundesland” o región, cuenta con una filial de oficinas de empleo locales, que son consideradas como las oficinas más cercanas tanto a la población como al Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB), que se encarga del estudio del mercado y desarrollo en la materia, y el que *ha desarrollado el llamado “subsidio-puente”, que está orientado a garantizar la seguridad social y la subsistencia del nuevo emprendedor del negocio durante la fase de inicio, hasta que la nueva empresa se consolide*¹²

Las políticas activas en Alemania, de acuerdo a la iniciativa europea EMPLEO o ADAPT, están dirigidas a discapacitados, migrantes y refugiados, jóvenes y mujeres.

Discapacitados

Las empresas con más de 16 empleados, tienen que contratar a un 6% de personas con discapacidades o pagar un impuesto.

Migrantes y Refugiados

Dirigido especialmente a este grupo, se destacan dos programas dentro del proyecto Integra: Ahoi y Refuge.

- Integra - Ahoi: acciones y asesoramiento para la integración en el mercado de trabajo de refugiados e inmigrantes.
- Integra – Refuge Cursos de formación profesional, idioma, soporte académico y evaluaciones.

¹⁰ibidem

¹¹ibidem

¹²ibidem

Jóvenes

Las oficinas proporcionan asesoramiento sobre formación y orientación profesional.

Mujeres

La iniciativa de empleo NOW, implantó 4 proyectos piloto en Baden-Württemberg, donde en los que cada proyecto proporciona información, orientación y formación, además de dar soporte a las empresas operando o iniciar operaciones.

Cada región de Alemania está dividida en diferentes distritos. En Baden-Württemberg existen unas 20 oficinas locales, que tienen responsabilidad sobre:

- Asesoramiento o guía vocacional.
- Servicio de Información de Empleo (SIS).
- Servicio de Información para el Empleador (AIS).
- Servicio de Información para el Desarrollo y Empleo (ASIS).
- Pago del subsidio de desempleo.
- Pago y gestión del “subsidio-puente”.
- Ayuda para empezar nuevas empresas (entre otras ayudas, la financiación de cursos de formación)¹³

Sistema Jurídico

Como se mencionó, el orden jurídico en Alemania está basado en la Ley Fundamental (Grundgesetz), aunque el derecho de la Unión Europea y el derecho internacional juegan un papel importante en el derecho interno, ya que el principio federal no se limita a las fronteras nacionales (Estados Federados y sus relaciones con la Federación), sino se extiende debido a la incorporación de Alemania a la Unión Europea misma que cuenta con legislación vinculante para sus Estados miembros. En Alemania, *La legislación federal abarca unas 1.900 leyes y 3.000 reglamentos generales. Las leyes son adoptadas por el Bundestag Alemán (Parlamento Federal), los reglamentos ejecutivos por el Gobierno Federal. El derecho de länder (regional) abarca, junto a las normas en materia de policía y régimen local, sobre todo el ámbito de la enseñanza (escuelas y universidades) y la prensa y radiodifusión*¹⁴

¹³Ibidem

¹⁴El Ordenamiento Jurídico Alemán, Iuris Civilis, visible desde: <http://www.iuriscivilis.com/2008/08/el-ordenamiento-juridico-alemn-el.html>

Organización

Existen cinco ramas divididas en tribunales federales de jurisdicción ordinaria (civil y penal), laboral, contencioso-administrativa, social y económico-administrativa.

- Tribunales de jurisdicción ordinaria.- Conocen de procedimientos penales y civiles. Existen cuatro niveles: juzgado local, tribunal regional, tribunal regional superior y Corte Federal de Justicia.

- Tribunales de trabajo.- Cuentan con tres instancias: tribunal de trabajo, tribunal superior de trabajo y la Corte Federal de Trabajo. Conocen de litigios derivados de las relaciones laborales; entre los agentes sociales y cuestiones relativas al régimen orgánico de las empresas.

- Jurisdicción contencioso-administrativa.- Básicamente, es competente para todos los procesos administrativos contra actos y demás actuaciones de la Administración del Estado. Existen tres instancias: tribunal contencioso-administrativo, tribunal contencioso-administrativo superior, Corte Federal Contencioso-administrativa.

- Tribunales sociales y económico-administrativos.- Conocen de controversias referentes a la seguridad social en general. Existen tres instancias: Tribunal de Asuntos de Seguridad Social, Tribunal Superior de Asuntos de Seguridad Social, Corte Federal Social. Por su parte, los tribunales económico administrativos conocen de los asuntos tributarios. Existen dos instancias: Tribunal de Hacienda y Corte Federal de Hacienda.

Además de las ramas señaladas, la Corte Constitucional Federal, es responsable de asuntos constitucionales y cuenta con facultades de revisión judicial. Es la mayor autoridad jurídica y vela por que los poderes legislativo y el judicial se cifian a la Ley Fundamental. Conoce de recursos de inconstitucionalidad e interpretación de las constituciones de los Estados Federados.

Por ser la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania piedra angular de su ordenamiento jurídico, a continuación se enlistan los artículos de la misma destacándose los temas que abordan:

LEY FUNDAMENTAL DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA¹⁵
del 23 de mayo de 1949 (Boletín Oficial Federal 1, pág. 1)
(BGBl III 100-1) enmendada por la ley de 26 de noviembre de 2001
(Boletín Oficial Federal 1, página 3219)

- PREÁMBULO

I. DERECHOS FUNDAMENTALES

- ARTÍCULO 1 [PROTECCIÓN DE LA DIGNIDAD HUMANA, VINCULACIÓN DEL PODER ESTATAL A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES]
- ARTÍCULO 2 [LIBERTAD DE ACCIÓN, LIBERTAD DE LA PERSONA]
- ARTÍCULO 3 [IGUALDAD ANTE LA LEY]
- ARTÍCULO 4 [LIBERTAD DE CREENCIA, DE CONCIENCIA Y DE CONFESIÓN]
- ARTÍCULO 5 [LIBERTAD DE OPINIÓN]
- ARTÍCULO 6 [MATRIMONIO Y FAMILIA, HIJOS EXTRAMATRIMONIALES]
- ARTÍCULO 7 [SISTEMA ESCOLAR]
- ARTÍCULO 8 [LIBERTAD DE REUNIÓN]
- ARTÍCULO 9 [LIBERTAD DE ASOCIACIÓN]
- ARTÍCULO 10 [SECRETO EPISTOLAR, POSTAL Y DE TELECOMUNICACIONES]
- ARTÍCULO 11 [LIBERTAD DE CIRCULACIÓN Y DE RESIDENCIA]
- ARTÍCULO 12 [LIBERTAD DE PROFESIÓN, PROHIBICIÓN DEL TRABAJO FORZADO]
- ARTÍCULO 12A [SERVICIO MILITAR Y CIVIL OBLIGATORIO]
- ARTÍCULO 13 [INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO]
- ARTÍCULO 14 [PROPIEDAD, DERECHO A LA HERENCIA Y EXPROPIACIÓN]
- ARTÍCULO 15 [SOCIALIZACIÓN]
- ARTÍCULO 16 [NACIONALIDAD, EXTRADICIÓN]
- ARTÍCULO 16A [DERECHO DE ASILO]
- ARTÍCULO 17 [DERECHO DE PETICIÓN]
- ARTÍCULO 17A [RESTRICCIÓN DE DETERMINADOS DERECHOS FUNDAMENTALES MEDIANTE LEYES REFERENTES A LA DEFENSA Y AL SERVICIO SUSTITUTORIO]
- ARTÍCULO 18 [PRIVACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES]
- ARTÍCULO 19 [RESTRICCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES]

¹⁵ Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, visible desde: <http://constitucion.rediris.es/legis/legextr/ConstitucionAlemana.html>

II. LA FEDERACIÓN Y LOS LÄNDER

- ARTÍCULO 20 [FUNDAMENTOS DEL ORDEN ESTATAL, DERECHO DE RESISTENCIA]
- ARTÍCULO 20A [PROTECCIÓN DE LOS FUNDAMENTOS NATURALES DE LA VIDA]
- ARTÍCULO 21 [PARTIDOS POLÍTICOS]
- ARTÍCULO 22 [BANDERA FEDERAL]
- ARTÍCULO 23 [UNIÓN EUROPEA]
- ARTÍCULO 24 [INSTITUCIONES INTERESTATALES]
- ARTÍCULO 25 [DERECHO INTERNACIONAL Y DERECHO FEDERAL]
- ARTÍCULO 26 [PROHIBICIÓN DE PREPARAR UNA GUERRA DE AGRESIÓN]
- ARTÍCULO 27 [FLOTA MERCANTE]
- ARTÍCULO 28 [GARANTÍA FEDERAL DE LAS CONSTITUCIONES DE LOS LÄNDER, GARANTÍA DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL]
- ARTÍCULO 29 [REORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO FEDERAL]
- ARTÍCULO 30 [PRIORIDAD DEL DERECHO FEDERAL]
- ARTÍCULO 31 [RELACIONES EXTERIORES]
- ARTÍCULO 32 [RELACIONES EXTERIORES]
- ARTÍCULO 33 [IGUALDAD CÍVICA DE LOS ALEMANES, FUNCIONARIOS PÚBLICOS]
- ARTÍCULO 34 [RESPONSABILIDAD EN CASO DE VIOLACIÓN DE LOS DEBERES DEL CARGO]
- ARTÍCULO 35 [ASISTENCIA JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA; AYUDA EN CASO DE CATÁSTROFE]
- ARTÍCULO 36 [PERSONAL DE LAS AUTORIDADES FEDERALES]
- ARTÍCULO 37 [VÍA COACTIVA FEDERAL]

III. EL BUNDESTAG

- ARTÍCULO 38
- ARTÍCULO 39
- ARTÍCULO 40
- ARTÍCULO 41
- ARTÍCULO 42
- ARTÍCULO 43
- ARTÍCULO 44
- ARTÍCULO 45
- ARTÍCULO 45A
- ARTÍCULO 45B
- ARTÍCULO 45C
- ARTÍCULO 46

- ARTÍCULO 47
- ARTÍCULO 48
- ARTÍCULO 49

IV. EL BUNDESRAT

- ARTÍCULO 50
- ARTÍCULO 51
- ARTÍCULO 52
- ARTÍCULO 53

IV “A”. LA COMISIÓN CONJUNTA

- ARTÍCULO 53A

V. EL PRESIDENTE FEDERAL

- ARTÍCULO 54 [ELECCIÓN]
- ARTÍCULO 55 [INCOMPATIBILIDADES]
- ARTÍCULO 56 [JURAMENTO]
- ARTÍCULO 57 [SUPLENCIA]
- ARTÍCULO 58 [REFRENDO]
- ARTÍCULO 59 [REPRESENTACIÓN INTERNACIONAL DE LA FEDERACIÓN]
- ARTÍCULO 59A
- ARTÍCULO 60 [NOMBRAMIENTO Y RELEVO DE LOS JUECES FEDERALES, FUNCIONARIOS FEDERALES Y MILITARES; DERECHO DE GRACIA]
- ARTÍCULO 61 [ACUSACIÓN ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL FEDERAL]

VI. EL GOBIERNO FEDERAL

- ARTÍCULO 62 [COMPOSICIÓN]
- ARTÍCULO 63 [ELECCIÓN Y NOMBRAMIENTO DEL CANCELLER FEDERAL]
- ARTÍCULO 64 [NOMBRAMIENTO Y RELEVO DE LOS MINISTROS FEDERALES]
- ARTÍCULO 65 [ATRIBUCIONES EN EL SENO DEL GOBIERNO FEDERAL]
- ARTÍCULO 65A [MANDO DE LAS FUERZAS ARMADAS]
- ARTÍCULO 66 [INCOMPATIBILIDADES]

- ARTÍCULO 67 [MOCIÓN DE CENSURA CONSTRUCTIVA]
- ARTÍCULO 68 [CUESTIÓN DE CONFIANZA, DISOLUCIÓN DEL BUNDES TAG]
- ARTÍCULO 69 [REPRESENTANTE DEL CANCELLER FEDERAL, DURACIÓN DEL CARGO DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO]

VII. LEGISLACIÓN DE LA FEDERACIÓN

- ARTÍCULO 70 [DISTRIBUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS LEGISLATIVAS ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS LÄNDER]
- ARTÍCULO 71 [LEGISLACIÓN EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN, CONCEPTO]
- ARTÍCULO 72 [LEGISLACIÓN CONCURRENTENTE DE LA FEDERACIÓN, CONCEPTO]
- ARTÍCULO 73 [LEGISLACIÓN EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN, CATÁLOGO]
- ARTÍCULO 74 [LEGISLACIÓN CONCURRENTENTE DE LA FEDERACIÓN, CATÁLOGO]
- ARTÍCULO 74A [LEGISLACIÓN CONCURRENTENTE DE LA FEDERACIÓN, REMUNERACIÓN Y PREVISIÓN DEL PERSONAL PERTENECIENTE AL SERVICIO PÚBLICO]
- ARTÍCULO 75 [LEGISLACIÓN MARCO DE LA FEDERACIÓN, CATÁLOGO]
- ARTÍCULO 76 [PROYECTOS DE LEY]
- ARTÍCULO 77 [PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO]
- ARTÍCULO 78 [ADOPCIÓN DE LAS LEYES FEDERALES]
- ARTÍCULO 79 [REFORMA DE LA LEY FUNDAMENTAL]
- ARTÍCULO 80 [OTORGAMIENTO DE DECRETOS]
- ARTÍCULO 80A [APLICACIÓN DE DETERMINADAS DISPOSICIONES JURÍDICAS EN EL CASO DE TENSIÓN]
- ARTÍCULO 81 [ESTADO DE EMERGENCIA LEGISLATIVA]
- ARTÍCULO 82 [EXPEDICIÓN, PROMULGACIÓN Y ENTRADA EN VIGOR DE LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS]

VIII. LA EJECUCIÓN DE LAS LEYES FEDERALES Y LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL

- ARTÍCULO 83 [DIVISIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS LÄNDER]
- ARTÍCULO 84 [EJECUCIÓN COMO ASUNTO PROPIO DE LOS LÄNDER, CONTROL FEDERAL]
- ARTÍCULO 85 [EJECUCIÓN POR DELEGACIÓN DE LA FEDERACIÓN]
- ARTÍCULO 86 [ADMINISTRACIÓN PROPIA DE LA FEDERACIÓN]

- ARTÍCULO 87 [MATERIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PROPIA DE LA FEDERACIÓN]
- ARTÍCULO 87A [ORGANIZACIÓN Y ATRIBUCIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS]
- ARTÍCULO 87B [ADMINISTRACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS]
- ARTÍCULO 87C [ADMINISTRACIÓN DELEGADA EN EL SECTOR DE LA ENERGÍA NUCLEAR]
- ARTÍCULO 87D [ADMINISTRACIÓN DE LA NAVEGACIÓN AÉREA]
- ARTÍCULO 87E [ADMINISTRACIÓN DE LOS TRANSPORTES FERROVIARIOS]
- ARTÍCULO 87F [ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE CORREOS Y DE LAS TELECOMUNICACIONES]
- ARTÍCULO 88 [BANCO FEDERAL]
- ARTÍCULO 89 [VÍAS NAVEGABLES FEDERALES]
- ARTÍCULO 90 [AUTOPISTAS Y CARRETERAS FEDERALES]
- ARTÍCULO 91 [ESTADO DE EMERGENCIA INTERIOR]

VIII “A” TAREAS COMUNES

- ARTÍCULO 91A [PARTICIPACIÓN DE LA FEDERACIÓN EN VIRTUD DE LEYES FEDERALES]
- ARTÍCULO 91B [COOPERACIÓN ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS LÄNDER EN VIRTUD DE CONVENIOS]

IX. EL PODER JUDICIAL.

- ARTÍCULO 92 [ORGANIZACIÓN JUDICIAL]
- ARTÍCULO 93 [COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL FEDERAL]
- ARTÍCULO 94 [COMPOSICIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL FEDERAL]
- ARTÍCULO 95 [TRIBUNALES SUPREMOS DE LA FEDERACIÓN, SALA CONJUNTA]
- ARTÍCULO 96 [OTROS TRIBUNALES FEDERALES, EJERCICIO DE LA JURISDICCIÓN FEDERAL POR LOS TRIBUNALES DE LOS LÄNDER]
- ARTÍCULO 97 [INDEPENDENCIA DE LOS JUECES]
- ARTÍCULO 98 [POSICIÓN JURÍDICA DE LOS JUECES EN LA FEDERACIÓN Y EN LOS LÄNDER]
- ARTÍCULO 99 [DECISIÓN POR LA CORTE CONSTITUCIONAL FEDERAL Y POR LOS TRIBUNALES SUPREMOS DE LA FEDERACIÓN DE LITIGIOS JURÍDICOS DENTRO DE UN LAND]
- ARTÍCULO 100 [CONTROL CONCRETO DE NORMAS]
- ARTÍCULO 101 [PROHIBICIÓN DE TRIBUNALES DE EXCEPCIÓN]

- ARTÍCULO 102 [ABOLICIÓN DE LA PENA DE MUERTE]
- ARTÍCULO 103 [DERECHO A SER OÍDO, PROHIBICIÓN DE LEYES PENALES CON EFECTOS RETROACTIVOS Y EL PRINCIPIO DE NE BIS IN IDEM]
- ARTÍCULO 104 [GARANTÍAS JURÍDICAS EN CASO DE PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD]

X. HACIENDA

- ARTÍCULO 104A [DISTRIBUCIÓN DE LOS GASTOS ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS LÄNDER]
- ARTÍCULO 105 [COMPETENCIA LEGISLATIVA]
- ARTÍCULO 106 [DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS]
- ARTÍCULO 106A [COMPENSACIÓN FINANCIERA PARA EL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DE CERCANÍAS]
- ARTÍCULO 107 [COMPENSACIÓN FINANCIERA]
- ARTÍCULO 108 [ADMINISTRACIÓN FINANCIERA]
- ARTÍCULO 109 [GESTIÓN PRESUPUESTARIA DE LA FEDERACIÓN Y DE LOS LÄNDER]
- ARTÍCULO 110 [PLAN PRESUPUESTARIO Y LEY DE PRESUPUESTO DE LA FEDERACIÓN]
- ARTÍCULO 111 [GESTIÓN PRESUPUESTARIA PROVISIONAL]
- ARTÍCULO 112 [GASTOS EXCEDENTES Y EXTRAORDINARIOS]
- ARTÍCULO 113 [APROBACIÓN DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS AUMENTOS DE GASTOS O LA DISMINUCIÓN DE INGRESOS]
- ARTÍCULO 114 [RENDICIÓN Y REVISIÓN DE CUENTAS]
- ARTÍCULO 115 [OBTENCIÓN DE CRÉDITOS]

X.A. EL CASO DE DEFENSA

- ARTÍCULO 115A [CONCEPTO Y DECLARACIÓN]
- ARTÍCULO 115B [TRANSFERENCIA AL CANCELLER FEDERAL DE LA JEFATURA Y DEL MANDO DE LAS FUERZAS ARMADAS]
- ARTÍCULO 115C [COMPETENCIA LEGISLATIVA AMPLIADA DE LA FEDERACIÓN]
- ARTÍCULO 115D [PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO APLICABLE A LOS PROYECTOS URGENTES DE LEY]
- ARTÍCULO 115E [ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN CONJUNTA]
- ARTÍCULO 115F [ATRIBUCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL]
- ARTÍCULO 115G [POSICIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL FEDERAL]
- ARTÍCULO 115H [FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES]
- ARTÍCULO 115I [ATRIBUCIONES DE LOS GOBIERNOS DE LOS LÄNDER]

- ARTÍCULO 115K [DURACIÓN DE LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS JURÍDICAS EXCEPCIONALES]
- ARTÍCULO 115L [DEROGACIÓN DE LAS LEYES Y MEDIDAS EXTRAORDINARIAS, TERMINACIÓN DEL CASO DE DEFENSA, CONCLUSIÓN DE LA PAZ]

XI. DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES.

- ARTÍCULO 116 [CONCEPTO DE (ANF)ALEMÁN(ABF), RECUPERACIÓN DE LA NACIONALIDAD]
- ARTÍCULO 117 [DISPOSICIÓN TRANSITORIA PARA EL ARTÍCULO 3, APARTADO 2 Y EL ARTÍCULO 11]
- ARTÍCULO 118
- ARTÍCULO 118 [REORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LOS LÄNDER DEL SUDOESTE]
- ARTÍCULO 119 [DECRETOS-LEYES RELATIVOS A LOS REFUGIADOS Y EXPULSADOS]
- ARTÍCULO 120 [GASTOS DE OCUPACIÓN Y CARGAS RESULTANTES DE LA GUERRA]
- ARTÍCULO 120A [EJECUCIÓN DE LA COMPENSACIÓN DE CARGAS]
- ARTÍCULO 121 [CONCEPTO DE (ANF)MAYORÍA DE LOS MIEMBROS(ABF)]
- ARTÍCULO 122 [TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS LEGISLATIVAS ANTERIORES]
- ARTÍCULO 123 [CONTINUIDAD DE LA VIGENCIA DE LA LEGISLACIÓN Y DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES ANTERIORES]
- ARTÍCULO 124 [CONTINUIDAD DE LA VIGENCIA COMO DERECHO FEDERAL EN EL ÁMBITO DE LA LEGISLACIÓN EXCLUSIVA]
- ARTÍCULO 125 [CONTINUIDAD DE LA VIGENCIA COMO DERECHO FEDERAL EN EL ÁMBITO DE LA LEGISLACIÓN CONCURRENTE]
- ARTÍCULO 125A [CONTINUIDAD DE LA VIGENCIA COMO DERECHO FEDERAL EN EL ÁMBITO DE LA LEGISLACIÓN CONCURRENTE Y DE LA LEGISLACIÓN MARCO]
- ARTÍCULO 126 [CONTROVERSIAS SOBRE LA CONTINUIDAD DE LA VIGENCIA DEL DERECHO COMO DERECHO FEDERAL]
- ARTÍCULO 127 [DERECHO DE LA ZONA ECONÓMICA UNIDA]
- ARTÍCULO 128 [CONTINUIDAD DE LA VIGENCIA DEL DERECHO A DAR INSTRUCCIONES]
- ARTÍCULO 129 [CONTINUIDAD DE LA VIGENCIA DE LAS HABILITACIONES]
- ARTÍCULO 130 [SUBORDINACIÓN DE LAS INSTITUCIONES YA EXISTENTES]
- ARTÍCULO 131 [SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS ANTIGUOS MIEMBROS DEL SERVICIO PÚBLICO]

- ARTÍCULO 132 [SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS DERECHOS DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO PÚBLICO]
- ARTÍCULO 133 [SUCESIÓN JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA ZONA ECONÓMICA UNIDA]
- ARTÍCULO 134 [SUCESIÓN JURÍDICA DEL PATRIMONIO DEL REICH]
- ARTÍCULO 135 [SUCESIÓN JURÍDICA DEL PATRIMONIO DE LOS ANTIGUOS LÄNDER Y CORPORACIONES]
- ARTÍCULO 135A [OBLIGACIONES ANTERIORES]
- ARTÍCULO 136 [PRIMERA REUNIÓN DEL BUNDES RAT]
- ARTÍCULO 137 [ELECTIVIDAD DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO PÚBLICO]
- ARTÍCULO 138 [NOTARIADO DE ALEMANIA DEL SUR]
- ARTÍCULO 139 [MANTENIMIENTO DE LA VIGENCIA DE LAS DISPOSICIONES SOBRE DESNAZIFICACIÓN]
- ARTÍCULO 140 [DERECHO DE LAS SOCIEDADES RELIGIOSAS]
- ARTÍCULO 141 [CLÁUSULA DE BREMEN]
- ARTÍCULO 142 [DERECHOS FUNDAMENTALES EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS LÄNDER]
- ARTÍCULO 142A
- ARTÍCULO 143 [DESVIOS DE LA LEY FUNDAMENTAL]
- ARTÍCULO 143A [TRANSFORMACIÓN DE LOS FERROCARRILES FEDERALES EN EMPRESAS PRIVADAS]
- ARTÍCULO 143B [TRANSFORMACIÓN EN MATERIA DE CORREOS Y TELECOMUNICACIONES]
- ARTÍCULO 144 [SANCIÓN DE LA LEY FUNDAMENTAL]
- ARTÍCULO 145 [PROMULGACIÓN DE LA LEY FUNDAMENTAL]
- ARTÍCULO 146 [DURACIÓN DE LA VIGENCIA DE LA LEY FUNDAMENTAL]

CONSTITUCIÓN DE WEIMAR

- RELIGIÓN Y SOCIEDADES RELIGIOSAS
- ARTÍCULO 136 (CONSTITUCIÓN DE WEIMAR)
- ARTÍCULO 137 (CONSTITUCIÓN DE WEIMAR)
- ARTÍCULO 138 (CONSTITUCIÓN DE WEIMAR)
- ARTÍCULO 139 (CONSTITUCIÓN DE WEIMAR)
- ARTÍCULO 141 (CONSTITUCIÓN DE WEIMAR)

El Consejo Parlamentario ha comprobado, en sesión pública el 23 de mayo de 1949 en Bonn, que la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania, acordada el 8 de mayo de 1949 por el Consejo Parlamentario, ha sido aprobada en la semana del día 16 al 22 de mayo de 1949 por las representaciones del pueblo de más de los dos tercios de los Länder alemanes participantes.

En virtud de esta comprobación, el Consejo Parlamentario, representado por su Presidente, ha sancionado y promulgado la Ley Fundamental.

Así pues, y conforme al artículo 145, inciso 3, se publica la Ley Fundamental en el Boletín Oficial Federal. Esta orden de publicación apareció en la primera edición del Boletín Oficial Federal, con fecha 23 de mayo de 1949.

Garantías

Las garantías del Estado de Derecho, se consagran básicamente en los siguientes artículos de la Ley Fundamental.

Artículo 103

1. Todos tienen el derecho de ser oídos ante los tribunales.
2. Un acto sólo podrá ser penado si su punibilidad estaba establecida por ley anterior a la comisión del acto (nulla poena sine lege).
3. Nadie podrá ser penado más de una vez por el mismo acto en virtud de las leyes penales generales (non bis in idem).

La admisibilidad y duración de la privación de libertad la deciden única y exclusivamente los jueces. La restricción de la libertad que no se provenga de orden judicial requiere de pronunciamiento judicial inmediato.

Artículo 101

- (1) No están permitidos los tribunales de excepción. Nadie podrá ser sustraído a su juez legal.
- (2) Sólo por ley podrán ser instituidos tribunales para materias especiales.

Artículo 102

Queda abolida la pena de muerte.

Artículo 104

(1) La libertad de la persona podrá ser restringida únicamente en virtud de una ley formal y sólo respetando las formas prescriptas en la misma. Las personas detenidas no podrán ser maltratadas ni psíquica ni físicamente.

(2) Sólo el juez decidirá sobre la licitud y duración de una privación de libertad. En todo caso de privación de libertad no basada en una orden judicial deberá procurarse de inmediato la decisión judicial. Por su propia autoridad, la policía no podrá mantener a nadie bajo su custodia más allá del fin del día siguiente al de la detención. La regulación se hará por ley.

(3) Toda persona detenida provisionalmente bajo la sospecha de haber cometido un acto delictivo deberá ser llevada ante el juez a más tardar el día siguiente al de su detención; el juez deberá informarla acerca de las causas de la detención, interrogarla y darle la oportunidad para formular objeciones. El juez deberá dictar de inmediato o bien una orden escrita de prisión indicando las causas de la misma, u ordenar la puesta en libertad.

(4) De toda resolución judicial que ordene o prolongue una privación de libertad deberá informarse sin demora alguna a un familiar del detenido o a una persona de su confianza.

Derecho Laboral

La Ley Fundamental garantiza la libertad de asociación, de elección de profesión y la prohibición del trabajo forzado, e incluye el principio de igualdad de trato y, en particular, obliga al Estado a apoyar la aplicación efectiva de la igualdad de sexo.

La Organización Internacional de Trabajo (OIT), con la contribución de Liliane Jung¹⁶, señala como principales fuentes del Derecho Laboral a la legislación federal, los convenios colectivos, los convenios de empresa y la jurisprudencia. No existe un código del trabajo refundido; se establecen normas laborales mínimas en leyes separadas sobre diversas cuestiones relacionadas con el trabajo, que se complementan con las ordenanzas gubernamentales¹⁷

Se pueden considerar fundamentales las siguientes leyes:

- *El Código Civil, adoptado el 18 de agosto de 1896 y modificado por última vez el 2 de noviembre de 2000, define las relaciones laborales. Sin embargo, asuntos como los relativos a despidos, enfermedad y vacaciones se tratan en las leyes específicas que se mencionan a continuación.*

- *La Ley de Constitución de la Empresa, adoptada el 23 de diciembre de 1988 y modificada por última vez el 22 de junio de 2001, regula el derecho de los trabajado-*

¹⁶ Jung Liliane, Perfil del Derecho del Trabajo Nacional: República Federal de Alemania, OIT, Abril de 2001, visible desde: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/ifpdial/info/national/ger.htm>

¹⁷ El subrayado es nuestro.

res a participar en la adopción de decisiones a nivel de establecimiento por conducto de los comités de empresa.

- La Ley de Convenios Colectivos, adoptada el 25 de agosto de 1969 y modificada por última vez el 29 de octubre de 1974, regula los convenios colectivos.

Otra legislación laboral:

- Relaciones laborales: Ley Federal de Vacaciones Pagadas; Ley de Promoción del Empleo; Ley de Protección del Empleo; Ley por la que se rige el pago de sueldos y salarios en días feriados y en caso de enfermedad; Ley de Protección contra el Despido; Ley sobre el Traslado Comercial de Empleados.

- Formación profesional: Ley de Formación Profesional; Ley sobre Tiempo Parcial y Plazo Fijo.

- Seguridad e higiene en el trabajo y condiciones de trabajo: Ley de Protección de la Maternidad; Ordenanza sobre la Protección de la Maternidad en el Lugar de Trabajo; Ley de Protección de los Trabajadores Jóvenes; Ley sobre Horas de Trabajo; Ley sobre pago de subsidios y concesión de licencias para cuidado infantil; Ordenanza sobre Insolvencia;

- Solución de Conflictos Individuales: Ley de Tribunales Laborales; Código de Procedimiento Civil.

Los tribunales laborales interpretan la legislación laboral. Algunos asuntos, especialmente la reglamentación sobre huelgas, se dejan parcial o incluso totalmente a la jurisprudencia.

Los convenios colectivos (Tarifverträge) son jurídicamente vinculantes siempre que estén de acuerdo con las normas reglamentarias mínimas. Suelen concluirlos, a nivel de gremio, el sindicato y la asociación de empleadores pertinentes, por lo que abarcan un gremio (o parte de él) y una región o todo el país. No obstante, la negociación colectiva tiene también a veces lugar a nivel de empresa. En 1999, el 8% de los trabajadores de Alemania Occidental y el 11% de los de Alemania Oriental se encontraban bajo un convenio colectivo de base empresarial (fuente: IAB Betriebspanel). Los convenios colectivos son siempre vinculantes para los miembros del sindicato y la asociación de empleadores pertinentes. Siempre que se cumplan ciertas condiciones, puede extenderse el poder vinculante a todos los empleados del gremio de que se trate de la región respectiva. En 1999, el 65% de los empleados de Alemania Occidental y el 46% de los de Alemania Oriental estaban amparados por un convenio colectivo de nivel gremial (fuente: IAB: Betriebspanel).

En la práctica, el establecimiento (Betrieb) desempeña también una función importante. Es la unidad de organización donde se persiguen los objetivos de trabajo establecidos. A este nivel, las condiciones de trabajo del tipo de las determinadas en la Ley de Constitución de la Empresa pueden o, en ciertos casos, deben establecerse en convenios de empresa (Betriebsvereinbarung). Se trata de acuerdos por escrito concluidos entre el empleador y el comité de empresa (órgano que representa a los empleados del establecimiento).

Legislación europea:

Al ser Alemania miembro de la Unión Europea (UE), el derecho del trabajo está muy influido por la legislación y la jurisprudencia de la UE. Deben aplicarse las Directivas de la UE, y la jurisprudencia de la UE es jurídicamente vinculante.

CONCLUSIONES

La política de fomento y desarrollo para el empleo en Alemania, está basada en el autogobierno local.

La aplicación de estas políticas y su impulso desde la Administración Pública, se garantizan con el otorgamiento de subsidios, de acuerdo a las necesidades particulares de cada región, que pugna por un equilibrio entre la seguridad social y la subsistencia del emprendedor del negocio, desde que inicia hasta su consolidación.

BIBLIOGRAFÍA

Alemania, Wikipedia, La Enciclopedia Libre, visible desde:

<http://es.wikipedia.org/wiki/Alemania>

Ley Fundamental de la República Federal Alemana, visible desde:

<http://constitucion.rediris.es/legis/legextr/ConstitucionAlemana.html#a28>

Economía de Alemania, Wikipedia, La Enciclopedia Libre, visible desde:

http://es.wikipedia.org/wiki/Econom%C3%ADa_de_Alemania

Suoninen, Sakari, PIB Alemania Sufre Contracción Récord en 2009, Reuters América Latina, 13 de enero de 2010, visible desde:

<http://la.reuters.com/article/businessNews/idLTA5IE6oCoVA20100113>

Lötzer, Klus D., Promoción Económica Local y Regional en Alemania, visible desde : <http://www.kas-benin.de/public/Loetzer-localregpromotion.pdf>, traducción del autor.

Estudio Sobre Políticas Activas de Empleo en la Unión Europea y Principales Países Desarrollados, Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, Junta de Andalucía, Octubre 2004, visible desde:

<http://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/pioneros/politica.pdf>

El Ordenamiento Jurídico Alemán, Iuris Civilis, visible desde: <http://www.iuriscivilis.com/2008/08/el-ordenamiento-juridico-alemn-el.html>

Jung Liliane, Perfil del Derecho del Trabajo Nacional: República Federal de Alemania, OIT, Abril de 2001, visible desde:

<http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/ifpdial/info/national/ger.htm>

**MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN
Y FOMENTO AL EMPLEO:
ESTUDIO COMPARADO,
EL CASO DE LA REPÚBLICA DE COREA**

LIC. ANGÉLICA HERNÁNDEZ REYES*

* Licenciada en Derecho, por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigadora "b", del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, de la Cámara de Diputados.

INTRODUCCIÓN

Corea del Sur se encuentra en Asia oriental, tiene un territorio de 98,480 kilómetros cuadrados, limita al Norte con Corea del Norte, con quien formaba un solo país hasta el año 1945; al Este, con el mar del Japón o el mar del Este; al Sur, con el estrecho de Corea, el cual lo aparta de Japón; y al Oeste con el mar Amarillo.

Geográficamente, se trata de un país predominantemente montañoso, únicamente el 20 por ciento del suelo es adecuado para el cultivo. Las costas occidentales y meridionales son muy irregulares y están circundadas por cerca de 3,400 islas e islotes, entre las que destacan: Jeju, Ulleung y Dokdo. La costa oriental, por el contrario, es recta y de carácter muy homogéneo. Los ríos suelen ser cortos, pero torrenciales; la mayor parte de ellos desembocan en el mar Amarillo. Los principales ríos son el Han y el Kum, que confluyen la costa oeste y el Naktang, que lo hace en el sur. Todos ellos tienen su nacimiento en el macizo de Taebaek Sanmaek.

Su nombre oficial es Corea del Sur (Taehan Min'guk), su capital es Seúl, cerca de la mitad de la población coreana vive en la zona metropolitana, es de las capitales más pobladas a nivel mundial. Administrativamente, está dividida en nueve provincias: Chungcheong del Norte, Chungcheong del Sur, Gangwon, Gyeonggi, Gyeongsang del Norte, Gyeongsang del Sur, Jeju, Jeolla del Norte, Jeolla del Sur.

Las principales ciudades cuentan con un Consejo Legislativo elegido por la población; las provincias a su vez se dividen en condados, las ciudades y las grandes ciudades en salas y recintos. Los gobernadores de las provincias y los alcaldes de las ciudades son elegidos por la población.

Su población es de 48,636,068 habitantes, los cuales descienden de las tribus originarias de las estepas de Asia central, que se asentaron en Siberia y en la península de Corea. Étnica y culturalmente el pueblo coreano se diferencia marcadamente de los países vecinos. Su lengua oficial es el coreano, aunque el idioma inglés es enseñado en las escuelas primarias y secundarias como segundo idioma, además de ser el más empleado en el mundo de los negocios. Su bandera está conformada por el color blanco, y en el centro, el azul y el rojo con el símbolo de yang y ying, representando los principios creadores del universo. Su moneda es el won.

En cuanto a libertad religiosa, esta se encuentra consagrada en la Constitución Política, las religiones más practicadas son el cristianismo (29.2%) y el budismo (22.8%); adicionalmente, hay minorías que practican el islam y religiones autóctonas como el animismo y el chamanismo. El confucianismo sigue teniendo una influencia muy considerable en la mayoría de la población, sobre todo en lo que respecta a valores y creencias.

Respecto a la educación obligatoria por parte del Estado, comprende nueve años; sin embargo, cuentan con niveles de educación muy elevados que van más allá de estos nueve años, por ejemplo, podemos mencionar que la educación secundaria se encuentra en un 99%; la educación preparatoria en un 95%; y, el nivel universitario en un 98%.

La fuerza laboral en este país en el 2009, era de 24.37 millones de personas, principalmente distribuida en: servicios (67.70%), en la industria (25.10%) y en la agricultura (7.20%).

Históricamente, logró su independencia del Japón en 1945, a partir de ese momento Corea tenía grandes retos que alcanzar, en especial su desarrollo económico, pues sólo así podría salir adelante. En aquellos momentos, contaba con escasos recursos naturales, un mercado interno insuficiente, y prácticamente una nula experiencia de desarrollo económico, por lo que su esfuerzo para alcanzar una economía estable e independiente tenía que ser doble.

En tal virtud, la Guerra de Corea, que se inició en el año 1950 y que duró hasta 1953, lo único que hizo fue agravar la situación y prolongar la inestabilidad económica. Los costos de esta guerra fueron de alrededor de 1.5 millones de dólares por víctimas de la guerra civil y desaparecidos, y los daños materiales ascendieron a 3.1 mil millones de dólares, equivaliendo al 85% del Producto Nacional Bruto, correspondiente al año 1953.

En la posguerra (1953-1960), la tasa de crecimiento económico era muy baja, a pesar de la importante ayuda extranjera proporcionada. No obstante, entre 1953 y 1995, el PNB creció a una tasa anual media del 7.6%.

En este sentido, antes de la crisis económica de 1997, Corea tuvo un papel muy destacado en el impresionante crecimiento de lo que se ha denominado como el milagro del Este Asiático. En los últimos treinta años, Corea ha tenido un crecimiento extraordinario, que lo transformó en una de las economías más fortalecidas y un importante exportador a nivel mundial, lo que culminó aún más con su adhesión a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) el 12 de diciembre de 1996.

Logró salir de la crisis mediante un modelo económico basado en las exportaciones. De 2003 a 2007, mantuvo tasas de crecimiento de entre el 4% y el 5% y acumuló reservas exteriores, las cuales han estado entre las mayores de los países industrializados, logrando en 2007 reservas de 262 millardos USD y un crecimiento del PIB del 5%.

Por ello, el presente trabajo tiene como objetivo revisar los factores que hicieron que este país dejara de formar parte de la enorme lista de países pobres, al tener una economía fortalecida en apenas muy poco tiempo, siendo uno de

ellos el impulso que se le ha dado al empleo, las altas tasas de ahorro e inversión y un importante énfasis en la educación, que incrementó el número de jóvenes inscritos en las universidades a los más altos niveles del mundo, esperando que este trabajo sea de utilidad para el lector, para que cada uno desde nuestras funciones aportemos un granito de arena, para que el día de mañana nuestro querido México pueda estar en una situación similar, en beneficio de millones de mexicanos que habitamos esta gran nación.

I. SISTEMA DE GOBIERNO

1. Antecedentes.

De acuerdo con investigaciones antropológicas sobre restos que fueron encontrados en la Península Coreana, se deduce que hace 500,000 años Corea ya estaba poblada, y que a lo largo de la historia estuvo gobernada a través de diversos reinos y dinastías, tal como veremos a continuación:

El primer reino, establecido se le denominó Go Joseon y se inicio en el año 2333 a.C.

Posteriormente, surge la era de los Tres Reinos (57 a.C.-676 d.C.), período que comprende los inicios del siglo IV y hasta mediados del siglo VII d.C, el cual estuvo marcado por la lucha de los Tres Reinos rivales: Goguryeo, Baekjae y Silla, por territorios que se extendían en la Península Coreana y parte de Asia del Noreste, con las siguientes particularidades:

- Goguryeo, se fundó en el año 37 a.C. como uno de los estados de la antigua Península Coreana; ocupó el territorio más grande de los Tres Reinos, prosperando sobre una vasta área, abarcando la parte Norte de la Península Coreana y el centro y el Sur de Manchuria. Este reino expandió su territorio con crueles batallas contra los reinos chinos, aunque terminó como aliado de Silla y de Tang en el año 668.

- Silla, se originó en la parte Sudeste de la Península Coreana, era uno de los estados que comprendían los Tres Reinos; duró 992 años, desde el 57 a.C a 935 d.C. y logró vencer a Baekje y Goguryeo, mediante las fuerzas aliadas del Imperio Tang de China. Posteriormente a la unificación de los Tres Reinos, el Imperio Tang ya no fue un aliado, sino un invasor; y, Silla se unió con las fuerzas de Goguryeo y de Baekjae para deshacerse del reino de Tang, dando como resultado, la fundación del primer estado unificado en la historia de Corea, en el territorio al Sur del río Daedonggang y Wonsanman.

- Baekje, fue fundado por el Rey Onjo, hijo del rey de Goguryeo, en la parte Sudoeste de la Península Coreana, duró del año 18 a.C al 660 d.C. Este reino

fue testigo de una floreciente cultura, elegante y delicada, con influencias de la cultura japonesa. En el año 660, fue derrotado por las tropas coalidadas de Silla y Tang de China.

Más adelante, surge el periodo que se le conoce como Silla unificada y Balhae, los cuales tuvieron el siguiente desarrollo:

- El periodo de Silla unificada (676-935 d.C.), después de derrotar a los otros dos reinos en el año 668 d.C., unificó la península en el 676 d.C. En este periodo la cultura alcanzó su época dorada, en especial el arte budista.

- Balhae (698-926 d.C.), fue un reino establecido por el general de Goguryeo, Dae Jongyeong y su pueblo, para la restauración de Goguryeo. Este reinado llegó a poseer tanto poder, además de ocupar toda la parte Norte de la Península Coreana y la parte oriental de China, que consiguió desarrollarse en varios campos. El significado histórico del reino de Balhae es que heredó la cultura de Goguryeo y recuperó casi la totalidad de su territorio.

El periodo de la *Dinastía Goryeo* (918-1392 d.C.), fue un gobierno de aristócratas. El budismo, la religión oficial, influyó en la política y en la administración, por lo que el nombre actual Corea es una derivación de Goryeo.

Continuó la *Dinastía Joseon* (1392-1910 d.C.), última de las dinastías, adoptó el confucionismo como ideología estatal y promovió las reformas políticas y económicas. En su desarrollo cultural, figura el florecimiento de las letras que incluye la invención del sistema de escritura Hangeul en 1443.

En cuanto a la etapa del *dominio japonés* (1910-1945 d.C.), se considera que fue el periodo que comprende desde la caída de la Dinastía Joseon en 1910 hasta el 15 de agosto de 1945, fecha de la derrota de Japón por las Fuerzas Aliadas, en esta época se coloniza la zona, se prohíbe toda expresión de la cultura coreana, incluso los nombres son transformados al japonés, se esclaviza o masacra a la población y las mujeres son esclavizadas para favores sexuales.

A continuación, revisaremos lo que sucedió en los años posteriores a la independencia de Corea, hasta la situación que impera hoy en día.

2. Estado Actual.

Como ya se indicó, el 15 de agosto de 1945 Corea se independiza de Japón y poco tiempo después, vive la fatal separación del Sur y el Norte por el paralelo 38° latitud Norte, bajo la administración militar provisoria de los Estados Unidos y Rusia.

En el año 1948, por una resolución de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Corea del Sur realiza el 10 de mayo las primeras elecciones generales, y, con el Presidente Lee Seung Man a la cabeza, proclama oficialmente la formación del Gobierno de la República de Corea, el 15 de agosto del mismo año.

A partir de ese momento se establece como forma de gobierno la republicana, existiendo la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial. Los poderes Ejecutivo y Legislativo funcionan en todo el país, aunque algunos ministerios del Ejecutivo ejecutan funciones locales. Los gobiernos provinciales son semi-autónomos y tienen órganos legislativos propios. El poder Judicial funciona a nivel nacional como local.

El Poder Ejecutivo reside en el Presidente, quien es elegido de manera directa mediante sufragio universal para un mandato de cinco años, sin que exista reelección presidencial. El Presidente gobierna con la asistencia de un Consejo de Estado, dirigido por el Primer Ministro; es además, el encargado de nombrar al Primer Ministro y a los demás miembros del Gabinete; y también como en nuestro país, es el comandante en jefe de las fuerzas armadas y puede legislar por decreto presidencial. Las decisiones importantes en materia de política, como: planes básicos de asuntos estatales, declaración de guerra y proyectos de enmienda a la Constitución, son adoptadas por este Consejo de Estado, el Primer Ministro y otros miembros, que no son más de 30 ni menos de 15.

Por su parte, el Primer Ministro es el jefe de gobierno y realiza diversas funciones que en otros países corresponden al Poder Ejecutivo.

El Poder Legislativo está formado por la Asamblea Nacional o Gukhoe, su funcionamiento se rige por la Ley de la Asamblea Nacional y entre sus competencias está la promulgación de leyes; la aprobación de enmiendas a la constitución; y, el consentimiento a concluir y ratificar tratados.

Actualmente, la Asamblea está compuesta por 273 miembros elegidos por sufragio universal, para un mandato que dura cuatro años y durante ese período los miembros de la Asamblea Nacional gozan de inmunidad.

Los partidos políticos son: el Gran Partido Nacional (GNP), Partido Democrático (DP), antes llamado Partido Democrático Unido (UDP), Partido Libertad Adelante (LFP), Partido Nuevo Progresista (PNP), Pro-Parque Alliance (PPA); Renovación Corea Parte (RKP). El derecho al voto se obtiene al cumplir 19 años de edad.

El Poder Judicial se confiere al Tribunal Supremo, por ser el tribunal de mayor jerarquía del Estado y a los tribunales específicos, como los tribunales superiores y los tribunales de distrito, que incluye a los tribunales administrativos y familiares. En la Constitución se establece que los jueces deben juzgar con inde-

pendencia, de acuerdo con su conciencia y conforme a lo que establece la ley. Los jueces del Tribunal Supremo son nombrados por el Presidente previa aprobación de la Asamblea Nacional. Los jueces ordinarios son nombrados por el juez principal del Tribunal Supremo, con el consentimiento de la Conferencia de jueces del Tribunal Supremo. La duración del mandato del juez principal del Tribunal Supremo es de sólo 6 años, mientras que los otros jueces pueden ser reelegidos después de su mandato, que es de 6 años para el Tribunal Supremo y de 10 años para los tribunales de menor rango.

En cuanto a la Constitución de la República de Corea, esta fue promulgada el 17 de Julio de 1948, a partir de ese momento se ha enmendado nueve veces y la última revisión fue el 27 de octubre de 1987, entrando en vigor el 25 de febrero de 1988, a través de esta enmienda, se estableció una elección presidencial directa, así como un tribunal constitucional¹, y se aplicaron una serie de reformas democráticas.

En su texto prevé que Corea es una república democrática (Art. 1 pár.1), cuyo Presidente es el jefe de Estado; garantiza los derechos básicos a sus ciudadanos (Capítulo II), entre otras. Cuenta con 130 artículos, 6 artículos transitorios y 6 artículos de adiciones, distribuidos en los siguientes apartados:

Preámbulo

Capítulo I: Disposiciones Generales.

Capítulo II: Derechos y Obligaciones de los Ciudadanos.

Capítulo III: La Asamblea Nacional.

Capítulo IV: El Ejecutivo.

Capítulo V: Las Cortes.

Capítulo VI: El Tribunal Constitucional.

Capítulo VII: Manejo de Elecciones.

Capítulo VIII. Autonomía Local.

Capítulo IX: La Economía.

Capítulo X: Enmiendas a la Constitución.

Capítulo XI: Transitorios

Adiciones

¹ Este tribunal toma decisiones sobre la constitucionalidad de las leyes; conflictos de competencia y quejas constitucionales presentadas por los particulares. La organización del tribunal constitucional y su funcionamiento se rige, además, por la Ley sobre el Tribunal Constitucional, adoptada el 5 de agosto de 1988 y enmendada por última vez el 13 de diciembre de 1997. El tribunal constitucional está formado por 9 adjudicadores, nombrados por el Presidente siempre que estén calificados para ejercer de jueces de tribunales. Su mandato es de 6 años y constitucionalmente pueden ser reelegidos.

II. ECONOMÍA

1. Aspectos Generales.

Corea ha alcanzado un desarrollo económico muy acelerado desde los años sesentas, actualmente se posiciona en el número trece de las economías mundiales más grandes por Producto Interno Bruto, tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica, en la que se ve su crecimiento de 2005 a 2009²:

DATOS ECONÓMICOS	2005	2006	2007	2008	2009
Evolución del P.I.B. (%)	4	5,2	5,1	2,2	0,2
P.I.B. por habitante (\$) (GNI per cápita)	17531	19722	21690	19.231	17.715
P.I.B. absoluto (M\$)comerciales)	865240,9	908.744	975.013	1.023.938	1.063.054
Variación del IPC últimos 12 meses (%)	2,8	2,2	2,5	4,7	2,8
Tipo interés de referencia	3,75 (Dic.)	4,5 (Ago.)	5 (Ago.)	2,50	2,00
Desempleo (%)	3,7	3,5	3,2	3,2	3,5
Exportaciones (M\$)	284419	325465	371489	422007	383534
Exportaciones a U.E. (M\$)	43659	48450	55982	58375	56013
Importaciones (M\$)	261238	309383	356846	435275	323085
Importaciones de U.E. (M\$)	27296	30061	36824	39981	32.232
Reservas exteriores, excluido oro (M\$)	210320	238890	262150	201150	269091
Saldo presupuestario (% PIB)	1,9	1,6	1,9*	1,2	
Deuda externa (M\$)	187882	260061	383152	380495	401922
% servicio de la deuda/exportaciones	3,2	4,7	5,9**	n.d.	n.d.
Tamaño sector público (% PIB)	14,5	14,1	14	n.d.	n.d.
Inversión Directa Neta recibida (M\$)	11566	11243	10514	11705	11484
Inversión del País en el Exterior (M\$)	6791	10955	20350	17055	19724

²Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Corea del Sur, Red de Oficinas Económicas y Comerciales de España en el Exterior, citado el 17 de Agosto de 2010, formato html, disponible en línea: http://www.oficinascomerciales.es/icex/cda/controller/pageOfecomerciales/0,5310,5280449_5296128_5296234_0_KR,00.html

Para el Fondo Monetario Internacional, se trata de uno de los países más desarrollados a nivel mundial, y con un gran futuro a través de la integración regional por medio de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) y la ASEAN+3 (la cual incluye a China y Japón) y entre las regiones, por ejemplo, por medio del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, centrado en el *regionalismo abierto*.³

Como pudimos advertir, la crisis asiática de 1997, afectó el crecimiento económico de este país, sin embargo, seis años antes la tasa media de crecimiento del PIB se aproximó al 7%, sufriendo una reducción en 1998.

Posteriormente, en 2001 la crisis de las economías de países de occidente afectaron la economía de Corea, a pesar de ello, logró una importante tasa de crecimiento del 3,1%, gracias al impulso del sector exterior, superando el desplome de las ventas a los países de la OCDE diversificando los mercados de destino.

En 2002, debido a los resultados en las exportaciones y la acelerada expansión del crédito al consumo promovida por el gobierno, el crecimiento alcanzó el 7%, para derrumbarse al año siguiente hasta el 3%. El motivo de tal caída fue la inflación, las tasas de desempleo y el abuso del crédito a través de tarjetas de crédito. Este derrumbe de la economía hubiera sido peor, si las exportaciones no hubieran logrado un año excelente, que respondían a la creciente demanda de la economía china.

En los años subsecuentes, las exportaciones continuaron siendo el principal motor de la economía, dando como resultado el mantenimiento de tasas de crecimiento regulares, en promedio al 4% y en ocasiones en torno al 5 y 6%.⁴

Finalmente, comentaremos que en el año 2007, se superaron los pronósticos gubernamentales, pues se registró una tasa de crecimiento del 4,9% (provisional), debido al buen comportamiento de las exportaciones y la relativa recuperación de la demanda interna, tanto por el lado del consumo, privado y público, así como de las inversiones.

Pero, ¿cual ha sido el secreto de este país asiático para lograr tales resultados? A continuación nos percataremos cuales han sido sus fortalezas económicas para salir adelante y posicionarse en el número trece de las economías más fuertes del mundo.

³Fondo Monetario Internacional, Asia marca el rumbo, Asia está asumiendo un papel de liderazgo en la economía mundial, citado el 19 de Agosto de 2010, formato pdf, disponible en línea: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2010/06/pdf/singh.pdf>, p. 7.

⁴Esta tasa casi se logra en 2006, gracias al excelente comportamiento de las exportaciones.

2. Mercado Laboral.

Antes de los años sesentas, la economía de Corea se basaba en la agricultura. En 1963, la situación empezó a cambiar, cuando Park Chung-Hee, inició un proceso de desarrollo para el país, fuertemente soportado por el Estado y cimentado en la ayuda a un sector industrial focalizado a las exportaciones. El éxito de esta estrategia, se pudo apreciar por las elevadas tasas de crecimiento a través de todos estos años, hasta antes de la crisis de 1997, que pegó en el Continente Asiático.

En un principio, se trato de industrias con importante componente de mano de obra y poca tecnología, pero fueron capaces de ir evolucionando de manera paulatina, hacia sectores con más tecnología.

Actualmente, su economía es totalmente industrializada y emprendedora, en donde el sector secundario incorpora el 39.40% del Producto Interno Bruto. La zona más industrializada está concentrada en Seúl-Incheon y en el sudeste de la península, las más importantes son la siderúrgica, naval y automovilística.

Por su parte, el sector terciario incorporó en el año 2009, el 57.60% del total del Producto Interno Bruto. Se han dado diversos intentos de liberar este sector desde 1998, pero los impedimentos han sido la excesiva regulación, lo que ha imposibilitado su crecimiento y productividad como debiera de ser. Este sector es el que emplea al mayor porcentaje de población activa (67.70%); le sigue el sector industrial (25.10%); y finalmente, el sector agrícola (7.20%).

La principal característica de su sistema económico, ha sido la importante apertura al comercio internacional, siendo este un 52.86% sobre el PIB en el año 2008. Históricamente, Corea ha soportado su desarrollo económico en las exportaciones y, desde la crisis del 97, el sector exterior ha sido el principal motor de la economía.

A continuación veremos, la estructura de los sectores primario, secundario y terciario de la economía coreana:

Sector Primario

Como ya se dijo, las condiciones de Corea no son las más apropiadas para el desarrollo de la agricultura. En este sentido, el sector primario de la agricultura, ha ido en disminución, por lo que en 2009 representó solo el 3.0% del PIB, y actualmente emplea al 7.20% de la población económicamente activa. Por otro lado, el área cultivable también ha disminuido por la demanda de terrenos destinados a usos industriales y urbanos.

Los productos que se cultivan son: la cebada, el arroz, las papas, la soja y el maíz; sin embargo, poco a poco se ha ido sustituyendo su cultivo por el creciente cultivo de frutas y verduras, entre ellos: pepinos, tomates, coles, cebollas, mandarinas, rábano, uva, manzanas, sandías, peras, etc.

Respecto de la ganadería, la cantidad de cabezas de ganado bovino y vacuno han descendido desde el 2004, mientras que la carne de puerco se ha mantenido (2006). Este país tiene déficit en la producción de carne, en tal virtud, existe protección política y gubernamental para este sector.

En cuanto a la pesca, esta es muy importante debido a la distribución peninsular de Corea, y aunque se ha reducido en los últimos años la flota, la pesca de altura tiene mayor importancia que la pesca de litoral, debido a las limitaciones impuestas por los países vecinos (Japón, China y Rusia), y el agotamiento de estos recursos, además de tener cada vez más importancia los criaderos de peces.

En lo que se refiere al sector minero, este tiene poca transcendencia, y en el año 2006 representó solo el 0,3% del Producto Interno Bruto; principalmente extraen cal, antracita, caolín y tungsteno, en tal virtud, al no ser autosuficientes en este apartado, importan casi en su integridad minerales metálicos que requiere su potente industria siderúrgica.

Sector Secundario

Históricamente, el desarrollo industrial de Corea, se tradujo en un marcado intervencionismo público al momento de distribuir los recursos, de esta forma el Estado controlaba el sistema financiero y daba acceso a financiación privilegiada a las empresas que creía podían convertirse en importantes exportadores, este sistema, ha traído como consecuencia la concentración del poder económico en pocos conglomerados industriales (chaebols) y un desarrollo problemático para las pequeñas y medianas empresas.

En el año 2009, el sector secundario significó el 39.40 del PIB, y empleaba al 25.10% de la población económicamente activa, siendo un importante motor de su economía. Este sector esta integrado de la siguiente manera:

La industria automovilística tiene su desarrollo a partir de los años setentas, a través de la firma de acuerdos entre empresarios coreanos emergentes, tales como Daewoo y Hyundai, y las importantes empresas de automoción mundial, tales como G.M. y Mitsubishi, a través de los cuales las empresas de este país comenzaban el ensamble de sus modelos, a la vez que se encargaban de comprar la tecnología necesaria para posteriormente independizarse.

Para 1994, aparece en el mercado el primer automóvil totalmente construido con tecnología coreana. En 1997, se venden 10 millones de vehículos registrados y se produce una reestructuración del sector, debido al exceso de oferta empeorado con la radical caída de la demanda interna, derivada de la crisis de ese año, recuperándose para mediados de 1999.

En los últimos años, las exportaciones de automóviles han seguido en aumento, y en 2006, Corea había exportado 3,300,000 vehículos, 19,5% más que en 2005. Es importante comentar que existen importantes barreras no arancelarias para proteger de manera importante al mercado interno.

La industria electrónica, es otro actor principal del éxito en el crecimiento económico de este país, el cual se debe a su gran capacidad exportadora, de aproximadamente el 60% de la producción, destinada a mercados exteriores. Los productos de exportación son principalmente pantallas y componentes de ordenadores, telefonía celular, chips de memoria, televisiones digitales, webcams, MP3, etc. Es el primer sector exportador⁵, así como el principal en invertir en tecnología y el de mayor productividad económica⁶

Sobre la construcción naval, debemos señalar que nace hace veinticinco años, y que Corea es el primer productor a nivel mundial. Esta industria reúne 7 de las 10 empresas más importantes del sector a nivel global.⁷

Actualmente, tiene el mayor volumen de pedidos en el mundo, en 2006, alcanzó el 44% del total y para 2005, el 36%, ubicándose a finales de ese año en 36.5 millones de toneladas brutas.

En lo referente a la industria siderúrgica, aunque no cuentan con recursos de carbón, ni de hierro, es un gran productor a nivel mundial de acero a través de la compañía Pohang Iron & Steel Co. (POSCO).

Por su parte, la industria petroquímica de los años 1990 a 1996, alcanzó un gran desarrollo y se convirtió en el tercer productor a nivel global, debido al desarrollo de industrias afines y a la colaboración de importantes chaebols, principalmente Samsung, SK y Hyundai.

Debido a la importancia que tiene el asegurar el suministro a las industrias, de gas y electricidad, estos rubros se reservaron a empresas del Estado, quienes cumplieron su cometido, pero se endeudaron de manera importante, por ello, con la crisis de 1997, se descubre su debilidad financiera y, entonces se reforma este sector y se abre a capital privado.

⁵39.4% del total de exportaciones a 2006.

⁶18% mayor que la media.

⁷Hyundai Heavy Industries, Samsung, Daewoo, Hyundai Mipo, Hyundai Samho, Hanjin Shipping y STX Pan Ocean.

Respecto de la construcción, esta logra su desarrollo al final de los ochentas, por medio de infraestructuras e industrias. A partir de ese momento, y con la liberalización del sector, se aumentan las rentas y en consecuencia, adquiere importancia la construcción residencial y se experimenta una época de gran éxito, la cual tiene una disminución importante en 1997, por la crisis, trayendo trágicas consecuencias a los constructores y distribuidores de materiales.

Sin embargo, se recupera rápidamente debido a varias circunstancias, como las obras y construcción para la copa mundial; el aumento del gasto público en infraestructuras apuntadas a estimular la demanda interna; y, la facilidad de acceso a créditos hipotecarios.

Finalmente, indicaremos que en 2003, se frenaron los incrementos de los precios de las viviendas, introduciendo el gobierno varias medidas anti-especulación, por lo que para mediados de 2004, el sector sufre una desaceleración, que continuó en los años 2005 y 2006. En respuesta, las constructoras han incrementando su actividad en el exterior, principalmente en Oriente Medio, beneficiándose del incremento de demanda, por los elevados precios del petróleo.

Sector Terciario

En 1998, comienza un proceso de liberalización de este sector, principalmente en el área financiera, sin embargo, las reformas han perdido impulso en años recientes. Para 2009, representó el 57.60 % del PIB, y empleaba al 57.60% de la población económicamente activa, convirtiéndolo así en el principal motor de la economía coreana.

Según su contribución al PIB, por orden de importancia son: el sector inmobiliario, el de comercio y hostelería, el financiero y el de transportes y comunicaciones:

Sin embargo, la excesiva regulación en el sector financiero, se considera como el principal motivo del reducido crecimiento en este sector, lo que ha impactado en las cifras del PIB en los últimos años.

En cuanto a los servicios de información y telecomunicaciones, en los últimos años su demanda se ha incrementado, debido al adelanto de los servicios de telefonía celular e internet. De acuerdo con el Ministerio de Información y Comunicaciones, el número de suscriptores de telefonía celular alcanza el 63 % de la población, y más del cincuenta por ciento de hogares coreanos se encuentran conectados a redes de internet a líneas de alta velocidad.

Respecto del turismo, debemos señalar que es un sector atrasado en relación con los demás, a pesar del incremento en la demanda de estos servicios y de los incentivos por parte del gobierno.

Finalmente, diremos que aunque el gobierno busca desanimar la salida de divisas por el número de coreanos que viajan al extranjero, este ha crecido de manera más importante, por lo que para octubre de 2006, este número alcanzó 9,606,517, es decir, un 12,9% más que en el mismo periodo del año 2005.

DISTRIBUCIÓN DEL PIB POR RAMAS DE ACTIVIDAD ⁸				
(Miles de millones de KRW)				
	2008	%	2009	%
Agricultura, silvicultura y pesca	23.441,30	2,38	18.850,70	2,50
Minería	2.185,90	0,22	1.671,80	0,22
Industria	256.636,20	26,29	195.017,30	25,91
Construcción	64.616,80	6,57	49.816,20	6,62
Electricidad, gas y agua	16.396,60	1,67	14.637,20	1,94
Comercio y hostelería	101.054,20	10,27	77.759,70	10,33
Transporte y comunicaciones	40.283,10	4,09	31.193,30	4,14
Servicios financieros, inmobiliarios, de alquiler y empresariales	183.647,40	18,66	137.872,70	18,31
Administración pública	59.655,90	6,06	47.285,80	6,28
Otros servicios	130.430,60	13,26	102.332,60	13,60
Impuestos - subvenciones a los productos	103.606,70	10,53	76.180,80	10,12
PIB a precios de mercado	983.958,70	100,00	752.628,10	100,00

⁸Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Corea del Sur, Red de Oficinas Económicas y Comerciales de España en el Exterior, citado el 19 de Agosto de 2010, formato html, disponible en línea: http://www.oficinascomerciales.es/icex/cda/controller/pageOfecom/es/0,5310,5280449_5296128_5296234_o_KR,00.html

III. MARCO JURÍDICO DE PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO

Primeramente, comentaremos que la tasa de desempleo ha permanecido por debajo del 4%, así tenemos que en los últimos años se ha mostrado estable: 3.7% (2005), 3.5% (2006), 3.2% (2007), 3.2% (2008) y 3.5% (2009), a pesar de ello, Corea ha establecido una serie de medidas y objetivos para la creación de más empleos, entre las que destacan:

En noviembre de 2009, el Ministerio del Trabajo lanzó el programa "*Ideas para crear 1 millón de empleos*", concurso que lanzó con la finalidad de que el público en general, compitiera aportando ideas para la creación de empleos⁹. Se buscaba introducir conciencia pública respecto del tema y recoger ideas creativas y prácticas que pudieran aprovecharse sobre este apartado.

Este concurso puso énfasis en la creación de empleos para mujeres, jóvenes y personas con capacidades diferentes, y se buscó la eficacia de los servicios de ayuda al empleo, incluyendo centros de ayuda del empleo o capacitando para que las personas tengan mejores oportunidades de trabajo.

La solicitud se podía bajar del sitio de internet www.jobidea.kr. Después de analizar a fondo las propuestas, se presentó al ganador final y se le premió con 3 millones de wones; también se premió a 3 segundos lugares, otorgándoles 1 millón de wones a cada uno, finalmente se nombraron a 10 terceros lugares, con un premio de 500,000 wones, y también se les dio un premio de consolación a todos los participantes.

Mas adelante, en el mes de Enero de 2010, el Presidente Lee Myung-Bak, anunció las políticas públicas a seguir en materia de creación de empleos, indicando que este año sería una prioridad para su administración, y que ofrecería incentivos fiscales a la pequeña empresa y que abriría más posiciones en el sector público.

A largo plazo, señaló que buscaría formas de transformar a Asia en la cuarta economía más importante en servicios, orientados a mejorar la eficacia del mercado laboral, con el fin de evitar que el desempleo se convierta en un problema estructural.

Estas medidas surgieron de la Primera Reunión Nacional de Estrategia de Empleos, en la cual el gobierno se comprometió a crear políticas dirigidas a la creación de más empleos. A través de estas medidas, el gobierno tiene como objetivo generar por lo menos 250,000 nuevas posiciones de trabajo para 2010, de un objetivo inicial de 200,000.

⁹Pueden participar individuos, organizaciones, o cualquier funcionario.

El gobierno en turno, tiene previsto dar a las pequeñas empresas descuentos fiscales y otros incentivos, siempre y cuando contraten empleados de tiempo completo hasta el primer semestre de 2011, además de extender a los Estados los servicios de agencias de contratación de empleo y la construcción de una base de datos en materia de creación de empleos.

En cuanto a medidas para mediano y largo plazo, el gobierno planea incrementar la tecnología con la que cuentan; una estructura económica de capital que genere más empleos; así como desarrollar los servicios de industria; improvisar la eficiencia en el mercado laboral y consolidar la mano de obra como talentosa.

El gobierno también invertirá en fondos para la investigación y el desarrollo en el tema del carbono y crecimiento ecológico, a fin de crear más negocios amigables con el medioambiente, consolidar partes y materiales industriales, y promover negocios al exterior reduciendo prácticas injustas contra la pequeña empresa.

Para el Presidente coreano, se debe mejorar el bienestar de los individuos creando trabajos, ya que es tema crucial para el desarrollo económico, y uno de los principales retos para este año, es liberar las preocupaciones de la sociedad por el tema del desempleo, estableciendo cooperación con las empresas privadas.

En lo que respecta a la falta de mano de obra que se prevé en un futuro, debido al envejecimiento de la población y al bajo índice de natalidad, el gobierno hará esfuerzos para exportar trabajadores a Corea.

También, busca establecer más estrategias de competitividad para actividades recreativas, del turismo y de otras industrias de servicios y así ampliar el mercado laboral, mientras que el gobierno proporciona una serie de programas eficientes para la formación profesional dirigida a ocupaciones específicas.

En este sentido, podemos concluir que Corea no cuenta con un marco legal relativo al fomento de empleo, pero a pesar de ello, las políticas públicas parecen ser muy claras y tener objetivos muy específicos. Estas políticas han sido exitosas, pues han podido llevar al país al sitio en el que se encuentra el día de hoy económicamente hablando. De acuerdo con lo señalado por el Presidente Lee Myung-Bak, se entiende que todos los Ministerios de Estado deben de participar e implementar estas políticas en sus ámbitos de competencia; sin embargo, los Ministerios que se encargan de darle más cauce y promoción son: el Ministerio del Empleo y Trabajo (políticas públicas en materia laboral); el Ministerio de Estrategias y Finanzas (estadísticas de empleo; Ministerio de Economía y Conocimiento (en lo que concierne a pequeñas y medianas empresas); Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (capacitación laboral); Ministerio de Alimentación, Agricultura y Forestación (por sector); Ministerio para la Equidad, Género y la Familia (equidad laboral); Ministerio de Asuntos Territoriales, Transportes y Marítimos

(por sector); Ministerio de Legislación (creación de leyes); y, Ministerio de Medio Ambiente (tecnologías amigables con el medioambiente).

Finalmente, queremos mencionar algunos de los aspectos que consideramos que han tenido impacto en los resultados económicos y que se refiere a la regulación en materia laboral en Corea. Iniciaremos señalando, que la Constitución otorga normas de trabajo fundamentales, como: el derecho al de trabajo; el derecho de libertad de asociación, negociación colectiva y acción colectiva, excluyendo a los funcionarios públicos y empleados de industrias de defensa, a menos que así lo llegara a estipular la ley; protección para las mujeres y niños trabajadores, así como prevención de la discriminación injustificada contra las mujeres, etc.

También advierte que el Poder Legislativo, debe ser el encargado de promulgar leyes que regulen las condiciones de trabajo, las cuales garanticen la dignidad humana.

El Derecho Laboral en Corea se regula por la legislación laboral, decretos administrativos, convenios colectivos y normas de trabajo. La legislación laboral contempla diversas leyes:¹⁰

Las relaciones laborales se rigen principalmente por la Labor Standards Act, así como por leyes, decretos presidenciales, normas y reglamentos que la complementan, cuya última reforma es del 21 de mayo de 2009.

- *Labor Standards Act (LSA)*: Esta ley es aplicable a todos los trabajadores nacionales, con salvedades como por ejemplo los marineros, que sólo les es aplicable, cuando la Ley de los marineros no los proteja; establece las normas mínimas de las condiciones de trabajo y medidas para su aplicación; indica que las condiciones de trabajo se deben entender como todo tipo de cuestiones contractuales, en particular, salarios y horas de trabajo.

Establece las condiciones mínimas de trabajo e incluye reglamentación sobre las medidas de aplicación. Las condiciones de trabajo deben entenderse como todo tipo de aspecto contractual, en particular, salarios, jornada laboral, horas extra, etc. Esta ley aplica en todas las organizaciones que cuenten con cinco o más trabajadores.

- *Trade Union and Labor Relations Adjustment Act (TULRAA)*: Reglamenta el derecho de sindicación, la formación de los sindicatos, los procedimientos de negociación colectiva, derechos y obligaciones de los sindicatos y de los patrones, así como el derecho de huelga, la cual se complementa por la LRCA, que tiene por objeto garantizar relaciones laborales estables, a través de la Comisión de Relaciones Laborales¹¹.

¹⁰ Adoptadas el 13 de Marzo de 1997.

¹¹ Órgano administrativo que depende del Ministerio de Trabajo.

Los convenios colectivos son jurídicamente vinculantes, si están de acuerdo a lo que marca la legislación. En la práctica, dichos contratos se celebran entre la empresa, el sindicato y el trabajador y tienen una base empresarial. Se considera que la negociación colectiva y la libertad de asociación son cuestiones que todavía se encuentran en proceso de desarrollo.

- *Labour Relations Commission Act (LRCA)*: Esta ley es complementaria de la anterior y tiene por objeto garantizar relaciones laborales a través de la Comisión de Relaciones Laborales, órgano administrativo autónomo dependiente del Ministerio de Trabajo, que actúa como órgano de arbitraje en los conflictos laborales de envergadura, e incluso tiene potestad de desconvocar la huelga en el caso de que se produzca daño al interés nacional.

- *Act on the Promotion of Workers' Participation and Cooperation (ACPWPC)*: La aplicación de legislación depende de la jurisprudencia que, en algunos casos, puede verse influida por la discrecionalidad en la interpretación administrativa del Ministerio de Trabajo o del Ministerio de Justicia, por lo que en diversos casos existen importantes diferencias entre el contenido de la ley y la aplicación de la misma.

Por otro lado, los convenios colectivos negociados entre sindicato y patronos son jurídicamente vinculantes, aunque si bien en la práctica, suelen celebrarse a nivel empresarial. El conjunto de obligaciones y derechos en ellos recogidos vinculan tanto a trabajadores como a empresarios en aspectos concretos como: número de horas extra a realizar por los trabajadores, salario a percibir por hora extra realizada, bono de productividad, etc. En el pasado, el incumplimiento de estos convenios colectivos ha traído como consecuencia grandes convocatorias de huelga, en las que finalmente ha tenido que intervenir la Comisión de relaciones laborales.

La LSA obliga a que en empresas con 10 trabajadores o más, los contratos y convenios colectivos negociados se establezcan de conformidad con la propia ley como condiciones laborales. Toda disposición de un contrato de trabajo que entre en conflicto con éstas, será nula y no tendrá validez alguna.

Debemos señalar, que en este país los contratos por escrito no se consideran igual de vinculantes que en muchos países occidentales, sino que son flexibles y sujetos a negociación. Por otra parte, si el empleado logra demostrar que las condiciones de trabajo en las que se le contrata son ilegales, tiene derecho a solicitar daños y perjuicios o a rescindir el contrato.

En este apartado podemos observar diferencias con nuestro país, pues lo que impera en México es la palabra escrita y en Corea del Sur la situación es más flexible y en consecuencia negociable.

1. Contratos de trabajo indefinidos.

El sistema tradicional de trabajo de por vida (similar al de Japón), desapareció a raíz de la crisis económica de 1997, por lo que la enmienda a la LSA de 1998, reconocía que se podía despedir a los trabajadores si la situación económica y comercial por la que atravesaba la empresa lo justificaba.

2. Período de prueba.

En cualquier contrato de trabajo se puede especificar un período de prueba al inicio de la relación laboral; y se puede ser despedido sin notificación previa en determinados casos, entre los que se encuentran: un trabajador que ha sido empleado por menos de tres meses consecutivos; un trabajador que ha sido empleado por un período determinado no superior a dos meses; un trabajador que ha sido empleado por menos de seis meses; un trabajador que se le paga mensualmente; y, un trabajador que ha sido empleado en cualquier trabajo de temporada durante un período determinado no superior a seis meses.

3. Contratos de trabajo temporales.

De acuerdo con la LSA la duración de un contrato de trabajo temporal no excederá de un año, excepto en aquellos casos en los que no se fije un plazo determinado o bien se fije el plazo necesario para llevar a cabo un proyecto concreto. Si el empresario comete una infracción al respecto, se penaliza con una multa no superior a los cinco millones de wones. Para ello, es necesario que el trabajador informe al Ministerio de Trabajo o a las oficinas que de él dependen.

La Act Relating to the Protection for Dispatched Workers (Ley sobre la Protección de Trabajadores Subcontratados), que fue promulgada el 20 de febrero de 1998 y entró en vigor el 1 de julio del mismo año, legalizó la actividad de las Empresas de Trabajo Temporal.

Bajo esta situación, el trabajador firma un contrato de trabajo con una empresa de trabajo temporal, bajo el régimen de subcontratación temporal. Para operar bajo este régimen, la Empresa de Trabajo Temporal debe renovar con cierta frecuencia el permiso que recibe del Ministerio de Trabajo.

La ley permite la subcontratación temporal en determinados puestos de trabajo que requieren conocimientos técnicos, y conocimientos o experiencia determinados establecidos en el Decreto Presidencial. El período de trabajo se limita a un año pero puede extenderse hasta dos años, transcurrido este periodo, el trabajador se considerará contratado por la empresa cliente.

Para cualquier trabajo encomendado la agencia o la empresa que contrata sus servicios, se consideran como empresarios con diferentes obligaciones respecto del trabajador temporal, contra el cual está prohibido cualquier tipo de discriminación.

La legislación protege a los trabajadores a tiempo parcial de manera específica desde la última enmienda de la LSA., los cuales han sido definidos como trabajadores con un horario de trabajo semanal contractual inferior al de los trabajadores a tiempo completo, que realizan el mismo tipo de trabajo en el puesto de trabajo correspondiente; quedan excluidos aquellos trabajadores a tiempo parcial que tengan un horario de trabajo semanal contractual con una media inferior a las quince horas durante un período de cuatro semanas.

Las condiciones laborales de los trabajadores a tiempo parcial, están especificados en los Decretos Presidenciales de la LSA. Los salarios deben calcularse por hora y las vacaciones y los permisos retribuidos deben ser los mismos que para los trabajadores a tiempo completo; pueden realizar horas extraordinarias, pero con unos límites que deben determinarse en el contrato laboral, además de estas normas que fija la ley, el empresario puede establecer reglas de trabajo aplicables solamente a los trabajadores a tiempo parcial y que por lo tanto, pueden ser menos favorables que las de los trabajadores a tiempo completo.

4. Suspensión del contrato.

La LSA establece que se puede inhabilitar a un trabajador por razones disciplinarias, sin embargo, las causas deben estar justificadas y definidas en los convenios colectivos y reglas de trabajo. Adicionalmente, el empresario puede cesar la actividad empresarial, en cuyo caso, el trabajador recibe una indemnización del 70% de la remuneración media.

Por otro lado, los deberes mutuos previstos en un contrato laboral se suspenden en el transcurso de huelgas, de esta manera el trabajador no tiene la obligación de trabajar y el empresario se ve liberado del deber de pagar los salarios a pesar de que el contrato siga vigente.

5. Rescisión del contrato.

De acuerdo con lo establecido en el Código Civil, un contrato de trabajo puede rescindirse por iniciativa de cualquiera de las partes mediante una notificación previa de un mes; sin embargo, la LSA restringe la rescisión por parte del empresario, la cual se aplica a los contratos de trabajo por un período ilimitado, así como a los contratos temporales extendidos de manera ilegal.

El trabajador puede ser despedido con o sin notificación previa, en caso de que el despido tenga lugar con notificación, ésta debe darse por lo menos con treinta días de antelación, o bien debe pagarse el salario equivalente a dicho período. Esta protección no es aplicable a las siguientes categorías de trabajadores:

- Trabajadores temporales que no hayan trabajado tres meses consecutivos;
- Trabajadores que hayan sido contratados temporalmente por un período no superior a los dos meses;
- Trabajadores que hayan sido contratados pero no haya trabajado más de los seis meses;
- Trabajadores contratados por menos de seis meses para un trabajo estacional; y,
- Trabajadores en el periodo de prueba.

Cualquier despido que se efectúe con notificación previa debe basarse en las causas justificadas que definen los convenios colectivos y la normativa laboral; sin embargo, no puede considerarse una causa justificada el hecho de afiliarse a un sindicato ni una acción colectiva legal. De igual manera, el despido de una mujer no puede basarse en cuestiones de género.

Las causas justificadas se clasifican en causas personales, causas de comportamiento y causas derivadas de las circunstancias económicas por las que atraviesa la empresa. La necesidad de despido por causas económicas objetivas debe ser urgente y deben ponerse todos los medios para evitar despidos. Por otro lado, la selección de trabajadores que se tiene previsto despedir debe ser justa y racional, y debe informarse al sindicato de la empresa con una antelación de cincuenta días. Si, tras un despido por razones económicas objetivas debe contratarse personal, el empresario debe volver a contratar a los trabajadores despedidos en su día por tal razón. En cualquier caso, está prohibido el despido de los siguientes trabajadores:

- Trabajadoras de baja por maternidad; y,
- Trabajadores de baja médica debido a un accidente o enfermedad laboral (durante el período de 30 días siguientes).

Cualquier trabajador puede ser despedido sin notificación previa de manera excepcional, cuando ha causado problemas graves a la empresa, o bien en caso de desastres naturales, calamidades u otras causas que impidan el normal funcionamiento del negocio.

En caso de producirse un despido ilegal, el trabajador puede solicitar una orden de despido improcedente a la Comisión de Relaciones Laborales, que depende del Ministerio de Trabajo y también puede presentar una querrela criminal en la Oficina Laboral regional correspondiente, o iniciar un procedimiento civil ante los tribunales.

6. Extranjeros cualificados

De conformidad con el Decreto de Aplicación de la Ley de Inmigración (*Enforcement Decree of the Immigration Control Act, ICA*), los trabajadores extranjeros cualificados pueden trabajar en Corea con los siguientes tipos de visados: profesores universitarios (E-1), profesores de lenguas extranjeras (E-2), investigadores (E-3), instructores de tecnologías específicas (E-4), ocupaciones específicas (E-5), artes y entretenimiento (E-6), y otras profesiones (E-7). Para los profesionales de tecnologías de la información, se introdujo el sistema de la “tarjeta dorada” en noviembre de 2000, que se ha puesto en práctica desde entonces. Este sistema se ideó con el objetivo de facilitar la estancia de estos profesionales en Corea, mediante la emisión de visas múltiples, la extensión de los períodos máximos de estancia y la libertad para realizar actividades no indicadas en su permiso de residencia.

En estos casos, las partes implicadas firman un contrato de trabajo, el ministerio relacionado hace una recomendación y el Ministerio de Justicia emite el visado correspondiente, trayendo como consecuencia que el trabajador extranjero entre a Corea.

7. Sistema de aprendizaje industrial.

Este sistema se introdujo en enero de 1994, en sus inicios, se trataba de un programa de formación de dos años, pero en diciembre de 2001, pasó a ser un programa de un año de formación y dos años de trabajo. De acuerdo con este sistema, si los aprendices han superado un examen de capacidades técnicas o han completado satisfactoriamente su formación, pueden ser contratados por un período de dos años; sin embargo, por injusticia de las condiciones laborales y la violación de derechos humanos, el sistema se abolió en 1 de enero de 2007.

8. Sistema de permisos de trabajo.

El 16 de agosto de 2003, se aprobó la *Act on Employment of Foreign Workers*, la cual estableció un sistema de permisos de trabajo para los inmigrantes y permitió a los trabajadores ilegales solicitar un certificado de trabajo y la emisión de su visado.

En consecuencia, las empresas que no han podido contratar trabajadores nacionales cuentan con el permiso legal de contratar inmigrantes desde agosto del 2004, estos inmigrantes pueden trabajar en este país bajo el Sistema de Permisos de Trabajo.

El Sistema de Permisos de Trabajo ha indicado que los inmigrantes pueden trabajar en cinco sectores: industria, construcción, agricultura y ganadería, pesca y servicios (restaurantes, servicios de asistencia a empresas, asistencia social, reparación de vehículos, cuidado de niños y personas mayores, servicio doméstico, etc.).

Los inmigrantes se rigen por la misma legislación laboral que los nacionales, los únicos trabajadores extranjeros que no se rigen por estas leyes son los trabajadores del servicio doméstico. En tal caso, la persona que lo contrata es quien decide las condiciones laborales: horas de trabajo, despido, días libres y vacaciones, de acuerdo con las regulaciones de la Civil Law Act.

Algunas disposiciones de dicha legislación no se aplican para los trabajadores extranjeros de la agricultura, la pesca y la silvicultura. Por ejemplo, eso ocurre con las “Regulaciones de sueldos adicionales” de la LSA.

9. Salarios.

El salario es definido como “todo pago que un empresario realiza a un trabajador en concepto de remuneración por un trabajo, independientemente de la designación que reciba dicho pago”. La *Minimum Wage Act (MWA)*, aprobada el 31 de diciembre de 1986, garantiza cierto nivel salarial mínimo el cual es fijado por el Ministerio de Trabajo teniendo en cuenta el costo de la vida, la situación de parentesco de los trabajadores y la productividad laboral, y realizando una división entre diversas categorías comerciales. Si el Ministerio de Trabajo lo permite quedarán exentos de esta Ley de Salario Mínimo:

- Los trabajadores en período de prueba;
- Los trabajadores con capacidad laboral muy limitada debido a discapacidades de tipo físico o mental; y,
- Los trabajadores que reciben formación.

El salario mínimo aplicable en 2009 es de 4.000 wones por hora y de 32.000 wones al día (trabajando ocho horas diarias).

La forma más habitual de pago es el salario mensual pagado en día fijo, con la adición de dos pagas extraordinarias al año, equivalentes a una mensualidad cada una, lo que en México conocemos como bonos o gratificaciones extraordinarias.

10. Jornada laboral.

Las horas de trabajo estipuladas en la LSA son de ocho horas diarias para trabajadores normales y para mujeres en el año siguiente del parto, haciendo cuarenta horas semanales; para los trabajadores de entre 15 y 18 años es de siete horas diarias, pero tienen que hacer cuarenta horas a la semana.

Respecto a las horas extras para los trabajadores normales es de doce horas; para las mujeres en el año siguiente al parto es de dos horas al día, seis a la semana y ciento cincuenta al año; y para los jóvenes de entre 15 y 18 años, de una hora al día y seis a la semana. Sin embargo, se pueden extender las horas de trabajo en el caso de que se firme un acuerdo por escrito que lo especifique, pero que no sobrepase las cuarenta horas, ni un máximo de doce horas por una semana.

Las mujeres embarazadas y los menores de edad no podrán trabajar horas extraordinarias.

El tiempo de capacitación, de espera, y de formación, realizado por el trabajador a petición del empresario, debe incluirse dentro de las horas de trabajo. Las partes deben alcanzar un acuerdo en lo que concierne a las horas extraordinarias, la retribución de la hora extraordinaria de las horas de trabajo nocturnas (desde las 22:00 hasta las 6:00) y del trabajo en días festivos será al menos equivalente al 150 por 100 de la retribución normal.

Finalmente, hay que destacar que para cumplir cuarenta horas de trabajo por semana (anteriormente eran cuarenta y cuatro horas), el gobierno ha conseguido reducir el número de días laborables semanales, de modo que sólo trabajan cinco días (no se trabaja los sábados). Esta medida entró en vigor en julio del 2004 para los servicios de la administración pública, los bancos y las empresas que tienen más de veinte empleados. Para las empresas que tienen menos de veinte empleados entrará en vigor desde el día que determina el Decreto Presidencial a partir del año 2011.

11. Vacaciones y días festivos.

El calendario laboral incluye trece días festivos al año, adicionalmente, cuando se trata del primer trabajo para el trabajador, éste tiene derecho a entre quince días de vacaciones pagadas al año, que podrá disfrutar seguidos o en va-

rias veces. A partir del segundo año de antigüedad, el trabajador obtiene un día adicional de vacaciones por año trabajado, superando un máximo de veinte días libres por este concepto, es potestad del empresario convertir los días en exceso en días laborales a todos los efectos.

Las mujeres tienen derecho a una baja de noventa días por maternidad desde noviembre del 2001, de los cuales sesenta serán retribuidos por la empresa y treinta por el seguro de empleo de Corea (uno de cuatro seguros nacionales obligatorios).

12. Sindicatos.

Como ya lo comentamos, de acuerdo con el *Trade Union and Labor Relations Adjustment Act (TULRAA)*, los trabajadores son libres de formar un sindicato, para lo que se requiere que un mínimo de dos trabajadores remitan un informe a la oficina gubernamental correspondiente, Si ésta lo acepta, el sindicato queda formado.

Cuando un sindicato represente más de dos tercios de los trabajadores empleados en el mismo negocio, puede exigir al trabajador que se afilie a ellos si así lo dispone el convenio colectivo de la empresa. A los miembros de un sindicato se les garantiza la igualdad de derechos y de deberes a la hora de participar en todas las cuestiones relacionadas con el sindicato, siempre que paguen las cuotas de manera regular.

13. Negociación y convenios colectivos.

La Constitución garantiza el derecho de los trabajadores a la negociación. El proceso de negociación puede venir determinado por el convenio colectivo aplicable previamente. De acuerdo con la TULRAA, los representantes sindicales están autorizados a negociar con los empresarios o las asociaciones de empresarios. Generalmente, la negociación salarial tiene lugar cada año en primavera, en los casos que atañen a la negociación colectiva, no se permiten ni la negativa ni el retraso injustificado, y se aplica el principio de negociación de buena fe y con sinceridad.

Los convenios colectivos deben ponerse por escrito y, en la práctica, la mayoría se basan en la empresa, son vinculantes para los miembros del sindicato correspondiente, pero también pueden incumbir a aquellos trabajadores que no sean miembros del sindicato pero que hayan sido contratados para el mismo tipo de trabajo. En el caso de los convenios colectivos basados en una empresa, se requiere una afiliación superior al 50% de los trabajadores totales de la misma. En lo referente a convenios colectivos adoptados a nivel sectorial, la autoridad admi-

nistrativa (previa consulta con la Comisión de Relaciones Laborales) declarará que un convenio colectivo es vinculante a nivel general, si por lo menos dos tercios de los trabajadores de un mismo sector están afiliados al sindicato.

El período de validez del convenio colectivo nunca puede superar los dos años; sin embargo, una vez transcurrido este tiempo, el convenio puede seguir siendo válido durante cierto tiempo, a saber, tres meses. El período puede ampliarse, si así lo prevé el convenio.

14. Representación de los trabajadores en la empresa.

Dentro de la empresa los trabajadores se hallan representados por el sindicato de la misma, si existe, y el Consejo de Gestión Laboral. Este último órgano consta de un número igual de representantes de trabajadores y empresarios y se rige por la *Act Concerning the Promotion of Worker Participation and Cooperation (ACPWPC)*, su potestad varía según el asunto en cuestión. Existen bastantes aspectos en los que se debe consultar al Consejo de Gestión Laboral, por ejemplo, las cuestiones de seguridad laboral y medidas sanitarias o reglas de empleo; las instalaciones de asistencia social o los planes de formación, las cuales requieren la aprobación del consejo, etc.

El Consejo de Gestión Laboral debe establecerse en cualquier lugar de trabajo que cuente con 30 o más trabajadores y debe estar compuesto por más de tres pero menos de diez miembros. Si la mayoría de los trabajadores están afiliados al sindicato, es éste quien designa a sus representantes, en otros casos, son elegidos directamente por los trabajadores.

15. Huelga.

La Constitución garantiza el derecho de los trabajadores a la huelga. Sin embargo, constituyen una excepción algunos trabajadores de la industria de defensa así como electricidad y agua y, principalmente, los trabajadores de la producción de materiales de defensa. Ningún trabajador puede ser detenido por infringir la ley si participa en acciones industriales legales, cuya legitimidad requiere que se cumplan las siguientes condiciones:

- No ha sido posible llegar a un acuerdo en las negociaciones previas;
- Cualquier huelga debe ser dirigida por un sindicato registrado, una mayoría de los miembros del cual haya votado a favor de una huelga. El voto debe ser directo y secreto.

- La decisión de huelga debe comunicarse con antelación a la autoridad administrativa y a la Comisión de Relaciones Laborales; y,
- El objetivo de las movilizaciones debe ser la mejora bien de las condiciones laborales, bien de la situación económica de los trabajadores.

Se prohíben la violencia, la destrucción y la ocupación de instalaciones de producción. El mantenimiento y la utilización de las instalaciones de seguridad de un lugar de trabajo tampoco puede cesar, cerrarse o interrumpirse.

Existen dos tipos de huelga: los plantes, en los que los trabajadores abandonan el puesto de trabajo, y las huelgas de brazos caídos, en las que, por el contrario, se ocupa el puesto de trabajo.

16. Cierre patronal.

A fin de proteger las instalaciones industriales, el empresario puede llevar a cabo un cierre patronal, pero solamente en respuesta a una huelga que se esté llevando a cabo, para lo cual debe informarse con antelación a la autoridad administrativa y a la Comisión de Relaciones Laborales sobre el cierre patronal. En el transcurso de acciones industriales está prohibido al empresario contratar a otros trabajadores que no estén en huelga o subcontratar empleo; sin embargo, no tiene que pagar los salarios.

17. Seguro de la indemnización de accidentes industriales.

Por medio de este seguro, el Estado cubre las lesiones o enfermedades derivadas del trabajo, y se considera que el empresario es responsable de ellas. Por lo tanto, aquellos empresarios que reciben la solicitud del sistema de seguros de la indemnización de accidentes industriales están exentos de pagar una compensación a los trabajadores si pagan determinadas primas, y el Estado compensa económicamente a los trabajadores con el fondo de las primas pagadas por los empresarios.

Todas las empresas con uno o más trabajadores contratados deben suscribir el Seguro de la indemnización de accidentes industriales, a excepción de las siguientes:

- Empresas con menos de cinco trabajadores habituales y/o relacionados con la agricultura, pesca, caza y silvicultura;
- Empresas con derecho a indemnización en caso de desastre bajo el Acto de Pensión de las Administraciones Públicas y Acto de Pensión de los Veteranos;

- Empresas con derecho a indemnización en caso de desastre bajo el Acto de marineros, Acto de Seguro de la Compensación para los buques pesqueros y sus tripulaciones o Pensión para los profesores de las escuelas privadas;
- Empresas dedicadas a un trabajo de construcción valorado en menos de veinte millones de wones;
- Empresas de servicio doméstico; y,
- Empresas cuyo personal está cambiando constantemente y por lo tanto, no tienen ningún trabajador habitual.

Entre los beneficiarios del Seguro de la indemnización de accidentes industriales están incluidas aquellas personas fallecidas o aquellas que padezcan de lesiones o enfermedades que requieran al menos cuatro años de tratamiento. En estos casos, la compensación económica se realiza a petición de la persona afectada o de sus sobrevivientes.

Entre las prestaciones del seguro se incluyen subsidios de asistencia sanitaria, lesiones, incapacidad temporal y permanente, subsidios en favor de familiares y auxilio por defunción.

18. Seguro de empleo.

Este programa fue adoptado en julio de 1995, para proporcionar ayudas al desempleo y promover la recolocación de trabajadores afectados por procesos de reestructuración industrial. Deben suscribir este seguro todas las empresas con uno o más trabajadores, tendrán la opción de suscribirlo las empresas relacionadas con la agricultura, caza, pesca y silvicultura de menos de cinco trabajadores, así como las empresas dedicadas a un trabajo de construcción valorado en menos de veinte millones de wones.

Los empresarios deberán notificar la suscripción del seguro en la sede regional de la Korea Labor Welfare Corporation, en un plazo de catorce días desde dicha suscripción. Asimismo, deberán abonar la prima del seguro en un plazo de setenta días desde dicha suscripción, y a partir de ese momento, antes del 31 de marzo de cada año.

19. Pensión Nacional.

De conformidad con la Ley de Pensión Nacional, todas las organizaciones que contraten a más de una persona cuya edad se encuentre entre los 18 y 60

años, deben abonar obligatoriamente la cuota patronal correspondiente al fondo de pensiones, actualmente supone el 4,5% del total del sueldo de la categoría laboral correspondiente en la que se encuadre el trabajador.

20. Seguro de Salud Nacional.

El objeto de este seguro es la prevención, diagnóstico, rehabilitación de lesiones y de la enfermedad, cuidados de maternidad y muerte mediante la mejora de la aplicación de la seguridad social. El Ministerio de Salud y Bienestar de la Familia tiene a su cargo el negocio de seguros de salud nacional.

Los asegurados se clasifican en dos tipos: suscriptores de trabajo y suscriptores locales. Todos los trabajadores de las empresas, empresarios, funcionarios oficiales y profesores de educación son suscriptores de trabajo excepto:

- Empleado contratado menos de un mes;
- Los soldados según la ley de servicios militares; y,
- Los funcionarios oficiales a través de la elección que no reciben un salario o equivalente a un salario.

Los suscriptores locales son los asegurados excepto los suscriptores de trabajo y sus dependientes.

Los empresarios abonarán de las primas de los suscriptores de trabajo. El importe de la prima por cada parte correrá por cuenta de cada uno de 50/100.

21. Indemnizaciones.

En caso de fallecimiento o jubilación de un trabajador, el empresario debe pagar una indemnización equivalente al salario medio de al menos treinta días por cada año consecutivo de servicio.

Finalmente, comentaremos que el sector de servicios es el principal proveedor de empleo, ocupando casi el 67.70% de la población activa, mientras que el secundario supone el 25.10%. La aportación del sector primario es mínima, apenas del 7.20%.

COMENTARIOS FINALES

A lo largo del presente trabajo, pudimos observar porqué este país tiene una economía fuerte, la cual esta soportada por su fuerza laboral. Desde 1987 se han esforzado por promover los derechos laborales, reduciendo la intervención del Estado en actividades sindicales y estableciendo un sistema de negociación colectiva para determinar salarios y condiciones de trabajo en el campo laboral, los resultados han sido significativos, pues ha habido aumentos consecutivos de salarios.

Pudimos observar que los derechos de los trabajadores de este país están garantizados y que cuentan con figuras muy similares que contempla el derecho laboral mexicano, como son: el contrato de trabajo temporal; la suspensión y rescisión del contrato de trabajo; trabajadores extranjeros y los permisos de trabajo; los salarios (aunque ellos cuentan con una ley); la jornada laboral; el derecho a pertenecer a un sindicato, el contrato colectivo de trabajo y sus negociaciones periódicas; el derecho de huelga (aunque cuentan con dos tipos de huelga) y cierre patronal; la pensión nacional; indemnizaciones; y el Seguro de Salud Nacional.

Por otro lado, en las figuras en las que encontramos una mayor diferencia con las nuestras, son: el contrato de trabajo indefinido (el cual fue eliminado); los periodos de prueba (establecen diversas hipótesis); la representación de los trabajadores en la empresa (Consejo de Gestión Laboral); el cierre patronal; vacaciones (13 días que irán en aumento por años trabajados); el seguro de indemnización de accidentes industriales; y, el seguro de empleo.

BIBLIOGRAFÍA

- DELOITTE, Korea International Tax and Business Guide, connecting you to worldwide information, 2009, p. 14.
- MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO, Corea del Sur, Red de Oficinas Económicas y Comerciales de España en el Exterior, disponible en línea: http://www.oficinascomerciales.es/icex/cda/controller/pa-paGeOfecom/0,5310,5280449_5296128_5296234_0_KR,00.html
- MINISTER OF LABOR, Waiting for ideas to create 1 million jobs - The Ministry of Labor is to run a contest from Nov 2 to collect ideas for job creation-, p. 2.
- OFICINA ECONÓMICA Y COMERCIAL DE ESPAÑA EN SEÚL, Corea del Sur, Guía País, España, Noviembre de 2009, p. 117.
- TOUSSAINT, Eric, CADTM, Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo, Corea del Sur: el milagro desenmascarado, 24 de Abril de 2006, formato pdf, disponible en: <http://www.cadtm.org/Corea-del-Sur-el-milagro,1869>, p. 17.
- VILLAREAL, René A., Las estrategias de competitividad de China y Corea: Lecciones para México, Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, Congreso Internacional de Derecho Comparado, p. 30.

INTERNET

- ASIANINFO.ORG, Your complete resource on Asia, Employment in Korea, format htm, disponible en: <http://www.asianinfo.org/asianinfo/korea/eco/employment.htm>
- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA), The World Fact Book, Korea, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ks.html>, disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:XnPtHdHgAeAJ:https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ks.html+gross+domestic+product+korea&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>
- --- Constitution of Republic of Korea, disponible en línea: http://english.ccourt.go.kr/home/att_file/download/Constitution_of_the_Republic_of_Korea.pdf

- ENCICLOPEDIA BRITÁNICA, Voz: Korea, disponible en línea: <http://www.britannica.com/bps/search?query=korea>
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, Asia marca el rumbo, Asia está asumiendo un papel de liderazgo en la economía mundial, formato pdf, disponible en línea: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2010/06/pdf/singh.pdf>, p. 2
- GOBIERNO DE ESPAÑA, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, España, disponible en: <http://www.mae.es>
- GUÍA DEL MUNDO 2007, Uruguay, disponible en línea: <http://www.guiadelmundo.org.uy/cd/>
- I CONGRESO IBEROAMERICANO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA, SOCIEDAD E INNOVACIÓN CTS+1, La Política de Innovación en México, España, Chile, y Corea: Un análisis comparativo, México, Palacio de Minería, 19 al 23 de Junio de 2006, formato pdf, disponible en: <http://www.oei.es/memoriasctsi/mesa11/m11p11.pdf>
- IBERGLOBAL, Portal para la internacionalización de la empresa y la economía, Corea, disponible en línea: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:uEHQpUO_emQJ:www.iberglobal.com/index.php%3Foption%3Dcom_content%26view%3Darticle%26id%3D235%26Itemid%3D121+Sistema+de+Gobierno+corea+del+sur&cd=10&hl=es&ct=clnk&gl=mx
- KBS WORLD, About Korea, History of Korea, disponible en: http://rki.kbs.co.kr/english/korea/korea_history_detail.htm
- KLASSEN, Thomas, GLOBALBRIEF, World Affairs in the 21st. Century, Korea, Extending working lifes, disponible en: <http://globalbrief.ca/blog/2010/04/29/extending-working-lives/>
- KOREA BE INSPIRED, disponible en línea: <http://spanish.visitkorea.or.kr/spa/index.kto>
- KOREA.NET, Gateway to Korea, Biblioteca, disponible en: <http://spanish.korea.net/library.do>
- KOREA-U.S. FTA, Income, Employment, Welfare Impacts, 7 de Enero 2008, disponible en: http://benmuse.typepad.com/koreaus_fta/income_employment_welfare_impacts/

- NAUKRIHUB, Jobs in South Korea, disponible en línea: <http://www.naukrihub.com/south-korea/>
- OCDEILIBRARY, Korea, disponible en línea: <http://www.oecd-ilibrary.org/search?option1=titleAbstract&option2=&value2=&option3=&value3=&option4=&value4=&option5=&value5=&option6=&value6=&option7=&value7=&option8=&value8=&option9=&value9=&option10=&value10=&option11=&value11=&option12=&value12=&option13=&value13=&option14=&value14=&option15=&value15=&option16=&value16=&option17=&value17=&option18=sort&value18=score&value1=KOREA+EMPLOYMENT&x=12&y=15>
- OCDE, The Labour Market in Korea, 16 de Diciembre de 2005, formato pdf, disponible en línea: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-labour-market-in-korea_548701741108;jsessionid=bj9mgij1ra1.delta, p. 22.
- OFICINA ECONÓMICA Y COMERCIAL DE SEÚL, Estructura Económica Corea del Sur, disponible en: http://www.oficinascomerciales.es/icex/cda/controller/pageOfecomes/0,5310,5280449_5296126_5296234_0_KR,00.html, p. 25.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Human Development Report, disponible en línea: <http://hdr.undp.org/en/>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Informes sobre Desarrollo Humano, Estadísticas del Informe de Desarrollo Humano, disponible en línea: <http://hdr.undp.org/es/estadisticas/>
- THE KOREA TIMES, President prioritize job creation, Section Nation, 21 de Enero de 2010, disponible en línea: http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2010/05/116_59440.html
- THE NATIONAL ASSEMBLY OF REPUBLIC OF KOREA, Constitution of Republic of Korea, disponible en línea: http://korea.assembly.go.kr/res/low_01_read.jsp
- THE OFFICIAL WEBSITE OF REPUBLIC OF KOREA, Gateway to Korea, disponible en línea: <http://www.korea.net/index.do>
- THE WORLD BANK, Gross Domestic Product 2009, PPP, disponible en línea: http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf, p. 4.

- THE WORLD BANK, Working for a World free of Poverty, Korea, Rep. of,
disponible en línea: <http://data.worldbank.org/country/korea-republic>

APOYO INSTITUCIONAL

Mr. Kyoung Jae Lee
Tel. 82-2-2110-7431 (Corea)
Division of Int'l Cooperation
Home page: <http://www.moel.go.kr/english/main.jsp>

**MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y
FOMENTO AL EMPLEO: EL CASO DE LA
REPÚBLICA DE SINGAPUR**

MTRO. GONZALO SANTIAGO CAMPOS*

* Maestro en Derecho, por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigador “b”, del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, de la Cámara de Diputados.

INTRODUCCIÓN

La República de Singapur se ubica en la extremidad meridional de la península de Malasia, en un archipiélago localizado, precisamente, entre Malasia e Indonesia que abarca la isla de Singapur y 60 islotes más; cuenta con un área de 710.3 km² y una población estimada de 4,987.6 millones de habitantes (año 2009)¹; tres cuartas partes de la población son de origen chino, el resto provienen de Malasia, India y otros países². Los idiomas oficiales son: Inglés, Malayo, Chino mandarín y Tamil; su moneda es el Dólar de Singapur.

Singapur pertenece al continente Asiático y por esa razón se ha integrado, junto a otros países, en la ASEAN³ (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático); además, está clasificada por el Fondo Monetario Internacional como una economía avanzada, por ello su tasa de crecimiento en los últimos años ha seguido una marcada tendencia hacia la alza, aproximadamente el 5.31% anual.

La economía de este pequeño, pero importante país que de forma global y sin ser superior en volumen de PIB, población y extensión territorial, se percibe con mayores avances con respecto a otros países, sobre todo reflejado en el menor índice de desempleo y en el porcentaje de crecimiento anual de su economía. Singapur se ha colocado como una de las principales economías del mundo; así, la isla representa, por un lado, un modelo económico digno de análisis por parte de los países en vías de desarrollo y, por el otro, se conceptualiza como un socio comercial interesante para muchos países desarrollados.

Singapur es uno de los más prósperos países en el planeta, pues cuenta con fuertes lazos comerciales internacionales; además, su puerto es uno de los más importantes a nivel mundial, en razón de las toneladas de mercancías que anualmente se manejan ahí. Aunado a lo anterior, la importancia de la economía se ve reforzada por el producto interno bruto per capita, mismo que se asimila al de naciones pujantes de Europa Occidental.

El presente trabajo tiene por objetivo realizar una introspección del país asiático. Para ello se revisará su sistema de gobierno así como su economía; también se estudiará el mercado laboral singapurense y la normatividad relacionada con la promoción y fomento al empleo. No está por demás hacer notar al lector, desde este momento, que al ser una economía avanzada y una de las más impor-

¹ Singapore Department of Statistics, Singapore in Figures 2010, [en línea], Singapore, Singapore Department of Statistics, 2010, [consultado 13/09/2010], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.singstat.gov.sg/pubn/reference/sif2010.pdf>

² Ibidem.

³ Dicha asociación está formada por 10 países: Myanmar, Tailandia, Laos, Camboya, Vietnam, Malasia, Singapur, Brunéi, Indonesia y Filipinas; la población de estas naciones suma, aproximadamente, 580 millones de personas.

tantes del mundo, el mercado laboral tiene excedentes de oferta, cuestión que es atendida por medio de trabajadores foráneos; por ello, del análisis al marco jurídico de la isla no se desprenden leyes o programas de fomento al empleo, pero sí regulación para las agencias de colocación o legislación específica para el empleo de los trabajadores extranjeros, por ejemplo, el trabajo es de carácter eminentemente exploratorio, pues es fundamental conocer las generalidades de un país y su sistema jurídico como punto de partida, para así tener elementos que permitan elaborar comparaciones, ya sea con nuestro propio país, o bien, con países que cuenten con características similares al estudiado.

I. SISTEMA DE GOBIERNO

1. Antecedentes

La historia reciente de Singapur se remontan al siglo XIX, cuando fue fundada como colonia británica en 1819; en ese año, Sir Stamford Raffles, un oficial de la Compañía Británica de las Indias Orientales (English East India Company), decidió hacer de Singapur una plataforma comercial y una colonia, habiendo comprado la isla y otras adyacentes al sultán de Johore, gobernador efectivo de la isla, pues formaba parte del Sultanato. Así, a Stamford Raffles se le atribuye la fundación de la Singapur colonial, en tanto que el gobierno quedó a cargo de la Administración Colonial británica.

Para el año de 1826 la Gran Bretaña unió a tres de sus colonias (Malaca, Penang y Singapur) en la Colonia de los Establecimientos de los Estrechos bajo la autoridad de la India británica; más tarde, en 1867, los Establecimientos de los Estrechos se convirtieron en una colonia de la corona bajo el control del Ministerio Colonial en Londres. Tanto la introducción del barco de vapor –mediados de 1860– como la apertura del Canal de Suez (1869) y la creación del telégrafo, convirtieron a Singapur en un puerto comercial de gran importancia para los barcos que navegaban las rutas entre Europa y Asia.

Con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, Singapur fue objeto de ataques por parte del ejército japonés, quienes menores en número pero superiores en armamento y con mejor táctica, lograron imponerse a los ingleses; así, los japoneses cruzaron el estrecho de Johor el 8 de febrero de 1942, y el comando británico entregó la isla y la ciudad una semana más adelante. Con la derrota británica, Singapur fue nombrada como Syonam, hasta la derrota de los japoneses en septiembre de 1945 por parte de los británicos.

Concluida la contienda bélica, Singapur regresó, como colonia, a ser parte de la Corona Británica, integrándose junto a Malaca y Penang en la Unión Malaya en 1946 y más tarde, en 1948, de la Federación Malaya. Pero en 1947 se estable-

ció tanto el Consejo Ejecutivo como el Legislativo, además se permitió la elección de seis miembros para el Consejo Legislativo; dicha elección es considerada como los primeros comicios celebrados en Singapur, las cuales se llevaron a cabo el 20 de marzo de 1948.

En 1955 se efectuaron elecciones de nueva cuenta, resultando ganador el Frente Laborista, por lo que David Marshall se convirtió en el Ministro principal de Singapur; sin embargo, Marshall dimitió el 6 de junio de 1956 tras la ruptura en Londres del diálogo sobre una posible Constitución. El cargo lo ocupó Lim Yew Hock, quien tuvo mayor éxito al negociar los términos de una Constitución para Singapur; como resultado de las negociaciones, el 28 de mayo de 1958 se firmó en Londres un acuerdo constitucional.

Finalmente, en 1959 Singapur logró su independencia de la Corona, estableció su estatuto de autogobierno, una constitución que instauró el parlamentarismo y se efectuaron las primeras elecciones generales para designar 51 representantes que integrarían la primera Asamblea Legislativa elegida libremente. El Partido de Acción Popular ganó 43 escaños y Lee Kuan Yew fue designado como Primer Ministro de Singapur.

Debido a que Kuan Yew rechazó una ley que daba a los malayos privilegios económicos, así como diferencias entre el gobierno federal y Singapur, la isla fue expulsada de la Federación Malaya; por tal razón, el 9 de agosto de 1965 proclamó su independencia y el 22 de diciembre del mismo año se constituyó la República, siendo nombrado Yusof bin Isaac como Presidente.

Con el anuncio de la retirada de las tropas británicas, para finales de 1971, Singapur comenzó a formar sus propias fuerzas armadas e introdujo el servicio militar obligatorio. En tiempo relativamente corto, la isla se convirtió en una ciudad-Estado con una política de carácter estable e inició su crecimiento económico que todavía continúa.

2. Estado actual

Singapur es una República Parlamentaria, y en 1965, cuando el territorio alcanzó la plena independencia, adoptó una nueva Constitución, donde el jefe del Estado (Presidente) era elegido por el parlamento, mientras que el primer ministro era el jefe de Gobierno nombrado por el Presidente; tradicionalmente en el sistema de Singapur, el primer ministro ha disfrutado de más poder que el Presidente.

Sin embargo, una reforma constitucional llevada a cabo en 1991 incrementó las facultades presidenciales, además de establecer la elección a través del sufragio directo de la población. Ahora el Presidente tiene amplios poderes de

veto sobre diversos temas, entre ellos el presupuesto federal, asuntos generales del estado y también tiene la facultad de nombrar a todos los funcionarios del sector militar y civil. Pero una nueva reforma constitucional realizada en 1996, limitó las facultades del Presidente, al disponer que un veto presidencial pueda ser eliminado con una mayoría de dos tercios en el parlamento.

El actual Presidente es Sellapan Ramanathan, conocido solamente como S.R. Nathan; la población no lo eligió por sufragio directo, fue electo Presidente en virtud de ser el candidato único juzgado y calificado por el comité de elecciones⁴ del país. Su primer período al frente de la Presidencia fue del 18 de agosto 1999 al 31 de agosto 2005. Fue reelecto después de un walkover⁵ el 17 de agosto 2005; este segundo período al frente de la presidencia de la República concluirá en 2011.

En el caso del Primer Ministro, Lee Kuan Yew, considerado el padre de la patria, ocupó el cargo de 1959 hasta 1990, cuando por su propia voluntad decidió dejar el puesto para dar paso a la siguiente generación de políticos; entonces, Goh Chok Tong fue designado Primer Ministro, hasta el año de 2004, fecha en la que optó, al igual que su antecesor, dar paso a una nueva generación de gobernantes; en consecuencia, Lee Hsien Loong, hijo de Kuan Yew, asumió el cargo de Primer Ministro.

El Poder Judicial se deposita en el Tribunal Supremo, así como en las cortes subordinadas por mandato de la Constitución; el Tribunal Supremo se integra por un Tribunal (sala) de Apelación y un Tribunal (sala) Superior; el Tribunal de Apelación tiene competencia para conocer de los asuntos del orden criminal y civil, mientras que la Tribunal Superior atiende las mismas cuestiones pero en segunda instancia o apelación. Los miembros del Tribunal Superior son propuestos por el Primer Ministro y designados por el voto del Principal Justicia –puesto más alto del sistema judicial de Singapur–, los Jueces de súplica, las comisiones judiciales y el Presidente de la República.

El sistema judicial se basa en el Common Law, ya que las decisiones de los tribunales superiores constituyen precedente obligatorio para los tribunales de igual o menor jerarquía dentro de su jurisdicción. Aunque el Código Penal vigente fue precedido por el Código Penal Indio que fue adoptado cuando Singapur era a colonia de la Corona Británica, todavía el sistema jurídico de la isla conserva leyes arcaicas que no han cambiado después de independencia.

⁴El artículo 18 de la Constitución crea el comité presidencial de las elecciones; su función es asegurar que los candidatos a la presidencia cumplan con lo dispuesto en el artículo 19 constitucional.

⁵Sistema a través del cual se concede la victoria electoral a un candidato porque no hay otros candidatos, o bien, porque los otros candidatos han sido descalificados. Las elecciones presidenciales se realizan cada 6 años y en la elección de 2005 el comité de elecciones descalificó a los 3 candidatos que se postulaban a la presidencia.

En el caso del Poder Legislativo, se concede tanto al Gobierno como al Parlamento de Singapur; la Legislatura se identifica con el Parlamento, que se integra por un presidente como su cabeza y sus miembros son electos por medio del voto popular. El partido hegemónico de Singapur es el Partido de la Acción Popular (PAP), que desde 1955 ha tenido mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa; se le puede calificar como un partido pragmático que surgió como socialista y que en años posteriores sería marcadamente de derecha.

A partir de 1961 el ala socialista se dividió del PAP, constituyendo el Barisan (frente) Socialista; pese a que el PAP continuó en el poder, ha ejercido mucho más control sobre las facciones dentro del partido y una organización muy fuerte que en la actualidad es su sello. Además, Singapur ha favorecido la creación de un partido de Estado, pues ha llevado a cabo la detención arbitraria de los líderes de oposición, realizó un boicot del sistema electoral y ha manipulado los medios de comunicación pertenecientes al Estado.

El parlamento es unicameral y puede tener un máximo de 99 legisladores, de los cuales 84 son electos por sufragio de la población; hasta seis pueden ser designados como miembros del no-Distrito electoral, es decir, se designan a candidatos de los partidos de oposición aunque hayan perdido en la elección parlamentaria; y un máximo de nueve miembros del parlamento nominados, esto es, ciudadanos sin filiación partidista son designados por un comité parlamentario para participar en las discusiones y decisiones parlamentarias; tanto los miembros del no-distrito electoral como los nominados están impedidos para votar en los siguientes temas:

- Reforma a la constitución;
- Recursos públicos;
- Moción de censura hacia el gobierno;
- Destituir al Presidente de su cargo.

Actualmente, el Parlamento se integra por 84 miembros; el partido político que cuente con la mayoría de legisladores, tendrá a su líder como Primer Ministro, quien seleccionará de los miembros del Parlamento a las personas que formarán su Gabinete. En elección general de 2006, el PAP obtuvo 82 de los 84 escaños del Parlamento; los otros dos legisladores pertenecen al Partido de los trabajadores y a la Alianza democrática de Singapur, respectivamente. En las pasadas elecciones legislativas también participó el Partido democrático de Singapur, el cual no obtuvo ni un representante en el Parlamento.

La Constitución de Singapur está inspirada en el parlamentarismo inglés y es la ley suprema del sistema jurídico; para su enmienda es necesario el voto de dos tercios de los miembros del Parlamento tanto en segunda como en tercera

lectura. En caso de adiciones a la Constitución, el Presidente puede solicitar la opinión de un tribunal, el cual se integra por al menos tres jueces del Tribunal Supremo. La Constitución se divide en las siguientes partes:

- Parte I. Preliminar
- Parte II. La República y la Constitución
- Parte III. Protección de la Soberanía de la República de Singapur
- Parte IV. Libertades Fundamentales
- Parte V. El Gobierno
- Parte VA. Consejo de Asesores Presidencial
- Parte VI. La Asamblea Legislativa
- Parte VII. El Consejo Presidencial para los Derechos de las Minorías
- Parte VIII. El Poder Judicial
- Parte IX. El Servicio Público
- Parte X. Ciudadanía
- Parte XI. Disposiciones Financieras
- Parte XII. Poderes Especiales contra Política Social y Económica
- Parte XIII. Disposiciones Generales

En cuanto a las libertades fundamentales, la Constitución de Singapur garantiza:

- i. Libertad personal;
- ii. Nadie puede ser sometido a esclavitud y trabajos forzosos prohibidos;
- iii. Prohibición de retroactividad de la ley penal y de ser juzgados dos veces por el mismo delito;
- iv. Igualdad de las personas ante la ley;
- v. Prohibición de destierro y libertad de tránsito;
- vi. Libertad de opinión, reunión y asociación;
- vii. Libertad religiosa, y
- viii. Derechos relativos a la educación.

II. ECONOMÍA

1. Aspectos generales

Cuando Singapur logra su independencia en 1965, lanzó un programa de industrialización masiva, con lo que fueron creados un número importante de fuentes de trabajo y se concedió prioridad inmediata a la construcción de viviendas públicas. Ciudades enteras fueron creadas de la nada con viviendas construidos por la Junta de Desarrollo y Vivienda del gobierno, las cuales se pusieron a la venta a precios muy competitivos.

En la actualidad, la economía de Singapur se basa en gran medida en el comercio internacional y las finanzas; por ello, existen más de 100 bancos comerciales, la mayoría de origen extranjero. En cuanto al sector manufacturero, el país depende de forma importante del sector de la electrónica siendo su economía altamente industrializada. Por lo que hace al sector primario, tanto la agricultura como la minería son de poca o nula trascendencia para la economía; el agro en Singapur tiene escaso desarrollo debido a la predisposición del territorio, pese a ello se produce papa, algunas frutas y tabaco; finalmente, la crianza de aves y la producción de carne de cerdo es otro recurso importante del país.

A finales de los años 90 la electrónica se convirtió en el sector clave de la economía, aunque una disminución en la demanda de productos se registró a partir de finales de los mismos años 90 y principios de los 2000; pese a ello, dicho sector ha sido el de mayor crecimiento interno, seguido por el comercio y de los servicios financieros. Sin embargo, en razón de la disminución en la producción del sector, ha surgido la necesidad de llevar a cabo una más amplia diversificación productiva⁶

El sector servicios tiene una trascendente participación extranjera, tanto la banca como los servicios financieros, de embarque, líneas aéreas y hasta el turismo, son parte importante en la transparencia hacia el exterior que refleja Singapur. La dependencia que el país tiene del comercio exterior, se refleja en que el 90% de su comercio se lleva a cabo por la vía marítima; incluso puede afirmarse que la libertad de navegación es una condición fundamental en la supervivencia de la isla.

La industria en Singapur está dominada por las empresas multinacionales extranjeras y por algunas empresas nacionales relacionadas con el gobierno del país; las pequeñas y medianas empresas tienen un papel secundario en la economía, sin embargo, el gobierno realiza esfuerzos por impulsar su desarrollo, para que puedan contribuir, junto con los otros sectores, a la formación del PIB. Singapur, al igual que el resto de los países del sureste asiático, resintió la crisis económica que sufrieron las naciones de la región a finales de los años 90. En 1998 la tasa de desocupación empezó a crecer y en 2001 la balanza económica todavía presentaba un índice negativo; en el transcurso del 2002 el Ministerio del Comercio y la Industria manifestó que la economía presentaba una pequeña mejoría.

Después de la crisis de los años 90, hoy Singapur está en un proceso de reactivación económica a gran velocidad, pero los problemas todavía continúan: uno de los aspectos más preocupantes es la salida de los profesionistas más calificados del país, quienes salen en busca de oportunidades más ventajosas. El sector

⁶ Véase Singapore Department of Statistics, op. cit.

agrícola continúa siendo de poca importancia y la actividad mercantil es la más relevante, debido al apoyo que se le ha dado al tráfico portuario; los productos de exportación son: derivados del petróleo, estaño, aceite de coco, café y caucho. El sector industrial cuenta con dos elementos que le dan competitividad: la cercanía de las minas de Malasia y el bajo costo de la mano de obra.

El perfil económico de Singapur durante el año 2009 presenta los siguientes indicadores:

- Producto Interno Bruto: \$ 265,057.9 millones de dólares;
- Producto Interno Bruto per capita: \$ 53,143 dólares;
- Tasa real de crecimiento: -1.3 %;
- Inflación real: 0.6 %;
- Crecimiento en la productividad: -3.9 %;
- Comercio exterior total: \$ 747 billones de dólares;
- Reservas de divisas: \$ 263,955 millones de dólares⁷

La economía de la isla se desarrolló rápidamente debido a la creciente demanda de productos por parte de las familias; también, la política fiscal expansionista ha contribuido a dicho desarrollo. Además, la alianza de Singapur con los Estados Unidos de América ha permitido al país contar con una adecuada seguridad financiera; al mismo tiempo, el gobierno continúa en búsqueda de la diversificación de la economía, con la finalidad de no depender solamente de la exportación de aparatos y materiales electrónicos.

En la siguiente tabla se aprecia como está distribuido el producto interno de Singapur:

	Crecimiento real de producto interno en 2009	Parte porcentual del producto interno en 2009
Total	-1.3	100
Industrias productoras de mercancías	-1.5	26.3
➤ Manufacturas	-4.1	19.5
➤ Construcción	16.2	5.4
Industrias productoras de servicios	-1.4	69.1
➤ Comercio al por menor y al por mayor	-8.2	17.7
➤ Transporte y almacenaje	-7.0	8.8
➤ Hoteles y restaurantes	-1.5	2.2
➤ Información y comunicaciones	1.2	3.9
➤ Servicios financieros	1.3	12.2
➤ Servicios empresariales	4.5	14.1

Fuente: Singapore Department of Statistics.

⁷Ibidem.

A decir del gobierno de la isla, la creciente influencia de países limítrofes como son China y la India representa una ocasión para aumentar la inversión y el comercio exterior, pues representan una amenaza a la economía de Singapur. Las proyecciones de crecimiento económico interno han generado aceleración en el desarrollo de las inversiones extranjeras; además, el gobierno continúa beneficiándose de la riqueza mundial como resultado de los productos de tecnología de la información; aunado a ello, se estima que en los próximos años el sector manufacturero se fortalecerá.

Durante los últimos años, la industria química del país ha permitido consolidar el sector farmacéutico, de ahí que la demanda de productos electrónicos y farmacéuticos continuará sosteniendo al sector manufacturero y empujará de manera significativa a la demanda de las familias creando un efecto multiplicador para la economía.

Singapur es una potencia económica, pese a ello existen tres retos que deberá enfrentar su economía, y a los cuales deberá dar respuesta en los siguientes años:

- a) Aumento de la competencia regional;
- b) Una población que tiende a envejecer, y
- c) La necesidad de reestructurar y adecuar el sector manufacturero a las nuevas necesidades del país y del orbe.

2. Mercado laboral

Singapur, al igual que el resto de los miembros de la ASEAN, ha emprendido un proceso intensivo de industrialización que, además de alentar el aprovechamiento de los recursos laborales locales, genera un mercado laboral demandante de mano de obra proveniente de otros países. Así, el país se ha consolidado como un polo de atracción para los trabajadores migrantes en el Sudeste Asiático pues tiene características que lo colocan por encima de sus vecinos; por ejemplo, ingreso por habitante (2007) superior a los 36 000 dólares y una población de poco menos de 5 millones de habitantes, con tasas de natalidad que se han reducido a niveles de 1.2 hijos por mujer.

La historia de Singapur se ha caracterizado por la inmigración en sus primeros años, ya que fue necesario buscar apoyo en los mercados laborales de la región para llevar a cabo una estrategia de industrialización que le colocó entre los principales actores del mundo en industrias como la electrónica y la informática. No obstante, en los últimos años las autoridades han decidido disminuir los canales de inmigración definitiva, regulando al tiempo la estancia rotativa mediante permisos de trabajo.

En la siguiente tabla puede apreciarse la situación actual del mercado laboral:

	Año 2009
Mano de obra residente ('000)	1,985.7
➤ Empleados	1,869.4
➤ Desempleados	116.3
Participación de la mano de obra residente (%)	65.4
➤ Hombres	76.3
➤ Mujeres	55.2
Índice de desempleo (%)	4.5

Fuente: Singapore Department of Statistics.

El mercado laboral en Singapur incorpora tanto a trabajadores especialistas de altos ingresos como mano de obra semicalificada; en el caso de los primeros, el gobierno les expide pases de empleo; en tanto que en el segundo caso, se proporcionan específicamente los permisos de trabajo. De acuerdo con estadísticas del Ministerio del Trabajo (Ministry Manpower), en Singapur casi el 20% de la población total del país corresponde a no residentes. Veamos como está distribuido el mercado laboral:

	Año 2009
	Miles
Empleados residentes (de 15 años o más)	1869.4
➤ Administradores y directivos	291.4
➤ Profesionales y técnicos	681.3
➤ Ventas y servicios	447.1
➤ Producción y relacionados	386.1

Singapore Department of Statistics.

En cuanto al reclutamiento de trabajadores migratorios, en la mayoría de los casos se dirige a la atención de sectores específicos, impulsando las estancias temporales y el retorno a sus países de origen. Sin embargo, con la finalidad de conservar su posición de líder en algunas ramas industriales, el gobierno ha evitado la incorporación masiva de mano de obra extranjera en dichos sectores, toda vez que su posición geográfica le permite exportar capitales hacia sus vecinos. En el siguiente cuadro se puede apreciar como se encuentra dividido el empleo en el sector industrial:

	Año 2009
	Miles
Empleados residentes (de 15 años o más)	1869.4
➤ Manufacturas	293.6
➤ Construcción	113.8
➤ Ventas al mayoreo y menudeo	272.4
➤ Transporte y almacenaje	179.9
➤ Hoteles y restaurantes	124.9
➤ Información y comunicaciones	94.3
➤ Servicios financieros	121.9
➤ Servicios empresariales	243.4
➤ Servicios personales y otros	404.4

Fuente: Singapore Department of Statistics.

El mercado laboral de Singapur se vio afectado, aunque en menor medida que sus vecinos, debido a la crisis económica de 1997; sin embargo, sus perspectivas de desarrollo se basan en las ventajas comparativas que se fundan en dos aspectos: su infraestructura y su disponibilidad de mano de obra altamente calificada. El Ministerio del Trabajo ha planteado que la contratación laboral podría alcanzar en los próximos años niveles anteriores a la crisis, a pesar de que el crecimiento del número de empleos disminuya.

De acuerdo con cifras del Ministerio del Trabajo, el mercado de trabajo muestra un volumen de contratación neta –tomando en consideración aquellos empresarios que planean contratar y descontando los que planean despedir personal– del 20% durante el segundo trimestre de 2010. Esto supone una caída de 5 puntos porcentuales respecto al primer trimestre, pero un aumento de 67 puntos respecto a las cifras del año anterior.

De siete sectores económicos analizados, los relacionados con la educación y la administración son los que presentan mayores perspectivas de crecimiento en comparación con el año pasado. Si bien se observa que algunos sectores se muestran aún particularmente cautelosos debido a la incertidumbre ligada a la inestabilidad de la demanda, se espera que estos sectores continúen aumentando el número de trabajadores temporales.

Especial mención merece el sector servicios, pues se considera que será uno de los que presente mayores crecimientos sobre todo impulsado por la apertura de los dos casinos que han empezado sus actividades recientemente; además, durante el presente año se llevarán a cabo en Singapur eventos deportivos de gran importancia, como son los Juegos Olímpicos de la Juventud y la Formula 1, entre otros. En la siguiente gráfica se aprecian algunos indicadores del mercado de trabajo durante los últimos dos años:

	Año 2008	Año 2009
Horas trabajadas en promedio por semana	46.3	46.0
Ingresos mensuales promedio (\$/empleado)	3,977	3,872
Cambios en productividad (%)	-7.2	-3.9
Tasa media mensual de reclutamiento (%)	2.8	2.2
Tasa media mensual de despidos (%)	2.0	1.8

Las metas del gobierno de Singapur para el año 2015 son:

- Número 1 mundial en la introducción de nuevas tecnologías en la sociedad.
- Incrementar el valor añadido de la industria de las nuevas tecnologías a 26 billones de dólares singapurenses.
- Incrementar las ventas por exportaciones en nuevas tecnologías hasta 60 billones de dólares singapurenses.
- Crear 80.000 puestos de trabajo.
- Llegar al 90% de penetración de banda ancha en los hogares.
- El 100% de las casas donde tengan niños en la escuela tendrán una computadora conectada a la red.

El Foro Económico Mundial ha publicado la edición 2010-2011 de su informe anual de referencia, The Global Competitiveness Report, sobre competitividad global; en dicho informe se califica al mercado laboral de Singapur como el más eficiente del mundo⁸ En cuanto a la competitividad, el informe analiza 139 países con base en 12 factores, entre ellos, las instituciones, la calidad de la infraestructura, el entorno macroeconómico, el nivel educativo, la flexibilidad laboral, la sofisticación empresarial, el desarrollo del mercado financiero y la innovación.

⁸Véase World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2010-2011, [en línea], Ginebra, World Economic Forum, 2010, [citado 22/08/2010], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.weforum.org/documents/GCR10/index.html>

Singapur se ubica en el tercer lugar en el ranking de competitividad, siendo el país mejor calificado de Asia; las instituciones del país continúan siendo catalogadas entre las mejores en el mundo, calificadas así por el bajo nivel de corrupción en el gobierno; además, el reporte lo ubica en el primer lugar, en cuanto a la calidad de sus mercancías y eficiencia en su mercado laboral, y en segundo por la sofisticación de su mercado financiero.

De igual forma, Singapur tiene infraestructura de calidad mundial (colocado en el 5° lugar en ese rubro), con excelentes caminos, puertos e instalaciones de transporte aéreo; también, la competitividad del país ha sido reforzada por un fuerte impulso en el sistema educativo, proveyendo de individuos con habilidades necesarias para una economía global rápidamente cambiante.

III. MARCO JURÍDICO DE PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO

Cabe iniciar advirtiendo al lector que, el gobierno en Singapur, como en la mayoría de los países del orbe, articula a su alrededor un grupo de ministerios –en el caso de nuestro país, secretarías– que cuentan con diferentes agencias gubernamentales de acuerdo con las competencias que les correspondan, con el objetivo de llevar a cabo una eficiente y rápida gestión de sus tareas de gobierno, al tiempo que les permite dar respuesta inmediata ante nuevas situaciones.

En el caso de la promoción y fomento al empleo en Singapur, el Ministerio de Comercio e Industria (Ministry of Trade and Industry) tiene bajo su responsabilidad desarrollar las políticas públicas que promuevan el desarrollo económico y la creación de empleos en el país, así como en la articulación de políticas económicas orientadas al exterior; para ello, tiene a su cargo varias agencias estatales, quienes le apoyan en la consecución de sus objetivos:

- La Agencia de Desarrollo Económico (Economic Development Board) es una de las más importantes y cumple un doble objetivo; mantener la estructura empresarial local en un alto nivel competitivo y captar inversión extranjera; los instrumentos utilizados para cumplir con los objetivos son, principalmente, fondos de inversión en sectores estratégicos e incentivos diseñados a la medida, de acuerdo con el proyecto de inversión.

- Empresa Internacional Singapur (International Enterprise Singapore), tiene a su cargo la internacionalización de las empresas locales, actividad que lleva a cabo no sólo desde el punto de vista comercial, pues también promueve la inversión de las empresas nacionales en el extranjero.

- SPRING Singapur es la agencia gubernamental que tiene como finalidad el desarrollo de las PYME y su incorporación a los distintos mercados, dándoles el apoyo para identificar las oportunidades de negocio; de igual forma, está encargado de la normalización, metrología y acreditación de los productos comercializables (National Body for Standards, Metrology and Accreditation), reduciendo las barreras técnicas al comercio y asegurando la calidad de los bienes y servicios comercializados en el país.

- La Corporación Jurong Town se encarga de la planificación, promoción y desarrollo de instalaciones industriales de alta calidad, así como la gestión del uso de suelo para actividades industriales, particularmente de aquellas relacionadas con el conocimiento, como: ciencias biomédicas y de la salud, químicas y electrónicas.

- La Agencia para la ciencia, tecnología e investigación se encarga, como su nombre lo indica, del fomento a la investigación científica y la formación de capital humano de gran calidad; por medio de sus consejos e institutos de investigación, auxilia a las empresas locales para promover su desarrollo tecnológico.

De acuerdo con la página Web oficial del Ministerio de Comercio e Industria, la legislación administrativa aplicada por la dependencia es la siguiente:

- Ley del comercio de materias [primas] (Commodity Trading Act);
- Ley de competencia 2004 (Competition Act);
- Ley de protección al consumidor (Consumer Protection Act);
- Ley de compras a plazo y su enmienda de 2004 (Hire-Purchase –Amendment– Act);
- Ley para prohibir la comercialización en niveles múltiples y venta piramidal (Multi-level Marketing and Pyramid Selling –Prohibition– Act);
- Ley de la Federación de negocios de Singapur 2001 (Singapore Business Federation Act 2001).

Ahora bien, por lo que hace a la política, promoción y servicios del empleo en Singapur, el marco regulatorio es bastante reducido; en primer lugar, es necesario señalar que la Ley de la Agencia del Desarrollo [capacitación] Laboral en Singapur 2003 (Singapore Workforce Development Agency Act), es una legislación creada para establecer e incorporar al gobierno una entidad encargada del desarrollo-capacitación de los trabajadores en Singapur, para lo cual se indican sus funciones, obligaciones y competencias.

La ley impone el deber, a la agencia, para fungir como organismo nacional encargado de la educación y formación continua de los adultos, para facilitar el empleo y el reemplazo; también debe brindar asesoría al gobierno en las mate-

rias, medidas y regulaciones relacionadas con esas áreas, entre las que se incluyen la elaboración de políticas y designación de infraestructura e instalaciones para llevar a cabo la capacitación.

En 1984 se expidieron las Reglas para las agencias de colocación (The Employment Agency Rules), éstas son la base para la operación de dichas agencias; algunos de los temas que sobresalen en las reglas son: el reclutamiento extranjero, el mantenimiento de registros de los aspirantes para el empleo, los permisos para ingresar al país con fines de trabajo y el regreso de los trabajadores a sus países de origen. Con las mencionadas reglas se abrogan las disposiciones semejantes expedidas en 1958.⁹

La Ley del Empleo de los Trabajadores Extranjeros de 1995 (The Employment of Foreign Workers Act) establece las condiciones para el empleo de trabajadores extranjeros, es decir, todos aquellos que no son ciudadanos de Singapur y que necesitan un permiso de trabajo para laborar legalmente en el país. La ley impone penas a quienes contraten trabajadores extranjeros que se encuentren en Singapur de manera ilegal, ya sean con multa o cárcel; también sancionan a los propios inmigrantes con prisión o multa.

Uno de los más importantes factores en la generación de empleos es el régimen laboral, pues ello implica un incentivo para los empresarios; de ahí que la ley laboral juegue un rol fundamental para la creación de empleos en el país. A continuación se revisarán algunas cuestiones relacionadas con la legislación laboral de Singapur. Cabe indicar que la normativa que regula el empleo son: la Ley del Trabajo (Employment Act) y la Ley de Relaciones Laborales (Industrial Relations Act).

Desde el inicio como Estado independiente, el gobierno de Singapur intentó establecer una relación dinámica y complementaria entre el trabajo, la industria y el propio gobierno; en general puede decirse que las relaciones de trabajo han sido armoniosas y constructivas. La legislación ha intentado establecer un equilibrio razonable entre la protección apropiada para los trabajadores y lograr una economía ágil de modo que pueda responder rápida y flexiblemente a los cambios en las condiciones del mercado global.

Las relaciones laborales entre patrones y trabajadores se rigen, en gran medida, por el contrato individual de trabajo celebrado entre ellos. La Ley del Trabajo no se aplica a todas las relaciones entre patrón y empleado, ya que se aplica solamente a los “empleados” (employees) denominados con ese término por la ley; en general se incluyen a todos los trabajadores con excepción de los marineros y los trabajadores domésticos, los empleados del gobierno, los altos directivos y puestos de confianza; además, el Ministro del Trabajo tiene la facultad para decla-

⁹Las reglas han sido enmendadas en los años 1993, 2007 y 2008.

rar que cierto grupo de trabajadores deben ser excluidos de la categoría de “empleados”. Por otro lado, el término “trabajador” (workmen) incluye labores manuales, conductores de vehículos comerciales y otras categorías de trabajadores.

En la Parte IV de la Ley del Trabajo se establecen derechos mínimos para los trabajadores, como son: jornadas laborales, días de descanso obligatorio, licencia anual, licencias por enfermedad, el pago por retiro y otras condiciones del servicio; tales disposiciones no se aplican a los empleados que gozan de un sueldo base de S\$1600 o más. De igual forma, la ley dispone que la relación laboral terminará de acuerdo con lo señalado en el contrato individual de trabajo, excepto en los casos de convenios sindicales o bien de resoluciones de la Corte de Arbitraje Industrial (*Industrial Arbitration Court*).

Los trabajadores son sujetos del Impuesto Sobre la Renta en Singapur, como resultado de la renta obtenida por su trabajo en el país. El impuesto dependerá del tipo de empleo y de los ingresos obtenidos después de realizadas las deducciones personales, en todo caso, la tarifa máxima del impuesto es 28%; en cuanto al pago del impuesto, éste debe realizarse anualmente.

Es importante mencionar que existe la Oficina del Fondo Central de Ahorro (*Central Provident Fund Board*) encargada de llevar a cabo la gestión de los planes de pensiones de los singapurenses; opera como un plan de pensiones privado y es uno de los pocos instrumentos de protección social en el país. Sin embargo, no hay aportaciones obligatorias para ningún esquema de ahorro o de seguridad social en el país; en el caso de los empleados que son ciudadanos de Singapur o que cuenten con residencia permanente, se deben realizar aportaciones al Fondo Central de Ahorro.

Para constituir el fondo de ahorro, cada patrón debe retener y entregar a la Oficina del Fondo Central de Ahorro un porcentaje establecido del sueldo de sus trabajadores (actualmente es de 20%); asimismo, los patrones deben aportar a las cuentas de sus trabajadores, un porcentaje salarial con base en el salario de los mismos (también era del 20%, pero como resultado de la crisis económica del Sudeste Asiático, se redujo al 10%; se espera que el porcentaje se recupere progresivamente hasta llegar a ser de nueva cuenta el 20%), esta aportación también se debe entregar a la Oficina del Fondo Central de Ahorro.

El esquema del Fondo Central de Ahorro no es un plan de pensiones, más bien se puede catalogar como un esquema obligatorio de ahorro. La cantidad que cada trabajador aporte a su cuenta de Fondo Central de Ahorro le pertenece y, en ese tenor, lo puede retirar cuando llegue a la edad de 55 años; antes de cumplir esa edad, los recursos de la cuenta del Fondo Central de Ahorro se pueden utilizar para adquirir una casa o pagar gastos médicos. En el caso de los trabajadores que salgan del país, pueden retirar permanentemente el monto de su cuenta de Fondo Central de Ahorro, al momento de abandonar el país.

La legislación comercial e industrial es otro aspecto a tomar en cuenta para entender la generación de empleos y, en el caso de Singapur, es el reflejo de un país donde abrir una empresa requiere de un número de días reducido y un costo muy bajo; algunas de las características del marco legal que contribuyen a la creación de fuentes de trabajo son:

- Apertura de un negocio: el tiempo requerido para abrir una empresa, por regla general, es de 6 días; y el costo asociado es de 0.8% del ingreso per capita.
- El índice de la rigidez del mercado laboral es de 18 (en donde 0 es totalmente flexible y 100 muy rígido).
- El costo por despedir a un empleado es de 54 semanas salariales.
- Registro de la propiedad: el tiempo empleado en registrar una propiedad es de 2 días y el costo por el registro es del 6.3% del valor de la propiedad.
- Cumplimiento de los contratos: el tiempo requerido para hacer cumplir un contrato es de 425 días y los gastos que implica es del 17.5% del valor de la deuda.
- Cierre de un negocio: el tiempo que se requiere para liquidar una empresa es de aproximadamente 3 años y los gastos del cierre representan el 36% del valor del estado de la empresa en quiebra.

BIBLIOGRAFÍA

Bercuson, Kenneth, Singapore: a case study in rapid development, Washington DC., International Monetary Fund, 1995, Occasional paper 119.

Garry Rodan, The Political Economy of Singapore's Industrialization, Kuala Lumpur, Forum, 1989.

Lee, Eddy, La crisis financiera asiática: El reto para la política social, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2000.

Leigh, Lamin, Financial Development and Economic Growth: An Econometric Analysis for Singapore, International Monetary Fund-African Department, IMF Working Paper, 1996.

Martin, Philip, Manolo Abella and Christiane Kuptsch, Managing Labor Migration in the Twenty-First Century, New Haven and London, Yale University Press, 2006, Global Management Series.

Pérez Bravo, Alfredo e Iván Roberto Sierra Medel, ¿Hacia un mercado laboral integrado en el sudeste asiático?, Política y Cultura, núm. 23, primavera de 2005.

Román Zavala, Alfredo, Cinco percepciones de la región Asia Pacífico: los casos de Singapur, Malasia, Indonesia, Australia y Japón, México, El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, 1997.

Singapore Department of Statistics, Singapore in Figures 2010, [en línea], Singapore, Singapore Department of Statistics, 2010, Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.singstat.gov.sg/pubn/reference/sif2010.pdf>

World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2010-2011, [en línea], Ginebra, World Economic Forum, 2010, Formato html, Disponible en Internet: <http://www.weforum.org/documents/GCR10/index.html>

Websites consultados:

Encyclopedia Britanica. <http://www.britannica.com>

International Labour Organization. <http://www.ilo.org>

Ministry of Finance. <http://www.mof.gov.sg>

Ministry of Law. <http://www.minlaw.gov.sg>

Ministry of Manpower. <http://www.mom.gov.sg>

Ministry of Trade and Industry. <http://app.mti.gov.sg>

Singapore Government. <http://www.gov.sg>

The World Bank. <http://www.worldbank.org>

**MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN
Y FOMENTO AL EMPLEO:
EL CASO DE LA INDIA**

MTRO. JESÚS RUIZ MUNILLA*

* Maestro en Amparo, por la Universidad Autónoma de Durango. Director de Estudios de Constitucionalidad, del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, de la Cámara de diputados.

INTRODUCCIÓN

Sin duda uno de los problemas actuales que mayor dramatismo revisten y que ocupan el tiempo y los conocimientos de los estudiosos en la materia, es la falta de empleo para los millones de jóvenes egresados de las Universidades e instituciones de enseñanza superior, así como las precarias condiciones de los escasos puestos de trabajo que se crean cada año.

En México, este mal es endémico, sobre todo a lo largo de los últimos 25 años, y más acucioso aún, en los últimos 10.

La queja de todos los días es que quienes necesitan acceder a un puesto de trabajo no pueden, y los pocos que sí lo tienen, se quejan de que el dinero que ganan no les alcanza, y de que la atmósfera de trabajo es completamente opresiva y agotadora.

Según cifras oficiales, en México cada año se deberían estar generando más de 2 millones de empleos nuevos, y además, no basta con crear solamente el puesto, sino que debe estar bien pagado y debe permitir al trabajador el pasar tiempo con su familia, estando al pendiente del crecimiento y educación de sus hijos y de su hogar, desarrollando un plan de vida personal y familiar.

Si miramos las cifras sobre el empleo en México, nos daremos cabal cuenta del fracaso en esta materia:

En el año 2003, había 103 millones de mexicanos, de los cuales alrededor de 57 millones y medio estaban en capacidad de trabajar. De estos, poco más de una cuarta parte —15.6 millones— trabajan en alguna empresa particular, y 4.8 millones trabajan para el gobierno, en sus diversos niveles y dependencias.

Doce millones y medio más de mexicanos trabajan como particulares (médicos, abogados, contadores, etc.).

Es decir, de un total de 57 millones y medio que están en posibilidad de trabajar, solamente lo hacen en forma oficial 32.8 millones.¹

¹ Artículo del economista Rami Schwartz en “La Palabra.com” de fecha 26 de mayo de 2003, consultado el 8 de septiembre de 2010.

¿Y los más de 24 millones restantes?

Para los que no tienen empleo formal, solamente caben 3 opciones:

- Dedicarse a vender comida afuera de su casa o vender contrabando y mercancía pirata en las calles (ambulante y economía informal);
- Irse a trabajar de forma ilegal y sin documentos a los Estados Unidos;
- Volverse delincuente.

De este tamaño es la magnitud de la tragedia.

Sin embargo, para el gobierno mexicano, la realidad es muy diferente: según cifras oficiales del INEGI, el desempleo “abierto” en México sólo es del 2.78 por ciento.

O dicho de otra manera, 4 de cada 10 mexicanos se ganan la vida en forma ilegal en las actividades ya mencionadas.

Según los analistas, para que un empleo pueda considerarse como tal, debe tener los siguientes elementos: sueldo, lugar de trabajo, patrón, seguridad social, seguridad laboral, planes de capacitación, ahorro y previsión para la vejez.

Vemos que la realidad es muy distinta. Y los programas que el gobierno aplica para resolver el desempleo fracasan una y otra vez.

Uno de los factores que sirven para medir el grado de avance económico y la riqueza de un país es el crecimiento de su Producto Interno Bruto (PIB).

En México, de 1941 a 1981, inclusive, el crecimiento anual fue en promedio del 6.55 por ciento. Es decir, que cada año, el país y su gente eran 6.55 por ciento más ricos que el año anterior. No significa de que la noche a la mañana todos fueran millonarios. Pero habla de un esfuerzo constante para cada año tener un poco más que el anterior. Era la cultura del esfuerzo.

Hubo años verdaderamente exitosos, como 1964, cuando el crecimiento fue del 11.01 por ciento, o 1954, cuando fue del 9.97 por ciento.²

Pero luego repentinamente algo cambió. A partir de 1982, fecha que coincide con el comienzo de la aplicación de medidas neoliberales y con la famosa globalización, las cifras fueron muy diferentes:

² Cifras del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

En el gobierno de Miguel de la Madrid (1983-1988) el crecimiento durante todo el período fue de sólo el 2.03 por ciento !!!

Durante el mandato de Carlos Salinas (1989-1994), cuando se nos dijo que íbamos directo y sin escalas hacia el primer mundo, el promedio anual de crecimiento fue de 3.90 por ciento, cifra muy inferior a las registradas durante el período 1941-1981.

Durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1995-2000), último gobierno del PRI, el promedio anual de crecimiento fue del 3.51 por ciento.

En el gobierno de Vicente Fox (2001-2006), primer gobierno “del cambio”, emanado de un partido diferente al PRI, el promedio anual de crecimiento fue del 2.30 por ciento, cifra ínfima comparada con todas las anteriores.

Alguien dirá que el PIB no es la única herramienta para medir si verdaderamente un país va por el camino correcto o va directo al fracaso, y ciertamente no es la única, pero es la más significativa.

Si analizamos otro aspecto que tiene que ver con el desempleo y la pobreza de nuestro país, es importante hablar de la población urbana y rural.

En 1921, de una población total de 14 millones 335 mil mexicanos, casi 9.9 millones vivían en el campo –es decir, el 69 por ciento—mientras que en el año 2005, de una población total de 103 millones 300 mil mexicanos, solamente vivían en el campo poco más de 24 millones, equivalentes al 23.51 por ciento de la población total.

O sea, pasamos en menos de un siglo de ser un país mayoritariamente rural y campesino a uno urbanizado.

En esas circunstancias, lógicamente las necesidades de vivienda, empleo, educación y salud cambian.

La población cambió, pero el gobierno no ha sabido dar las respuestas que la gente reclama.

No debemos olvidar que más allá de las frías cifras económicas, detrás de cada familia y de cada ser humano hay una tragedia.

Cada joven que concluye sus estudios universitarios y no encuentra empleo, es una tragedia.

Cada jefe de familia que pierde su empleo y está lleno de deudas –hipoteca, mensualidades del coche, muebles para el hogar y tarjetas de crédito—es una tragedia.

Cada mujer que debe desprenderse cada mañana y dejar a sus hijos con desconocidos para ir a trabajar, es una tragedia.

Y de todas esas tragedias individuales y familiares se desprende la gran tragedia nacional que se llama México.

Las personas que cada año tienen que irse a trabajar a otros países, principalmente a los Estados Unidos, envían buena parte de sus sueldos a sus familiares que quedaron en México. A este envío de dinero para la subsistencia se le llaman “remesas”.

Del total de remesas que se envían desde los Estados Unidos, México es el segundo país, después de la India, que manda dinero, en cantidad cercana a los 9 mil 900 millones de dólares, sólo en el año 2001.

En los Estados Unidos hay 37 millones y medio de inmigrantes ilegales, de los cuales, más de 10 millones y medio son mexicanos³

Y para los que se quedaron en México, las cosas no parecen ir mejor: en el período 1934-1982, el salario creció casi 97 por ciento, un aumento insuficiente pero aumento al fin de cuentas.

Para el período 1983-2006, el salario perdió casi el 70 por ciento de su valor real.

Es decir, que mientras los gobernantes hablan de las mieles de la globalización y el neoliberalismo, la realidad es muy diferente.

Tan sólo entre el año 2000 y el 2005, más de 2 millones 200 mil mexicanos abandonaron el país en busca de un empleo⁴. Dicho de otra forma, cada año, 440 mil mexicanos salen expulsados debido a las ineficaces acciones gubernamentales para contribuir a la generación de empleos.

Y ya no es como antes en que sólo emigraban de México los campesinos pobres y analfabetos, sino que ahora cada día más se van de México jóvenes profesionistas egresados de las Universidades –incluso las particulares—en vista de que aquí no pueden obtener un empleo bien remunerado.

Según estudios de la Universidad del Valle de México, el 60 por ciento de los profesionistas que salen de México son mujeres. El 38 por ciento del total de

³ RIONDA RAMÍREZ, Jorge Isauro, documento “Migración y distribución de la población”, 2006, editado por la Universidad de Guanajuato, visible en: <http://www.eumed.net/libros/2006b/jjir-06/index.htm>, consultada el 10 de septiembre de 2010.

⁴ Periódico “La Prensa” de la Ciudad de México, del 5 de enero del 2008.

expatriados son egresados del prestigioso y caro Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey; el 20 por ciento de la UNAM, otro 20 por ciento de universidades particulares, y 18 por ciento de universidades de provincia⁵

Y es aquí precisamente donde parece que nos encontramos en un callejón sin salida: por una parte, no hay empleos, o al menos, no hay los suficientes, eso ocasiona que la gente se dedique a otras cosas que se han denominado “economía informal”, y por lo tanto, no pagan impuestos.

El gobierno afirma, y con parte de razón, que como existe mucha evasión fiscal, o sea, mucha gente que no paga sus impuestos, carece de recursos suficientes para crear empleos.

Según informó el Servicio de Administración Tributaria, en el año 2001 la evasión de los comerciantes ambulantes fue de 72 millones de pesos. Para el año 2006, ascendió a 5 mil 604 millones de pesos⁶

Por tal motivo, a las pocas personas que sí pagan sus impuestos, cada año les cobran más.

En el fondo existe una gran discusión sobre el papel que el Estado y el Gobierno deben tener dentro de la economía del país.

Por una parte, la corriente que podríamos denominar “estatista”, dice que como los particulares no crean puestos de trabajo, es precisamente el gobierno quien debe crearlos, pero para eso necesita tener recursos suficientes, razón por la que deben cobrar altos impuestos.

Se basan en las teorías sobre el llamado “Estado de Bienestar” que han aplicado diversos países del norte de Europa –Suecia y Dinamarca, principalmente—y que han dado resultados.

Por otra parte, están quienes sienten aversión hacia toda forma de intervención estatal en la economía, y siguen exigiendo entera libertad para hacer y deshacer a su antojo. Son los partidarios del neoliberalismo, que no es otra cosa que el liberalismo de siempre, basados en las teorías absurdas del especulador inglés Adam Smith, quien afirmaba que a los capitalistas y empresarios había que darles entera libertad para actuar, que el gobierno solamente debía ser “policía” para cuidar el orden, y que una “mano invisible” ajustaría las condiciones de la oferta y la demanda para crear prosperidad y felicidad entre todos los hombres de la Tierra.

⁵ Revista electrónica digital “Episteme”, número 11, Año 3, Abril-Septiembre de 2007, visible en: <http://www.uvmmnet.edu/investigacion/episteme/>, consultada el 10 de septiembre de 2010.

⁶ Periódico “La Prensa” de la Ciudad de México del 11 de febrero del 2008.

La realidad de nuestro país y de muchos otros es muy diferente.

Al menos durante el período de 1940 a 1970, conocido como el del “nacionalismo revolucionario”, y el “desarrollo estabilizador”, el Estado tuvo fuerte intervención en la economía y los resultados eran mejores.

La gente trabajaba, poco a poco se iba haciendo de sus cosas y vislumbraba para sus hijos un futuro mejor, basado en el ahorro y en el esfuerzo.

Ahora todo el panorama es negro: malos empleos, mal pagados, necesidad de abandonar el país y a la familia, y la cultura del dinero fácil y el éxito a costa de lo que sea?

A todo esto debe agregarse que las personas que trabajan, cada día tienen horarios más extensos, incluso deben comer dentro de sus oficinas y centros de trabajo, y debido a lo enorme de las distancias en las grandes ciudades, como la de México, y a lo deficiente del transporte público, llegan a pasar hasta 14 o 16 horas fuera de su casa.

En casi todas las empresas se ha puesto de moda la “productividad” y la “evaluación por resultados”, lo cual sería correcto si dicho aumento de eficacia en el trabajo fuera acompañado de mejores sueldos y planes de vida, situación que no sucede.

Vivimos inmersos en la cultura del lucro desmedido, todos quieren ganar más a costa de los otros. Es el supracapitalismo en su máxima expresión.

Además los expertos también sostienen que debido a los altos índices de delincuencia en el país, las empresas deben destinar grandes cantidades de dinero a la seguridad: los camiones que transportan mercancías deben ir custodiados por una o dos patrullas particulares; contratan más vigilantes en las empresas, y gastan más en guardaespaldas para sus ejecutivos y altos directivos.

Es decir, los particulares gastan en algo que es la finalidad primordial del gobierno: brindar seguridad a los ciudadanos. Y a este gastos se le suma el pago de impuestos. O sea, se paga doble.

Buena parte de este gasto en seguridad podría invertirse para crear más fuentes de trabajo.

⁷ Durante el gobierno de Vicente Fox (2001-2006) se autorizó la apertura de más de 600 casas de juegos y apuestas, a pesar de que la Constitución Política las prohíbe terminantemente.

Y por si no fuera bastante, la corrupción que campea en México y domina prácticamente todas las áreas –tanto las empresariales como las gubernamentales— también tiene un costo en dinero.

Según el informe 2009 de la organización “Transparencia Internacional”, México ocupa el lugar número 89 de 180 en corrupción, y en una calificación del 0 al 10 sobre transparencia y honestidad, apenas obtuvo una calificación de 3,3, por debajo de países como Chile, Uruguay, Costa Rica, Cuba, Colombia, Perú, El Salvador, Guatemala y Panamá. Para fines prácticos, México es casi comparable a Marruecos, Ruanda y Albania en grado de corrupción.⁸

Y como al final de cuentas, la seguridad pública, la esperanza de vida, el grado de educación y cultura, la calidad de vida y el desarrollo económico constituyen lo que se ha dado en llamar “desarrollo humano”, México ocupa el lugar 53 de entre 177, con una calificación de 0.854 en una escala del 0 al 1. Estamos por debajo de países como Argentina, Chile, Uruguay, Costa Rica y Cuba.⁹

A mediados del año 2005, el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado estimó que el costo de la corrupción en México al año supera los 40 mil millones de pesos al año.

En la Ley de Ingresos de la Federación para el año 2008, que es el catálogo de impuestos que el gobierno federal va a recaudar en ese año, se contempla obtener gracias al Impuesto sobre tenencia y uso de vehículos 20 mil 234 millones de pesos.

Es decir, que por la vía de cobrar un impuesto completamente impopular e inconstitucional, que fue establecido en 1966 para poder pagar los gastos de las Olimpiadas de 1968 y que, según se dijo entonces, iba a ser temporal, el gobierno sólo espera captar la mitad del costo de la corrupción.

Y vía los Impuestos de Comercio Exterior sobre las importaciones, espera captar 24 mil 346 millones de pesos, poco más de la mitad de la corrupción.

En cuanto al nuevo, absurdo e ilegal Impuesto a los depósitos en efectivo, sólo espera recaudar 2 mil 906 millones de pesos.

El Banco Mundial estima que la corrupción puede reducir la tasa de crecimiento de un país entre un 0,5 y un punto porcentual por año.¹⁰

⁸ Página web: http://es.wikipedia.org/wiki/Corrupci%C3%B3n_pol%C3%ADtica#En_2009, consultada el 10 de septiembre de 2010.

⁹ Informe sobre Desarrollo Humano 2008-2009 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, compilado con base en datos del año 2007 y publicado el 18 de diciembre de 2008.

¹⁰ Información publicada por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas DPI/2088/A, dentro del X Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente.

Y como es lógico y natural en una economía supracapitalista y que sólo busca el máximo lucro, las empresas aumentan a los precios dicho costo de la corrupción –sobornos, comisiones, extorsiones y nepotismo–, trasladando así el costo de la corrupción al consumidor final.

O sea, es el mismo pueblo quien termina pagando de sus bolsillos la corrupción de la que, por otra parte, en mayor o menor escala, muchos mexicanos forman parte.

En resumen, que frente a la tragedia del bajo desarrollo humano, de la falta de empleos, del altísimo costo de la corrupción, las acciones gubernamentales van en sentido opuesto.

En cada Legislatura del Congreso de la Unión, y con más énfasis en las últimas, es cada más frecuente la inquietud de los legisladores por reformar o crear leyes y disposiciones normativas que contribuyan a fomentar el empleo en nuestro país. En muchas ocasiones se citan casos de otros países que se nos pretenden poner como ejemplo para el caso del fomento y la promoción del empleo.

Con la finalidad de ser una herramienta útil en la presentación de propuestas y en la toma de decisiones, en este trabajo de investigación haremos una breve descripción del caso de la India, concretamente por lo que hace a su marco jurídico para la promoción y fomento al empleo, y compararlo con el caso de nuestro país, México, para así poder determinar si efectivamente la India ha hecho diferente a lo que hemos hecho en México en esta materia.

Vamos en primer lugar a describir los antecedentes políticos, jurídicos y laborales de la India, para después ver cuál es su legislación laboral, y ver cuáles han sido los resultados de su aplicación o inaplicación. Toda esta información la vamos a comparar con el caso de México, para poder llegar a conclusiones.

I. SISTEMA DE GOBIERNO

1. ANTECEDENTES

La República de la India está ubicada en el continente asiático, y específicamente viene a constituir lo que algunos han denominado el “subcontinente indio”, cuenta en la actualidad con una superficie de 3 millones 287 mil kilómetros cuadrados, lo que la convierte en el séptimo país más grande del mundo, con una población de más de mil 166 millones de habitantes, para ser el segundo país más poblado del planeta, sólo después de China, con una densidad poblacional de 355 habitantes por kilómetro cuadrado.

Los primeros asentamientos humanos datan de hace más de 9 mil años, y se considera que alcanzaron su florecimiento cerca del 3,300 antes de Cristo.

En la historia moderna, durante el siglo XVI varios países europeos, como Portugal, Holanda, Inglaterra y Francia establecieron centros mercantiles en varias zonas de la región. Para mediados del siglo XIX, el país pertenecía por completo a la “Compañía Británica de las Indias Orientales”, es decir, de una empresa privada con fines mercantiles. Después de un intento de rebelión, finalmente la Corona Británica tomó el control del país.

Ya para el siglo XX, el abogado Mohandas Karamchand Gandhi¹¹ (1869-1948) organizó varias campañas de desobediencia civil bajo el principio de la resistencia pacífica y no violenta.

Finalmente, el 15 de Agosto de 1947 el país obtiene su independencia del Reino Unido, al mismo tiempo que las regiones con población mayoritariamente de religión musulmana constituyen el país de Pakistán.

El 26 de enero de 1950 la India se constituyó en República y entró en vigencia una nueva Constitución.

2. ESTADO ACTUAL

A partir del año 1991 comenzó a implementar una serie de reformas políticas económicas, que han permitido ubicarla como un país con una economía en rápido crecimiento y una potencia global.

En su constitución, se define a la India como una república soberana, socialista, secular y democrática.

Tiene un parlamento bicameral, basado en gran parte en el sistema inglés, integrado por la Cámara alta (Rajya Sabha) o Consejo de los Estados; y una Cámara baja (Lok Sabha) o Cámara del Pueblo. La Cámara alta está compuesta por 245 miembros electos por períodos de seis años. Son designados por las legislaturas estatales. La Cámara baja está integrada por 545 miembros, de los cuales, 543 son electos popularmente por períodos de cinco años para representar a grupo sociales específicos, llamados “castas”; y los 2 restantes son electos por la comunidad anglo-india, con fuerte presencia todavía en el país.¹²

¹¹ Conocido popularmente como “Mahatma”, palabra del idioma sánscrito que significa “Alma Grande”.

¹² Documento titulado “Parliament”, revisado por última vez el 16 de septiembre de 2010, visible en la página web: www.india.gov.in, consultada el 20 de septiembre de 2010.

En cuanto al Poder Ejecutivo, está integrado por el Presidente de la República, quien es el Jefe de Estado, electo por un Colegio Electoral compuesto por ambas Cámaras del Parlamento y las Asambleas Legislativas de los Estados de la República (artículo 54 de la Constitución de la India)¹³; para un período de 5 años. El primer Ministro es el Jefe de Gobierno, y concentra la mayoría de las funciones ejecutivas. Es designado por el Presidente de entre los simpatizantes del partido o alianza que cuenta con la mayoría en la Cámara baja. También hay un Vicepresidente, y un Consejo de Ministros, cuyos titulares deben ser forzosamente miembros de cualquiera de las Cámaras del Parlamento.

Como en todo sistema parlamentario, el Poder Ejecutivo está subordinado al Poder Legislativo.

El Poder Judicial es ejercido por una Suprema Corte de Justicia presidida por el Juez presidente, 21 Tribunales Superiores de Justicia, que vendrían a ser como nuestros Tribunales Colegiados de Circuito, y un número muy amplio de Tribunales de Primera Instancia. Tiene competencia en materia de derechos humanos, resolver diferencias entre los diferentes niveles de gobierno, aprobar o derogar leyes que se perciban como inconstitucionales. También actúa como corte de casación para resolver apelaciones interpuestas contra los Tribunales Superiores.¹⁴

Territorialmente, la India está dividida en 28 estados y 7 territorios de la Unión, que equivalen a nuestros ya en desuso territorios federales. Entre estos últimos, se tiene una especie de distrito federal para la capital nacional, Delhi. Todos los Estados, la capital Delhi y un territorio eligen a su poder ejecutivo y legislativo en forma similar al sistema federal. Para los otros 5 territorios restantes, se designan gobernantes directamente por el gobierno central.

Desde 1956, esta división territorial se hizo basándose en aspectos lingüísticos. Los Estados se dividen a su vez en distritos administrativos, éstos en “tehsils” o municipios, y éstos a su vez en aldeas.¹⁵

En lo político, existen varios partidos políticos, como el Congreso Nacional Indio, fundado en 1885 y que lideró el movimiento por la independencia, y es de orientación socialdemócrata; el Partido Popular o Janata, fundado en 1980 y de tendencia nacionalista y de conservación de los valores sociales y religiosos de la mayoría hinduista del país; y, el Partido Comunista-Marxista, surgido en 1964.

¹³ Visible en: <http://www.constitution.org/cons/india/po5054.html>, consultada el 18 de Septiembre de 2010.

¹⁴ Neuborne, Burt (2003). «The Supreme Court of India» (en inglés). *International Journal of Constitutional Law* 1 (1): pp. 476–510. doi:10.1093/icon/1.3.476.

¹⁵ Ley de Reorganización de los Estados (1956). Consultado el 15 de septiembre de 2010, visible en http://www.commonlii.org/in/legis/num_act/sra1956250/.

Desde 1950 y hasta 1990, el panorama político nacional estuvo dominado por el Congreso Nacional Indio. Desde 1991, los gobiernos han sido de minoría parlamentaria, formando alianzas de corta duración. Desde el 2004, el Congreso Nacional indio ha vuelto al gobierno con una coalición denominada “Alianza Progresista Unida”¹⁶.

II. ECONOMÍA

1. ASPECTOS GENERALES

Desde 1950 y hasta 1980, la India siguió un modelo económico socialista, sustentado principalmente en excesivas regulaciones, el proteccionismo económico y la amplia propiedad estatal, lo que tuvo por consecuencia corrupción generalizada y lento crecimiento económico.¹⁷

Desde 1991, y a raíz de un desequilibrio alarmante en la balanza de pagos, hizo que el sistema buscara sustentarse en el comercio exterior y la inversión extranjera.

A raíz de esos cambios, la India ha experimentado un crecimiento anual promedio de su Producto Interno Bruto del 5,8%, mismo que llegó al 8,4 % en el año 2005. Para el año 2009, su PIB fue de 1,237 billones de dólares, para ubicarse en el 12º lugar a nivel mundial, después de Estados Unidos, Japón, China, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, Brasil, España, Canadá y Rusia. Está por encima de países como Australia, México, Corea del Sur, Holanda, Turquía, Indonesia y Suiza.

Según un informe de la correduría financiera Goldman Sachs: “desde el 2007 hasta 2020, el PIB per cápita de la India se cuadruplicará, y que el PIB de India superará el de los Estados Unidos antes de 2050, pero que India seguirá siendo un país de bajos ingresos durante varias décadas, con ingresos per cápita muy por debajo de sus otros compañeros del BRIC”.¹⁸

Sin embargo, este lugar ocupado a nivel nación, aún no logra redundar en un mayor ingreso de los habitantes en específico, contando en el año 2009 con un ingreso per cápita de 3, 248 dólares, para ubicarse en el lugar número 118 de 170 países, en donde el primer lugar lo ocupa Luxemburgo con 83,978 dólares, y el último lo tiene la República Democrática del Congo, con apenas 320 dólares.¹⁹

¹⁶ «Second UPA win, a crowing glory for Sonia's ascendancy» (en inglés), artículo escrito el 16 de mayo de 2009). Consultado el 15 de diciembre de 2009, visible en <http://www.business-standard.com/india/news/second-upa-wincrowning-glory-for-sonia%5Cs-ascendancy/61892/on>

¹⁷ Documento “Policy Brief”, editado por la OCDE, octubre de 2007, visible en <http://www.oecd.org/dataoecd/17/52/39452196.pdf>

¹⁸ Goldman Sachs (2007). «India's Rising Growth Potential» (en inglés). Us India Friendship.net. Consultado el http://www.usindiafriendship.net/viewpoints/Indias_Rising_Growth_Potential.pdf.

¹⁹ http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf

En cuanto a economías del mundo, la India es la cuarta, después de Estados Unidos, China y Japón, y delante de países como Alemania, Rusia, Reino Unido, Francia, Brasil e Italia.²⁰

Como ya dijimos antes, estas altas cifras aún no redundan en un beneficio colectivo, pues en el Índice de Desarrollo Humano (IDH)²¹, la India alcanza 0,738, para ubicarse en el sitio 134 de un total de 182 países medidos, en donde el primer lugar lo ocupa Noruega (0,971) y el último lo tiene Níger (0,340).²²

2. MERCADO LABORAL ²³

La India cuenta con una fuerza de trabajo de más de 516 millones de personas, de los cuales poco más de 482 millones están ocupados, teniendo así una tasa de desempleo del 6,58 %.

Para el año 2005, aún el 45% de la población total del país estaba por debajo del umbral de pobreza, teniendo la mayor concentración de personas pobres en el mundo, aunque ciertamente con importantes avances en esta materia, ya que pasó del 60% de personas debajo de la línea internacional de pobreza en el año 1981, al 45 % en 2005.

El PIB por sector se distribuye de la siguiente manera:

- Agricultura 21,8%
- Industria 26,1 %
- Servicios 52,2 %

Del total de la población ocupada, lo hacen en las siguientes áreas:

- Industria 17 %
- Servicios 23 %
- Agricultura 57 %

Sus exportaciones se componen mayoritariamente de derivados del petróleo, textiles, piedras preciosas y joyería, bienes de equipo, químicos, productos de piel, y componentes cibernéticos.

²⁰Ídem.

²¹EL IDH es una medición elaborada a partir del año 1990 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano, considerando varios rubros: esperanza de vida al nacer, tasa de alfabetización de adultos, educación primaria, secundaria y superior, así como el PIB per cápita en dólares. Se considera alto el igual o superior a 0,8; media el igual o superior a 0,5; y bajo el menor a 0,5. Más información en: http://es.wikipedia.org/wiki/%C3%8Dndice_de_Desarrollo_Humano

²²http://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Pa%C3%ADses_por_%C3%8Dndice_de_Desarrollo_Humano

²³http://es.wikipedia.org/wiki/Econom%C3%ADa_de_la_India.

Sus principales clientes son: Estados Unidos, China, Emiratos Árabes Unidos, Reino Unido, Hong Kong y Alemania.

Entre sus principales actividades económicas, destacan la ingeniería del software, la manufactura, la industria farmacéutica, la biotecnología, la nanotecnología, las telecomunicaciones, la construcción naval, la aviación y el turismo.

Los niños con edad inferior a los 14 años constituyen el 3.6% de la mano de obra del país.

III. SISTEMA JURÍDICO

1. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

El sistema jurídico de la República de la India es mixto, una mezcla de Common Law, por su historia colonial inglesa, en donde se concede un lugar primordial a la jurisprudencia, y no a la ley como medio ordinario de expresión del derecho común; el hindú y musulmán, por su amplia población fiel de estas religiones; y, consuetudinario, es decir, usos que se han producido repetidamente en el tiempo, en un territorio concreto, con fuerza vinculante, al que se recurre cuando no existe ley o norma jurídica aplicable.

A partir de la independencia el derecho hindú ha tenido grandes cambios. La primera constitución de la india fue promulgada en 1950; en ella se rechazaba el sistema de castas, el artículo 15 prohíbe toda discriminación basada en la pertenencia a la casta.

En la ley del matrimonio hindú de 1955 se suprimió la poligamia, y se estableció el consentimiento de la novia para contraer matrimonio, así como una edad mínima para que las mujeres se puedan casar.

En su forma actual, el derecho indio es semejante al derecho anglosajón.

El sistema hindú es bastante flexible y tolerante ya que es capaz de irse adoptando a los cambios de las condiciones de vida, un ejemplo de esto son las reglas de las castas y de la fidelidad de las viudas.

En el sistema jurídico de la india siguen conviviendo el derecho hindú y el islámico, sobre todo en temas de familia y estado civil.

En materia laboral, se cuentan con al menos 34 leyes que se refieren a materias específicas, como por ejemplo, las siguientes:²⁴

Ley	Año	Materia
The Factories Act	1948	Código de trabajo, leyes laborales
Protection of Human Rights Act	1993	Protección de los Derechos Humanos
The Industrial Disputes Act	1947	Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones laborales
The Trade Unions Act	1926	Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones laborales
Bonded Labour System (Abolition) Act	1976	Eliminación del trabajo forzoso
Child Labour (Prohibition and Regulation) Act	1986	Eliminación del trabajo infantil, protección de los niños y jóvenes
Equal Remuneration Act	1976	No discriminación
National Commission for Minorities Act	1992	No discriminación
Labour Laws (Exemptions for Furnishing Returns and Maintaining Registers by Certain Establishments) Act	1988	Administración del trabajo
Collection of Statistics Act	2008	Estadísticas del trabajo
The Employment Exchanges (Compulsory Notification of Vacancies) Act	1959	Política del empleo y promoción del empleo, servicios del empleo

²⁴http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.nationalLaw?p_lang=es&p_country=IND

Persons with Disabilities (Equal opportunities, Protection of Rights and Full Participation) Act	1995	Trabajadores inválidos
Apprentices Act	1961	Orientación, formación y educación profesionales
Multi-State Cooperative Societies Act	2002	Cooperativas
Contract Labour (Regulation and Abolition) Act	1970	Condiciones de empleo
Industrial Employment (Standing Orders) Act	1946	Condiciones de empleo
The Payment of Wages Act	1936	Salarios
The Payment of Bonus Act	1965	Salarios
The Minimum Wages Act	1948	Salarios
The Payment of Gratuity Act	1972	Salarios
The Weekly Holidays Act	1942	Horas de trabajo, descanso semanal y vacaciones pagadas
The Factories Act	1948	Seguridad y salud del trabajo
Employees State Insurance Act	1948	Seguridad social
Employees' Provident Funds and Miscellaneous Provisions Act	1952	Prestaciones de vejez, invalidez y supervivencia
The fatal accidents Act	1855	Prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
The Workmen's Compensation Act	1923	Prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
Maternity Benefit Act	1961	Protección de la maternidad
Foreigners Act	1946	Trabajadores inmigrantes
Inter-State Migrant Workmen	1979	Trabajadores inmigrantes
Merchant Shipping Act	1958	Marineros
Dock Workers	1948	Trabajadores portuarios
Indian Ports Act	1908	Trabajadores portuarios
The Mines Act	1952	Mineros

Su Constitución Política²⁵; en algunos artículos establece ciertos derechos en materia laboral, como son:

- igualdad de oportunidades para ocupar cargos públicos (art. 16);
- prohibición del comercio de seres humanos para ser forzados a trabajar (art. 23);
- prohibición del trabajo de menores de edad en fábricas (art. 24);
- derecho al trabajo, a la educación y a la asistencia pública en determinados casos (art. 41);
- previsiones para condiciones justas y humanas de trabajo y derechos de la madre trabajadora (art. 42);
- salario digno para trabajadores (art. 43);
- participación de los trabajadores en la conducción de las industrias (art. 43-A).

En el ámbito internacional, la India ha ratificado los siguientes convenios de la Organización Internacional del Trabajo:

- 29, sobre el trabajo forzoso;
- 100, sobre igualdad de remuneración;
- 105, sobre abolición del trabajo forzoso; y,
- 111, sobre la discriminación en el empleo y ocupación.

Sin embargo, a pesar de que los derechos laborales están establecidos en la Constitución nacional y existen, como ya vimos, muchísimas leyes referidas a aspectos concretos de la materia laboral, en la realidad, la India tiene serios problemas de cumplimiento de esta legislación.

En efecto, según datos de la International Trade Union Confederation, en su informe del año 2007 sobre violaciones de los derechos sindicales,

“Creciente amenaza de "reformas" para recortar la legislación laboral:

El gobierno lleva años buscando la creación de un mercado de trabajo flexible en el que los empleadores puedan contratar y despedir a los trabajadores a su antojo y recurrir sin mayores problemas al empleo contractual. En 2003, el Ministerio de Trabajo presentó enmiendas a las leyes laborales y, en 2005, formuló la propuesta estratégica titulada Flexibilización de los mercados de trabajo como ilustración de su planteamiento.

²⁵Visible en: <http://lawmin.nic.in/coi/coiason29july08.pdf>, consultada el 20 de septiembre de 2010.

Entre los cambios propuestos figuraban enmiendas a la Ley de Contratos (Regulación y Abolición) de 1970, que abriría enormes sectores de la economía a la posibilidad de subcontratar mano de obra, expandiendo las exclusiones a la ley sobre trabajo permanente. Entre los nuevos sectores que el Ministerio propone excluir figuran la tecnología de la información, los servicios de apoyo en los establecimientos en puertos y astilleros, aeropuertos, estaciones ferroviarias, terminales de autobuses interestatales, hospitales, instituciones educativas y de formación y casas de huéspedes y clubes. El Ministerio recomendó además que figuraran también en la lista las actividades orientadas a la exportación, incluyendo las que tienen lugar en las zonas económicas especiales y los servicios de apoyo a dichas zonas, lo que significaría que todos estos sectores podrían recurrir a la subcontratación de mano de obra. Otra propuesta problemática es el incremento del umbral (de 100 trabajadores a 300) en la talla de las empresas que no requieren permiso del gobierno para despedir trabajadores/as.

La enérgica oposición de los sindicatos indios fue determinante para que el gobierno se replanteara la oportunidad de introducir en la legislación y las políticas las propuestas de cambio. Como consecuencia de ello, en 2006 no se produjo ninguna acción legislativa concreta respecto al programa de reforma de la ley laboral presentado por el gobierno.”²⁶

Además de lo anterior, el reporte señala que en el Estado de Sikkim, incorporado a la India en 1975, no se aplica la Ley de Sindicatos. En el año 2002, el estado de Kerala emitió una ley prohibiendo las huelgas generales. En el estado de Delhi, el gobierno eximió a las “zonas francas industriales” de aplicar la legislación laboral.

Añade el mismo informe que el 90% de la población activa labora en el sector agrícola y en la economía informal, por lo que carecen de prestaciones laborales y no goza de los derechos establecidos por las leyes.

2. COMPARACIÓN DE INDICADORES LABORALES MÉXICO-INDIA

Una vez que en la Introducción de este trabajo mencionamos algunos datos de México, y que en los capítulos 2 y 3 tratamos aspectos económicos y jurídicos de la India, pasamos a hacer un análisis del marco jurídico de promoción y fomento al empleo en ambos países, bajo los siguientes rubros:

²⁶ Visible en: <http://survey07.ituc-csi.org/getcountry.php?IDCountry=IND&IDLang=ES>, consultado el 20 de septiembre de 2010.

Información General

	México	India
Población	107,978, 956 Hab.	1,166,079,217 Hab.
Territorio	1,972,550 km2	3,287,595 km2
Densidad Poblacional	54,7 hab/km2	355 hab/km2
División Política	31 Estados y un Distrito Federal	28 Estados, 6 territorios nacionales , y un territorio capital nacional
Sistema político	República Federal, Representativa, Democrática	República Federal, democrática parlamentaria
Sistema jurídico	Familia Civilista	Mixto: Common Law, religioso musulmán e hindú, y consuetudinario
Gobernantes	Felipe Calderón Hinojosa, Presidente de la República	Pratibha Devisingh Patil, Presidente, Manmohan Singh, Primer Ministro
Orientación partidista gobernante	Partido Acción Nacional, centro-derecha	Congreso Nacional Indio, socialdemócrata

Sistema Jurídico Laboral

	México	India
Establecimiento de derechos laborales en la Constitución Política	Sí	Sí
Leyes laborales	Ley Federal del Trabajo (sustantiva y adjetiva) Ley del Seguro Social	34 leyes relativas a materias específicas
Violaciones a las leyes laborales	Sí, pero no graves	Sí, graves
Contratación colectiva obligatoria	Sí	No
Aplicación general y obligatoria de la legislación laboral	Sí, sin excepciones	No, hay estados y zonas donde no se aplica

Economía

	México	India
Producto Interno Bruto	874,902 mdd	1,237,000 mdd
Ingreso Per Cápita	8,143 dólares	1,032 dólares
Crecimiento anual	-6,54 % (2009) 3,50 % (estimado 2010)	8,40 % (2005)
Tasa de desempleo	5,7 % (julio 2010) 26% Subempleo	6,58 (2009)
Monto de exportaciones (2009)	229.7 billones de dólares	69.18 billones
Monto de importaciones (2009)	234.4 billones de dólares	89.33 billones
Principales clientes	EUA 88,4 % Canadá 2,0 % Alemania 0,9 %	EUA 18,4 % China 7,8 % EAU 6,7 %
Principales proveedores	EUA 68,4 % Japón 4,7 % Alemania 3,6 %	EUA 7,0 % Bélgica 6,1 % China 5,9 %
Productos exportados		Textil, piedras preciosas y joyería, bienes de equipo, químicos, productos de piel, tecnologías de la información,
Productos importados		Petróleo, maquinaria, piedras preciosas u joyería, abonos, productos químicos

CONCLUSIONES

De la información presentada en los cuadros anteriores, podemos arribar a las siguientes Conclusiones:

Primera. La India es un país que por razón de que en fecha relativamente reciente obtuvo su independencia (1947) padeció en grados más avanzados el estado colonial británico, lo cual retrasó la aplicación de políticas públicas para contrarrestar el hambre y la miseria.

México por su parte, a pesar de lograr su independencia de España en el año 1821, tardó en consolidar sus instituciones nacionales de tipo republicano (1867), y vivió un proceso de revolución social (1910-1917) que derivó en la promulgación de la primera Constitución de tipo social en el mundo (1917), por lo que, sobre todo a raíz del término de la etapa histórica conocida como “caudillismo” o “maximato” pudo entrar a una etapa de realizaciones políticas y económicas de tipo social (1940-1970) período conocido como “desarrollo estabilizador”.

Estas diferencias se pueden apreciar por ejemplo en la información relativa al Ingreso Per Cápita.

Segunda. Ambos países provienen de un proceso histórico completamente distinto, por lo que sus sistemas jurídicos, y en especial, los referidos al ámbito laboral, no tienen punto de comparación.

La India, por ejemplo, cuenta con un amplio catálogo de leyes que regulan aspectos laborales muy concretos, además de que su sistema jurídico también es una mezcla del sustentado en precedentes y decisiones judiciales previas, así como de usos y costumbres.

En México, por el contrario, se cuenta con un artículo en la Constitución Política, el 123, muy extenso, que establece derechos laborales que en su época fueron muy avanzados, y que hasta la fecha han permanecido vigentes. Además, prácticamente toda la legislación laboral está contenida en un texto muy extenso que es la Ley Federal del Trabajo, que abarca todas las materias, así como la parte adjetiva y procesal para la aplicación de la legislación laboral. Adicionalmente, se cuenta con la Ley del Seguro Social.

Por tal motivo, no consideramos que el derecho laboral por sí mismo sea la diferencia entre un sistema y otro para fomentar el empleo.

Tercero. La economía de ambos países sí muestra diferencias sustanciales, pues aunque en principio el Producto Interno Bruto de México y sus exporta-

ciones son mucho mayores que las de la India, a raíz del comienzo de la aplicación del modelo económico neoliberal (1982) diversos indicadores se han desplomado, como el del crecimiento del PIB nacional, el valor del salario, etc.

En la India, por el contrario, desde la aplicación del modelo económico neoliberal (1991), sus indicadores nacionales han comenzado a subir.

Básicamente, el modelo neoliberal en ambos países se ha sustentado en las mismas bases: flexibilización del mercado laboral (en la India mucho más agudizado que en México, debido a la carencia de grandes sindicatos fuertes, ya que no es obligatoria la celebración de contratos colectivos de trabajo), así como en el crecimiento del comercio exterior y de la inversión extranjera, ésta última principalmente en maquiladoras. En la India se tiene la característica especial de que se ha puesto especial énfasis en la industria de las tecnologías de la información, situación que en México no ha acontecido.

Cuarto. Relacionado con el punto anterior, tenemos la circunstancia de que el comercio exterior de ambos países está muy diferenciado, pues mientras en el caso de México, casi el 90% de lo que vende lo hace a los Estados Unidos, y casi el 70% de lo que compra también, lo cual nos convierte en un país muy ligado e incluso dependiente de la economía de los Estados Unidos, la India tiene muy diversificados tanto a sus clientes como a sus proveedores, situación que le da más ventaja en los momentos actuales, en los que la economía norteamericana pasa por un mal momento.

Quinta. Dicho todo lo anterior, podemos concluir en forma general que lo que hace la diferencia en la promoción y fomento al empleo en la India respecto de México, es que en la India las empresas que se establecen no tienen que negociar ni llegar a acuerdos con los sindicatos, amén de que en algunos estados y lugares, prácticamente está suspendida o no se aplica la legislación laboral, mientras que en México sucede lo contrario. Además, la diversificación del mercado de la India da más posibilidades y variedad a su economía, mientras en México se sigue dependiendo hasta en un 88% de la economía norteamericana.

Por último, debemos añadir también que en la India, a pesar de todas sus características, tiene una tasa de desempleo y una población trabajando en la informalidad mucho más elevada que México, además de que su ingreso per cápita es más bajo que en México por mucho, y su porcentaje de población debajo del umbral de pobreza es mucho más que en México.

CHINA, PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO Y SU MARCO JURÍDICO

MTRO. JUAN CARLOS CERVANTES GÓMEZ*

* Maestro en Derecho, por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigador “a”, del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, de la Cámara de Diputados.

INTRODUCCIÓN

La República Popular China se encuentra entre los países con mayor territorio (9600 000 kilómetros cuadrados de superficie), además de ser en la actualidad el país con mayor población (1300 millones de habitantes), misma que aumentará considerablemente a finales de esta década; con respecto a su conformación política territorial se encuentra dividida en 23 provincias, cuatro municipios bajo la jurisdicción directa del gobierno central y dos regiones especiales administrativas.¹ No cabe duda que China es el gran gigante de Asia, así lo indican sus dimensiones territoriales, el tamaño de su población y ahora las espectaculares tasas de crecimiento económico, lo cual se ha traducido en bienestar para una parte importante de su población y el abatimiento de la pobreza (nivel que paso de 360 millones de personas en extrema pobreza en 1990 a 150 millones en 2003) y el desempleo, no obstante en esta última materia China aun enfrenta un problema el cual de acuerdo con la OIT es la falta de capacidad para crear puestos de trabajo para las personas que se integran al mercado laboral,² es por lo que entre otras razones en 2007 la Asamblea Popular Nacional aprobó la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China, mediante la cual el país busca normar la actuación del Estado a nivel nacional y local en materia de promoción y fomento al empleo, esta legislación establece las bases mediante las que se poya el fomento al empleo, así como los derechos de los ciudadanos en esta materia, misma que analizaremos en este trabajo.

Es de destacar que la tasa de desempleo en China en el año de 2009 fue de 4.2% (9.11 millones de desempleados de acuerdo con el Ministerio de Recursos Humanos y Seguridad Social chino)³ y en México en el mismo periodo fue del 4.83% (equivalente al 2.19 millones de personas).⁴ Como puede observarse el porcentaje es similar, sin embargo en el caso chino este representa más de tres veces la población desempleada en México, no obstante comparada la cantidad de población la balanza se inclina hacia China, es por esta razón que es conveniente acercarnos a este país a fin de conocer las medidas que ha toma para combatir este importante problema, entre las que desde luego destacan una actitud solidaria entre provincias pobres y ricas; lo cual queda en evidencia en su legislación y en lo que nos da cuenta Shi Lijun, Vicepresidenta del Congreso Provincial de Shandong, que en su visita a nuestro País señaló que la determinación de la políticas públicas en China es responsabilidad en gran medida de las autoridades locales, no obstante que existe una gran intervención de recursos nacionales. Asimismo,

¹ ESCOBAR VILLANUEVA, Salvador Ignacio, China y sus reformas estructurales, Porrúa. Universidad Anáhuac, México, 2009, pp. 19 y 21.

² OIT, Foro del Empleo en China: Trabajo decente para todos, en el punto de mira, Trabajo. Revista de la OIT, no. 51, junio de 2004, Ginebra, p. 18.

³ Información disponible en la página Web: <http://spanish.peopledaily.com.cn/31620/7078246.html>

⁴ Indicadores oportunos de ocupación y empleo cifras preliminares durante marzo de 2010 Documento del INEGI, comunicado núm. 111/10, 23 de abril de 2010, Aguascalientes, Ags.

destacó que una de las principales estrategias para el combate a la pobreza y el desempleo ha consistido en el intercambio de ideas y conocimientos entre las provincias ricas y pobres, éstas últimas que además han apoyado con recursos a las provincias mas pobres, lo que les ha permitido abatir la pobreza y crear fuentes de empleo.⁵ En la legislación en materia de promoción y fomento se presenta una gran interacción entre las autoridades de los distintos ordenes de gobierno, interacción que propicia el intercambio entre provincias, el cual como ya fue señalado ha sido determinante para el desarrollo de ese país.

Previamente al análisis de este la legislación de fomento al empleo, nos damos a la tarea de analizar los antecedentes del sistema de gobierno a fin de ubicar su desarrollo y así poder ubicar el alcance y la frecuencia de los cambios con que se han dado, ya que debe destacarse que en las ultimas décadas el sistema de gobierno chino se modificó drásticamente, al presentarse una importante apertura con los modelos externos, especialmente en el sistema económico; es de destacarse que derivado de la apertura económica también el sistema político y jurídico ha presentado importantes cabios que van desde la introducción de los derechos fundamentales y la reconsideración de las figuras democráticas occidentales, hasta el robustecimiento de su sistema de administración de justicia. Cambios que si bien han encontrado oposición en algunos sectores de la clase política china, los ciudadanos los han consentido o bien ignorado, debido al creciente cinismos sobre la política por parte de la clase media china que después de décadas de campañas políticas generó un hartazgo generalizado y por lo que la gente piensa que su energía debe concentrarse en mejorar sus condiciones de vida.⁶ En este trabajo damos cuenta de los principales cambios que se derivan de la apertura comercial que ha puesto a China en el camino del desarrollo.

En el desarrollo de esta investigación surgen cuestionamientos acerca de la Constitución y la legislación en materia de fomento al empleo, si es que éstas otorgan suficiente protección para que los individuos puedan desarrollarse en este ámbito dentro de un marco de libertad, igualdad y acceso a la justicia acordes con parámetros internacionales, que a su vez permita cumplir con su objetivo primario.

⁵ SHI LIJUN, Vicepresidenta del Congreso Provincial de Shandong, discurso pronunciado ante el Grupo de Amistad México-China, 20 de septiembre de 2010.

⁶ BOTTON BEJA, Flora, La sociedad china contemporánea una visión general. China en el Siglo XXI, p. 46.

I. SISTEMA DE GOBIERNO

El análisis comparado del sistema político chino, resulta sumamente complejo, ya que no obstante que en la era de la República tuvo influencias occidentales y actualmente con su apertura comercial da cabida a ideas externas, aun sigue siendo un sistema con características que atienden a sus muy particulares circunstancias políticas y culturales, así como a los problemas que supone atender las necesidades de más de mil millones de habitantes. Preservar la escasa influencia de los modelos externos se ha tornado en un elemento importante en la conducción de la política china, es así que sus líderes han señalado la necesidad de evitar la influencia de modelos externos, lo que se aprecia en la declaración de Hu Jintao, presidente de China, secretario general del Partido y presidente de la Comisión Militar Central, quien afirmó en septiembre de 2004 que China nunca copiaría ciegamente las formas de los sistemas políticos de otros países. *Las prácticas democráticas occidentales, tales como la separación de poderes y las elecciones nacionales con contienda de partidos, no serán puestas en práctica en China. La historia indica que la copia indiscriminada de los sistemas políticos occidentales es un callejón sin salida para China*.⁷ Es así que nos encontramos frente a un sistema con características muy peculiares.

El sistema chino está influenciado en gran medida por la Escuela de Singapur, cuyo principal argumento señala que ciertos valores democráticos complían innecesariamente las tareas del crecimiento económico, del desarrollo y del mantenimiento de la paz social. Los teóricos de ésta Escuela argumentan que:

- La democracia liberal occidental es sólo una variante entre muchos de los sistemas democráticos de gobierno;
- La forma de gobierno o el sistema político de un país no tiene que adaptarse sólo a esas características únicas, sino también debe buscar respuestas acordes con los miembros de esa sociedad; la legitimidad del cualquier sistema político, incluyendo la democracia, tiene que ser evaluada de acuerdo con su capacidad para lograr ciertos fines (la estabilidad política y social, y la prosperidad económica continua)
- Definir el sistema político que se debe adoptar en una sociedad particular implica encontrar los mejores arreglos sociales y políticos por medio de un proceso pragmático y continuo de experimentación.⁸

⁷CORNEJO, Romer, Las tendencias del cambio en el sistema político de China, en ESTRADA; José Luis (et. al.), China en el siglo XXI. Economía, política y sociedad de una potencia emergente, Universidad Autónoma Metropolitana, Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, p. 57.

⁸SUBRAMANIAM, Surain, The Asian Values Debate; implications for the Spread of liberal Democracy, citado por CORNEJO, Romer, Las tendencias del cambio en el sistema político de China, en ESTRADA; José Luis (et. al.), China en el siglo XXI. p. 59.

Como puede apreciarse, los postulados de esta corriente del pensamiento oriental difieren en gran medida de las tradiciones democráticas occidentales, que usualmente tomamos como referencia en los estudios comparados.

Es de destacar que la escuela de Singapur privilegia el orden social y la estabilidad política por encima de los derechos individuales y la democracia liberal; la democracia sólo es valorada en la medida en que logre otros bienes sociales como el orden y la prosperidad económica.⁹ No obstante los férreos principios de esta Escuela, el hecho es que en los últimos años China ha enfrentado significativos cambios en su forma de gobierno.

Como puede apreciarse, en primera instancia estamos ante un sistema de gobierno sumamente diferente, por lo que resulta complejo tratar de explicar sus características a la luz de nuestro propio sistema, así que resulta necesario entender al sistema chino desde la perspectiva de los problemas políticos y culturales que debe atender, lo complejo de una sociedad pluriétnica y de enormes dimensiones y, derivado de lo anterior, los retos económicos que enfrenta.

1. ANTECEDENTES

Los antecedentes del sistema de gobierno chino se remontan a varios siglos atrás, sin embargo para efectos de este trabajo partiremos de la última dinastía que gobernó esta enorme nación, la dinastía Ch'ing que ocupó el poder desde 1644 y que desapareció como consecuencia de la revolución encabezada por Sun Yat-sen en 1911, fue así que a partir de febrero de 1912 ese país se convirtió oficialmente en una república, con lo que se marca el fin de una tradición imperial cuyos orígenes se remontan al siglo III. a. C. Posteriormente la efímera primera república instaurada por Yuan Shikai fracasó debido a la corrupción y el oportunismo de algunos miembros del aparato administrativo, que estuvieron en la gestión del primer presidente. Ante el gran descontento social que generaron los cambios realizados por el Presidente Yuan, en 1915 diversos grupos de aristócratas y comerciantes pugnaron por su sometimiento, sin embargo éste trató de restaurar la monarquía, lo que ya no fue posible.¹⁰ Derivado de la ocupación Japonesa de la provincia de Shandong el 4 de mayo de 1919, surgieron numerosas protestas; este movimiento es considerado el punto de arranque del Partido Comunista chino en 1921 así como la influencia del marxismo introducido por Li Dazhao, intelectual Chino de la Universidad de Pekín que estableció los primeros estudios sobre el marxismo, lo que influenciaría a Mao Zedong, líder del comunismo chino. Fue así que en 1921 se convocó a la celebración del Primer Congreso Nacional cuya sede

⁹CORNEJO, Romer, Op. cit., p. 60.

¹⁰ESCOBAR VILLANUEVA, Salvador Ignacio, Op.cit., pp. 35-46

fue la ciudad de Shanghai, como preámbulo a la creación del Partido Comunista chino. Durante la celebración del Primer Congreso, el ambiente social distaba de los propósitos planteados en esta reunión; ya que la nueva clase urbana era mínima en comparación con la gran base agrícola. La nueva clase se ubicaba en las grandes ciudades en donde la mayor parte de sus integrantes ocupaban puestos en sectores como minería, construcción y servicios públicos.¹¹ En los anteriores comentarios quedan en evidenciada los rápidos y radicales cambios que sufrió el sistema de gobierno a la par de su sociedad, mismos que sentaron las bases del actual régimen.

2. ESTADO ACTUAL

Al finalizar la guerra con Japón, el Partido Nacionalista y el Partido Comunista se enfrentaron durante tres años, lo que concluyó con el triunfo de los comunistas y de la fundación de la República Popular China en 1949.¹² En 1978, dos años después a la muerte de Mao, Deng Xiaoping generó una serie de cambios dirigidos a romper con la era maoísta, las reformas que propuso tenían como objetivo la apertura a la inversión extranjera, así como el establecimiento de vínculos más estrechos con los países capitalistas. El proyecto de Deng contemplaba relajar el control del Estado sobre la cultura, la sociedad y la economía, lo que transformó radicalmente a China. Finalmente, es de destacar un hecho determinante para la inversión privada extranjera. En 1980 se crearon las primeras Zonas Económicas Especiales orientadas al rubro de la exportación, utilizando capital y tecnología extranjeros. Principalmente, en estas zonas se podían establecer empresas de propiedad extranjera, para lo que se concedieron importantes incentivos fiscales.¹³ Como puede apreciarse, en esta última etapa vuelve a tener lugar nuevamente un cambio radical en el sistema de gobierno chino, el cual sería determinante para el éxito económico que ostenta ese país.

Por otra parte debe destacarse que también se han presentado importantes cambios en torno a la representación, es así que en el actual sistema político chino la Asamblea Popular Nacional comenzó a fortalecerse y así cobrar un papel fundamental; la Asamblea es el órgano de poder estatal supremo y está compuesta por diputados elegidos en las diversas provincias, regiones autónomas, municipios bajo jurisdicción central, regiones administrativas especiales y las fuerzas armadas. Ejerce la función legislativa del Estado y decide sobre los problemas de la vida política en China. Sus principales atribuciones son de índole legislativa, además examina y aprueba el plan económico nacional y los presupuestos estatales, así como los informes de su aplicación; toma decisiones respecto a problemas de guerra y paz; y elige a los dirigentes de los órganos estatales supremos.¹⁴

¹¹Ibidem pp. 52-53.

¹²MINGWEI, Zhou (Editor), China, Ediciones en lenguas extranjeras, Pekín, 2009, p. 86.

¹³ESCOBAR VILLANUEVA, Salvador Ignacio, Op.cit., pp. 78-75.

¹⁴MINGWEI, Zhou (Editor), Op. cit., p. 80.

Antes de la Asamblea Nacional el parlamentarismo se estableció en China durante los últimos años de la Dinastía Qíng y posteriormente los nacionalistas intentaron en la era Republicana introducirlo, sin embargo fue estigmatizado por asociarlo con el caos político, la corrupción y el colonialismo occidental.¹⁵ Lo anterior freno su desarrollo por muchos años; sin embargo, en el nuevo modelo su fortalecimiento es evidente. La Asamblea Nacional, a decir de Philip Norton, es la legislatura más grande en la nación, y más grande del mundo, la cual antes de que Deng Xiaoping iniciara su proceso reformador económico en 1979 se encontraba en el olvido político; sin embargo, en las últimas dos décadas con el rápido cambio económico auspiciado por el Partido Comunista se generó un entorno amigable para el desarrollo legislativo. Fue así que la Asamblea se erigió como el gran vencedor en la era del mercado y cambio de régimen. En 1989 la Asamblea ya se había convertido en el centro de la redistribución del poder y debate político, para obtener una posición que no fue concedida gratuitamente, ya que los altos líderes tuvieron que luchar por ella.¹⁶ El desarrollo de la Asamblea fue motivado por Deng y otros líderes importantes, enfatizando ideas claves, para lograr el desarrollo de la Asamblea, Deng intentó deshacerse del burocratismo estalinista en China, sin embargo no se consideró conveniente establecer completamente una forma de gobernabilidad a través del mercado, ya que no consideraban convenientes las negociaciones, así que tuvo que conducirse de forma híbrida para satisfacer las expectativas del liderazgo superior y para lograr su propia meta de institucionalización.

Actualmente, la Asamblea Nacional cuenta con una estructura muy peculiar en comparación con otros parlamentos en el mundo. Debido a la preocupación por el control interno y la eficiencia, tiene una estructura jerárquica interna que se divide en dos niveles: la sesión plenaria y la comisión permanente, conducidos por el grupo presidencial y auxiliados por las comisiones especiales. Las relaciones de la Asamblea con las asambleas regionales son caracterizadas por la autonomía entre sí, existe una relación menos firme de la Asamblea Nacional, ya que no ejerce un liderazgo sobre las regionales.¹⁷ Como puede observarse, los cambios políticos en China han sido de gran envergadura a pesar de la resistencia de importantes sectores políticos y sociales, sin embargo la apertura comercial ha sido determinante para que la nación asiática imprima sesgos occidentales democráticos en su legislación e incluya el reconocimiento de los derechos fundamentales.

¹⁵NORTON, Philip (Et. al.), *Parlamentos en Asia*, Porrúa-El Colegio de Veracruz, México, 2004, p. 148.

¹⁶NORTON, Philip (Et. al.), *Op. cit.*, p. 140.

¹⁷*Ibidem*, p. 154.

II. ECONOMÍA

Posteriormente al fracaso derivado del modelo de crecimiento económico establecido a partir de 1949 y hasta 1978, la reforma económica institucional incluyó otros elementos para promover el desarrollo. Es así que elementos como la herencia económica semicolonial y el exceso de la burocracia en el seno del Partido Comunista quedaron en el olvido; así la apertura externa se constituyó en el nuevo motor de los planes de crecimiento.

Después de la muerte de Mao en 1976, la clase política buscó preservar el modelo establecido; sin embargo, la oposición de algunos miembros del Partido y el ascenso de Deng Xiaoping como dirigente del Partido y Presidente de la República, generaron que la estrategia se centrara en otros puntos.

En la actual etapa de la economía china se requería la creación de un marco institucional acorde a la dinámica mundial de crecimiento y desarrollo, así que como primer paso se estableció la relación en paralelo entre el Estado y el mercado; es decir, las actividades económicas regularían sus precios a través del mercado y el Estado sólo se encargaría de dirigir las relaciones entre los diversos actores.¹⁸ Como puede observarse esto supuso un cambio radical en las políticas económicas chinas, ya que se pasó de un régimen comunista sumamente cerrado a un régimen con algunas características marcadamente capitalistas.

1. ASPECTOS GENERALES

La mayoría de las economías del este asiático, incluyendo la china, han obtenido altas tasas de crecimiento como resultado de haber alcanzado altas tasas de inversión y ahorro, pero también porque han hecho un uso eficiente de los recursos. No obstante, de acuerdo con José Luis Estrada, las formas institucionales que han permitido elevar las tasas de ahorro e imprimir altos ritmos de crecimiento de la productividad han variado considerablemente de un país a otro, así como entre periodos para cada país. En el caso de China se han conjugado el impulso globalizador con importantes cambios estructurales, entre los que destacan su exitoso proceso de reforma agraria a partir de 1979 y la formación de las empresas municipales y de pueblos (Township and Village Enterprises o TVEs). De igual forma, casi todos los años han sido de estabilidad social derivada del carácter gradual de las reformas, lo que resulta de gran importancia. Por otra parte, las corporaciones extranjeras se han visto atraídas por el enorme atractivo del mercado interno, la mano de obra barata y el éxito inicial de las reformas que consolidó el proceso de apertura comercial; el entorno regional ha sido sumamen-

¹⁸ ESCOBAR VILLANUEVA, Op. cit., pp. 147-148.

te importante para el crecimiento y consolidación de China, ya que empresas de Hong Kong, Corea del Sur, Taiwán y Japón han sido las primeras en entrar a China y han contribuido a la transferencia de conocimientos al país.¹⁹ Desde su apertura en 1978, China ha alcanzado un importante nivel de desarrollo económico, así como la creación de empleo y la reducción de la pobreza sin precedentes. El PIB per capita en términos reales ha aumentado siete veces, los salarios reales en el sector público urbano casi se han triplicado y la parte de la población que vivía por debajo del umbral de pobreza nacional disminuyó al 4.6 por ciento en 1999. El crecimiento del empleo se aceleró entre 1980 y 1990 cuando más de 210 millones de nuevos trabajos de diversa calidad fueron creados, en primer lugar ampliando las TVEs para absorber a muchos de quienes se incorporaban por primera vez al mercado de trabajo y a la sobre oferta de trabajo en zonas rurales. En zonas urbanas los nuevos trabajos emergieron en empresas del Estado mientras que las firmas privadas y de propiedad extranjera ganaron gradualmente importancia.²⁰ Es de destacar que la historia de crecimiento económico de China es en gran parte la historia de las TVEs que superaron tanto a las empresas estatales como a las de capital extranjero.²¹ Como puede observarse la importancia que las organizaciones empresariales locales han tenido en el crecimiento económico a la par del fomento del empleo es evidente.

2. MERCADO LABORAL

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el ritmo de los cambios ha sido espectacular en China, lo que queda en evidencia con una década de crecimiento del 10% de la producción media que ha dado lugar a una mejora rápida y sostenida de las condiciones de vida de un importante número de trabajadores chinos. La OIT alude a cifras del Banco Mundial, que señalan que el número de víctimas de pobreza extrema en China ha pasado de unos 360 millones de personas que sobrevivían con un dólar o menos al día en 1990, a una cifra ligeramente superior a los 150 millones, registrada a finales del 2003. China se ha convertido en la locomotora de la economía de la región de Asia oriental, aumentando sus importaciones en un 40%. En un período en el que Europa, América del norte y Japón han experimentado una desaceleración, la expansión de China ha contribuido a evitar la recesión. No obstante se destaca que aunque China ha tenido un éxito notable en la consecución de tasas de crecimiento económico elevadas y sostenidas, su economía carece de la capacidad suficiente para crear

¹⁹ ESTRADA LÓPEZ, José Luis, El crecimiento económico de la República Popular de China a la luz de la experiencia del desarrollo asiático, en ESTRADA; José Luis (et. al.), China en el siglo XXI. Economía, política y sociedad de una potencia emergente, Universidad Autónoma Metropolitana, Miguel Ángel Porrúa, México, p. 385-386.

²⁰ OIT, Foro del Empleo en China: Trabajo decente para todos, en el punto de mira, Trabajo. Revista de la OIT, no. 51, junio de 2004, Ginebra, p. 17.

²¹ China Herald, disponible en la página Web: <http://www.chinaherald.net/2004/05/world-bank-tves-chinas-largest.html>

nuevos puestos de trabajo para todos aquéllos que acceden actualmente al mercado laboral, incluidos los trabajadores despedidos de empresas reestructuradas de propiedad pública y otros solicitantes de empleo, según señala la OIT.²²

En la década de los años 90, a pesar de notable incremento en el desarrollo económico –el cual declinó desde 1992– la generación de empleos se desaceleró. Una razón de esto fue el agotamiento del potencial de desarrollo de TVEs muchas de las que enfrentaban problemas económicos. Además, las empresas públicas experimentaron problemas económicos en el nuevo ambiente competitivo, que finalmente las forzó, a pesar de tomar subsidios estatales y préstamos preferenciales de los bancos gubernamentales, y despedir a una gran cantidad de trabajadores. Unos 36 millones de trabajadores (alrededor de un tercio de todos los empleados del Estado) perdieron sus trabajos entre 1992 y 2001.²³

La OIT destaca que el trabajo rural no ha generado el empleo necesario, lo que ha estimulando la migración a las zonas urbanas así como el abastecimiento de la mano de obra barata para las TVEs. Comúnmente, los trabajadores migrantes rurales encontraron el empleo en el sector privado, en zonas urbanas y rurales convirtiéndose en el principal generador del trabajo para los principiantes en el mercado de trabajo y para los trabajadores despedidos de las empresas públicas. Es de destacarse que mucho de este movimiento a las zonas urbanas es ilegal o semi-legal, lo que deriva en que los migrantes son concentrados en empresas individuales y micro, empleados bajo pobres condiciones y con poca protección social, si es que ésta existe. Muchos de estos migrantes entonces vuelven al campo, incluyendo los que pretenden invertir el dinero ganado en su propio negocio y los que fallaron en zonas urbanas que vuelven a la agricultura de subsistencia.²⁴ Como puede observarse la migración laboral del campo a las ciudades se ha convertido en un problema para la economía de China.

Mientras que algunos migrantes rurales han encontrado empleo en las fábricas o en los servicios, muchos se han empleado en la construcción de edificios de vivienda e infraestructura urbana. La inversión en infraestructura física en China aumentó significativamente de 36 mil millones de dólares en 1990 a 188 mil millones en 1997 y entre 1998 y 2000 el gobierno chino recaudó e invirtió 750 mil millones de dólares. Tal inversión en infraestructura ha contribuido en forma importante en la creación de empleos, de los que dos tercios han sido ocupados por los trabajadores de zonas rurales. Al mismo tiempo, se considera que la buena calidad en la infraestructura es el factor clave para el desarrollo de negocios en ese país.

²² OIT, Foro del Empleo en China: Trabajo decente para todos, en el punto de mira, Trabajo. Revista de la OIT, no. 51, junio de 2004, Ginebra, p. 18.

²³ OIT, An employment agenda for China. Background paper for the China Employment Forum, Beijing, 28-30 de abril de 2004, p. 15

²⁴ OIT, An employment agenda for China, p. 16-17.

El crecimiento fenomenal de la economía china, después de 1978, fue basado fundamentalmente en un claro aumento de la productividad en la agricultura, como resultado de la reforma de la tierra, la mejora en los términos del comercio de la agricultura y la apertura de las actividades económicas no agrícolas. La estrategia de integrar a China en la economía global fue orientada hacia la extensión de la producción que necesitaba de mucho trabajo. Al mismo tiempo, algunas industrias fueron apoyadas al considerarlas estratégicas. Éstas incluyeron la explotación minera, el acero, la industria de la construcción y de los productos químicos. Como resultado del desarrollo económico, la parte de la agricultura en la producción y el empleo disminuyó rápidamente. En la agricultura en 1980 todavía contribuía con el 69% al empleo, a la industria y a la construcción totales 18% y servicios el 13%, mientras que en 1995 los porcentajes cambiaron, 52, 23 y 25% respectivamente. Después de que 1995 tales cambios estructurales han sido más lentos, ya que en 2001 los porcentajes fueron 50, 22.3 y 27.7% respectivamente. La desaceleración se debió principalmente a los problemas económicos que tuvo que enfrentar el Estado y las TVEs.

En los años 80 las empresas públicas aplicaron firmemente la política de proporcionar el empleo de por vida a sus trabajadores mientras que contrataban a una gran cantidad de trabajadores adicionales. Los costos de esta política laboral dieron lugar a una disminución en aumentos salariales reales de 1985 a 1990. Con el aumento de presiones competitivas sobre las empresas desde el principio de los 90 y las reivindicaciones salariales intensificadas de los trabajadores, las empresas manufactureras del Estado comenzaron la reestructuración, reduciendo considerablemente costos y disminuyendo el trabajo redundante. La tasa de despidos se incrementó considerablemente entre 1998 y 2001 en conjunto más de 25.5 millones de personas. Desde 1978, China se ha movido evidentemente hacia la constitución de una sociedad urbana. Pero casi 800 millones de personas (62% de la población total) viven en el campo, por lo que China sigue siendo una sociedad rural. La mano de obra rural contabiliza actualmente cerca de dos tercios del total. De hecho, en 2001, aunque contribuyera solamente 15% del PIB, la agricultura todavía proporcionó el 45% de todos los trabajos en China. Antes de 1978 el empleo rural no contaba con los apoyos suficientes por parte del Estado dando como resultado un crecimiento agrícola sin mejoras significativas en productividad laboral y con un alto nivel de subempleo agrícola encubierto. Después de 1978, las reformas rurales acertadas afectaron positivamente la situación del empleo en distintas formas. Es así que los incentivos mejoraron en el sector agrícola y se redujeron los requisitos de trabajo para cultivar; por otra parte, el estímulo de la diversificación agrícola causó un cambio en el empleo rural hacia los trabajos que requerían menor trabajo que el cultivo de la cosecha (Ej. silvicultura, la cría de animales y piscicultura); asimismo, el dismantelamiento del marco institucional colectivo anterior derivó en hacer visible el problema del subempleo agrícola encubierto²⁵

²⁵OIT An employment agenda for China, pp. 21- 24

La acelerada industrialización rural de los años 80 y 90 (especialmente a través de las TVEs) hizo posible la creación de muchos millones de nuevos empleos para los trabajadores agrícolas. El gobierno chino, particularmente, promovió una nueva y radical estrategia de desarrollo rural que dio a actividades no agrícolas en el campo un papel más prominente y más flexible. Con la desregulación, combinada con las condonaciones de impuestos, subsidios e inversión, la industrialización rural ayudó a incrementar la renta rural y a atender el subempleo. Entre 1978 y 2001, el empleo en las TVEs aumentó de 28.3 millones a 131 millones.

De acuerdo con Juan González, con la reforma iniciada en 1978 se establecieron las condiciones para que la política de empleo se modificara; fue así que se implantó el mecanismo de mercado, la descentralización económica, se llevaron a cabo modificaciones jurídico-económicas para incentivar el desarrollo de la economía privada, se introdujo el sistema de contratos en la agricultura, la industria y el comercio exterior, lo que entre otras medidas sentaron las bases para la transformación del mercado laboral que sería guiado por la acción del Estado. China aplicó políticas específicas para liberar el mercado laboral y ajustarlo al mecanismo de libre mercado de manera gradual, medidas que se presentan entre 1980 y el año 2002, y que van desde la introducción del sistema contractual, la incorporación de la empresas propiedad del Estado a la reforma laboral, el iniciar la movilidad del trabajo dentro de las empresas, permitir que las empresas empleen a los trabajadores y permitir que los individuos se ocupen en las actividades que ellos decidan libremente, en concordancia con los mecanismos del mercado. Finalmente, se eliminó totalmente el control de los flujos laborales al interior del país en el 2002.²⁶

No obstante los importantes avances de China en materia de creación de empleo de acuerdo con la OIT, las reformas del mercado de trabajo aun requieren ser apoyadas por políticas fiscales más favorables.²⁷

III. SISTEMA JURÍDICO

La Familia Jurídica China tiene una historia basta que ha tenido influencia en los sistemas legales de Asia y el mundo. Esta familia es el sistema legal que se desarrolla en el este asiático, que tiene al Derecho Chino como Derecho principal y que esta formado por el Derecho ancestral de China, el Derecho Coreano, el Derecho Japonés, el Derecho en las islas Ryukyu,²⁸ el Derecho en Annan (hoy día Vietnam), el Derecho de Siam y en otros estados. A partir de la guerra del opio

²⁶GONZÁLEZ GARCÍA, Juan, La evolución del empleo en China: Entre el disfraz del pleno empleo y los problemas de oferta de trabajo para la población económicamente activa. Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, No. 134, julio 2003, p. 80-82.

²⁷OIT, An employment agenda for China, p. 22.

LIN, Li, Historia del Derecho Chino y su Sistema Jurídico Contemporáneo, en OROPEZA GARCÍA,

²⁸Arturo, (coord.), Culturas y Sistemas Jurídicos comparados, México-China, Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM. México 2008, p. 27.

en 1840, China fue reducida a una nación semi-colonial y semi-feudal. A fin de modernizar el país se intentó trasplantar a China los modelos de Estado de Derecho de los países de occidente. En 1911, la revolución xinhai se llevó a cabo bajo el liderazgo de Sun Yat-Sen, lo cual llevó al nacimiento de una república democrática capitalista. La República promulgó una serie de normas jurídicas constitucionales, incluyéndose la Constitución provisional de la República China, el borrador de la Constitución de la República, la nueva Constitución Provisional de la República China y la Constitución de la República China; asimismo, se estableció el sistema de seis áreas de Derecho, siendo el Derecho Constitucional, Derecho Civil, el procedimiento Civil, el Derecho Penal, el Procedimiento Penal y el Procedimiento Administrativo. El sistema judicial incluyó las experiencias de Japón y de los países civilistas de occidente.²⁹

Con el nacimiento del Partido Comunista, se desarrolló una nueva cultura legal. A partir de ese momento se inició la edificación de un país socialista regulado por el Derecho emanado de la revolución, la reforma y el desarrollo. En 1949 con la fundación de la República Popular de China inició una nueva era en la elaboración del sistema jurídico del país. El periodo comprendido entre 1949 y mediados de los cincuenta, fue la etapa de inicio durante la cual China promulgó el Programa Común Interino Constitucional de la Conferencia Política Consultiva del Pueblo Chino.

Los cambios políticos y económicos que han afectado a la sociedad china han venido acompañados de cambios en la legislación que trata de adaptarse a la modernidad.³⁰ Es así que se han realizado importantes reformas institucionales en China, algunas de las más importantes son las reformas dentro del Partido Comunista y las reformas constitucionales. Estas buscan establecer mecanismos de supervisión sobre las autoridades. Es así que el 17 de febrero de 2004 se aprobó la primera regulación sobre la supervisión intrapartido del Partido Popular Chino, desde 1949. Esas normas buscan que los órganos de dirección y los cuadros del partido sean supervisados por las organizaciones colectivas o de masas. El espíritu de las nuevas regulaciones es la rendición de cuentas. La Constitución China de 1982 fue enmendada en la Segunda Sesión de la X Asamblea Popular Nacional, en marzo de 2004, con 2863 votos a favor, 10 en contra y 17 abstenciones. Entre las adiciones más importantes destacan la que se realizó al artículo 33 al que se le agregó un tercer párrafo que dice: El Estado respeta y preserva los derechos humanos. Con esta inclusión se abre la posibilidad de nuevas legislaciones que tiendan a la protección de los derechos individuales y a la ampliación de éstos.³¹

²⁹Ibidem p. 30.

³⁰BOTTON BEJA, Flora, La sociedad china contemporánea una visión general, en ESTRADA; José Luis (et. al.), China en el siglo XXI. Economía, política y sociedad de una potencia emergente, Universidad Autónoma Metropolitana, Miguel Ángel Porrúa, México, 2006. p. 48.

³¹CORNEJO, Romer, Las tendencias del cambio en el sistema político de China, p. 69-71.

1. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA JURÍDICO CHINO

A. LA CONSTITUCIÓN CHINA

La República Popular China, luego de su fundación en 1949, ha elaborado cuatro versiones de la Constitución: la de 1954, la de 1975, la de 1978 y la de 1982;³² esta última, hoy vigente, consta de un Preámbulo y 138 artículos repartidos en cuatro capítulos: principios generales; derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos; estructura del Estado; bandera, escudo e himno nacionales y capital. En 1988, 1993, 1999 y 2004, la Asamblea Popular Nacional aprobó diversas propuestas tendentes a modificar y complementar algunos artículos constitucionales. En el proyecto de modificación a la Constitución de 2004, se agregaron disposiciones con el fin de promover el desarrollo coordinado entre la civilización material, política y espiritual; proteger los bienes privados; garantizar el respeto de los derechos humanos, etc.

La Constitución establece la igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley; asimismo, garantiza a todos los ciudadanos los derechos fundamentales, incluidos el derecho de elección y de ser electo; la libertad de expresión, prensa, reunión, asociación y manifestación, la libertad de creencia religiosa; la inviolabilidad de la libertad individual, de la dignidad personal, del domicilio y de los bienes privados legítimos; la protección legal de la libertad y el secreto postal; el derecho de criticar, presentar propuestas y supervisar todos los órganos estatales, así como a sus funcionarios; el derecho a recibir educación, la libertad para realizar estudios científicos, para creación literaria y artística y para las demás actividades culturales³³ En relación con el empleo la Constitución establece el derecho al trabajo, al descanso y a la ayuda material social y del Estado en caso de vejez, enfermedad o pérdida de la capacidad laboral.

La Constitución es la cúspide del sistema legal y los principales aspectos que regula son los siguientes:

a. Regulación del Sistema político

La Constitución determina las tareas y objetivos fundamentales del Estado entre las que se destacan: continuar el camino de construcción de un socialismo dotado de peculiaridades chinas; se señala que el Partido Comunista continúa dirigiendo al pueblo chino y sus diversas etnias para que, bajo la guía del marxismo-leninismo, el pensamiento de Mao Zedong y la teoría de Deng Xiao-

³²MINGWEI, Zhou (Editor), Op. cit, p. 76.

³³La Constitución y el sistema legal, disponible en la Página Web: http://spanish.china.org.cn/china/archive/china2007/2008-01/02/content_9467941.htm

ping, se preserve en la dictadura democrática popular y para que con la reforma y la apertura mejoren constantemente los diversos regímenes socialistas, se desarrollen la economía de mercado socialista y la democracia socialista. Se señala que la nación es dirigida por el Partido Comunista de China y sus participantes son los partidos democráticos, los grupos populares, y todos los trabajadores socialistas.³⁴ La Constitución prevé que el sistema fundamental de la República Popular China es el sistema socialista dirigido por la alianza obrero-campesina. Asimismo, se prevé que toda organización e individuo saboteadores del sistema socialista son enemigos del Estado y del pueblo.³⁵ La Constitución determina que el poder es para el pueblo y que el poder del Estado pertenece en su totalidad al pueblo.³⁶ Señala que los órganos a través de los cuales el pueblo ejerce el poder del Estado son la Asamblea Popular Nacional y las asambleas populares locales de los diversos niveles.³⁷ El principio de organización estatal es el centralismo democrático. Las asambleas populares de todos los niveles se constituyen mediante elecciones. Las asambleas populares de los diversos niveles deciden las políticas y los principios relevantes y designan a los organismos de administración, judiciales y de fiscalización del Estado.³⁸

La Constitución prevé que cualquier individuo, partido político u organización social deben registrarse por la Constitución como criterio fundamental y no pueden tener privilegios más allá del texto constitucional y la ley. Se prevé la exigencia de responsabilidad por todo acto que viole la Constitución y la ley.³⁹

En el texto constitucional se establece que todas las etnias son iguales; así mismo se consigna la prohibición de la discriminación y la opresión contra cualquier etnia y se prohíben los actos que socaven la unidad interétnica y creen la escisión entre ellas. También, se establece la obligación del Estado de ayudar a las zonas habitadas por minorías nacionales a acelerar su desarrollo económico y cultural de conformidad con las peculiaridades y necesidades de las minorías nacionales diferentes. Por otra parte, se establece la autonomía regional la cual se practica en las zonas donde la gente de las etnias minoritarias vive en pequeñas comunidades.⁴⁰

³⁴El sustento de estas declaraciones se encuentra en el preámbulo de la Constitución de la República Popular China, aprobada el 4 de diciembre de 1982, y la tercera enmienda aprobada el 15 de marzo de 1999. Ambas disponibles en <http://www.npc.gov.cn> Página oficial del Congreso Nacional de la República Popular China (Sección en inglés).

³⁵Artículo 1 de la Constitución de la República Popular China. Aprobada el 4 de diciembre de 1982.

³⁶Artículo 2 de la Constitución de la República Popular China.

³⁷JIHONG Mo, El Derecho Constitucional en China en OROPEZA GARCÍA, Arturo, (coord.), Culturas y Sistemas Jurídicos comparados, México-China, Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM. México, 2008, p. 106 y 115.

³⁸Artículo 3 de la Constitución de la República Popular China.

³⁹Artículo 5 de la Constitución de la República Popular China.

⁴⁰Artículo 4 de la Constitución de la República Popular China.

Como puede observarse, derivado de su incursión en los intercambios comerciales internacionales, el sistema constitucional chino ha sido objeto de importantes modificaciones entre las que desde luego destaca el reconocimiento de los derechos fundamentales.

b. Derechos de los ciudadanos en la vida política del Estado

La Constitución establece que los ciudadanos son iguales ante la ley y que el Estado respeta y garantiza los derechos humanos. La Constitución garantiza los derechos humanos de todos los ciudadanos⁴¹, lo cual a continuación se analizará con mayor detalle.

Entre los derechos tutelados por la Constitución China se encuentran, como ya se ha mencionado, la igualdad, así como el derecho a elegir y a ser elegido., siempre y cuando los ciudadanos hayan cumplido los 18 años, independientemente de su etnia, raza, sexo, profesión, procedencia familiar, religión, grado de instrucción, situación económica y tiempo de residencia. Sin embargo, se exceptúan aquellas personas que por ley hayan sido privadas de los derechos políticos. También, se encuentra previsto el Derecho de libertad de pensamiento y palabra. Los ciudadanos tienen libertad de palabra, de reunión, de asociación y de manifestación. Se prevé la libertad de credo; los ciudadanos tienen libertad de profesar creencias religiosas por lo que ningún organismo del Estado, grupo social o individuo puede obligar a un individuo a profesar tal o cual religión o a dejar de profesarla. Se contempla el derecho a la libertad personal; por lo que ningún ciudadano puede ser arrestado sin la autorización o decisión de una fiscalía o de un tribunal. Se establece que el arresto no puede ser ejecutado sino por un organismo de seguridad pública. La Constitución prevé la prohibición de practicar ilegalmente la detención de cualquier ciudadano o usar otros medios ilegales para privarle de su libertad personal o restringir la misma.⁴²

La libertad de comunicación del ciudadano esta protegida a nivel constitucional por lo que se dispone que ningún individuo u organización puede vulnerar por ningún motivo la libertad y el secreto de comunicación de un ciudadano, a menos que así lo imponga la necesidad de la seguridad del Estado o de la investigación de delitos criminales, en cuyo caso la comunicación será sometida a la revisión por parte de un organismo de seguridad pública o un organismo fiscalizador siguiendo el procedimiento establecido en la ley.⁴³

⁴¹MINGWEI, Zhou (Editor), Op. cit., p. 76.

⁴²JIHONG Mo, Op. cit., pp. 122-124.

⁴³Artículo 40 de la Constitución de la República Popular China.

La Constitución consigna el Derecho a formular críticas y sugerencias. El ciudadano tiene derecho a formular críticas y sugerencias a cualquier organismo estatal y a sus funcionarios; asimismo tiene derecho a presentar quejas, acusaciones o denuncias ante los organismos del Estado correspondientes contra cualquier organismo o funcionario que hayan infringido la ley o incumplido su deber.⁴⁴ La Constitución prevé el derecho a exigir indemnización al Estado; es así que la persona que haya sufrido pérdida a causa de la violación de sus derechos ciudadanos por parte de un órgano estatal o su personal, tiene derecho a una indemnización de acuerdo con lo previsto por la ley.⁴⁵

Entre los derechos sociales previstos por la Constitución, en el artículo 34, está el Derecho al trabajo. El texto constitucional determina que el ciudadano tiene el derecho al trabajo y el deber de trabajar. En concordancia con lo anterior se establece que el Estado debe crear, por todos los medios, condiciones para el empleo, reforzar la protección laboral, mejorar las condiciones de trabajo y, sobre la base del desarrollo de la producción, incrementar los salarios y los servicios de bienestar.⁴⁶

Se consigna que el ciudadano tiene derecho a la asistencia del Estado y la sociedad en su vejez y en el caso de enfermedad o de pérdida de su capacidad laboral. El Estado y la sociedad deben garantizar los medios de subsistencia a los militares minusválidos, ayudar a las familias de los mártires de la revolución y otorgará trato preferente a las familias de los miembros del Ejército. El Estado y la sociedad deben crear las condiciones de trabajo, vida y educación para los ciudadanos ciegos, sordos, mudos y otros minusválidos.⁴⁷

B. SISTEMA LEGAL

A partir de 1979, el sistema legal de China se desarrolló de manera rápida. Para finales de 2006, la Asamblea Popular Nacional y su Comité Permanente habían aprobado cerca de 500 leyes y resoluciones relativas a cuestiones legales; el Consejo de Estado había promulgado más de mil normas administrativas de carácter legal; las asambleas populares locales habían aprobado más de 10 mil normas de carácter local.⁴⁸ El sistema legal está integrado por siete cuerpos legales: la Constitución y las leyes concernientes; los códigos civil y mercantil; las leyes administrativas; las leyes económicas; las leyes sociales; el Código Penal, y los

⁴⁴Artículo 41 de la Constitución de la República Popular China.

⁴⁵JIHONG Mo, Op. cit., 126

⁴⁶JIHONG Mo, Op. cit., p. 125.

⁴⁷Página Web del China Internet Information Center, disponible en la dirección <http://spanish.china.org.cn>, sección sistema político de China <http://spanish.china.org.cn/spanish/xi-zhengzhi/1.htm>

⁴⁸La Constitución y el sistema legal, op. cit.

códigos de procedimiento procesal y no procesal.⁴⁹ El marco jurídico comprende el terreno político, el económico y el social, de modo que actualmente podemos considerarlos un sistema legal aceptable.

C. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

La Constitución regula la organización y poder de los tribunales populares.⁵⁰ De acuerdo con la Constitución vigente y la Ley Orgánica de los Tribunales Populares, éstos son órganos de administración de justicia del Estado. Se establecen tribunales populares locales de distintos niveles, tribunales especiales y el Tribunal Popular Supremo. La actuación de los tribunales de todos los niveles está sujeta a la supervisión unificada del Tribunal Popular Supremo. Los tribunales populares locales de distintos niveles se establecen según las divisiones administrativas, y los tribunales especiales se instalan según las necesidades. Los tribunales populares locales de los distintos niveles se dividen en tribunales populares de base, tribunales populares intermedios y tribunales populares superiores. Según lo previsto en la Ley Orgánica de los Tribunales Populares, los tribunales populares de base agrupan a los tribunales populares de los distritos y los distritos autónomos y los tribunales populares de las ciudades que no tienen distritos urbanos y de los distritos urbanos de las ciudades. Por otra parte, los tribunales populares intermedios comprenden los instalados en las prefecturas bajo la jurisdicción de las provincias y las regiones autónomas, los de los municipios subordinados directamente al Gobierno Central, los de los municipios directamente subordinados al gobierno de la provincia o región y los de las prefecturas autónomas.⁵¹ Como puede apreciarse, la estructura que se encarga de la administración de Justicia actualmente esta ampliamente desarrollada, lo que contribuye a generar mayor certeza jurídica.

2. ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO DE PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO

En un periodo de más de dos décadas de modificaciones al sistema laboral Chino, periodo al que Juan González denomina de normalización occidental del mercado laboral, el gobierno chino ha dado mayor libertad para que las empresas contraten a su fuerza laboral, así como para que los trabajadores acepten el empleo, desde luego tomando en cuenta mecanismos de utilidad más que por

⁴⁹MINGWEI, Zhou (Editor), op. cit., p. 76.

⁵⁰Sección 7 de la Constitución de la República Popular China.

⁵¹Sistema Judicial China. Análisis del sistema de justicia en China disponible en la página Web: <http://spanish.china.org.cn/xi-sifa/index.htm>

criterios políticos, ideológicos o asistenciales. Ahora la política de empleo en China se ajusta a las prácticas internacionales del mundo capitalista y de los países de economía mixta.⁵²

El Gobierno chino, ante las adversas circunstancias económicas derivadas de la crisis financiera internacional, concedió más atención a garantizar y mejorar las condiciones de vida de su pueblo. Es así que actualmente se implementa una política de empleo más activa, intensificando la responsabilidad gubernamental en el fomento del empleo, para lo que la hacienda central asignó a este ámbito un 59% más que en el año anterior de fondos especiales. Con el fin de estimular a las empresas a estabilizar y aumentar las oportunidades de empleo, al igual que las que hallaban en dificultades, se les aplicaron beneficios fiscales como el aplazamiento del pago de primas del seguro social o la reducción de éstas, la exención total o parcial de impuestos por la recolocación de trabajadores, y el otorgamiento de subsidios. Se llevaron a cabo varias actividades relacionadas con los servicios de empleo, se crearon por múltiples canales puestos de trabajo vinculados con el bienestar público y se promovió la colocación de graduados universitarios en entidades de niveles básicos, su alistamiento en el ejército y la realización de prácticas para empleo en empresas e instituciones públicas, y a lo largo del 2009 se organizó la participación de 21 millones de trabajadores de las zonas urbanas y rurales en capacitación profesional.⁵³ Como se puede observar, el Gobierno chino cuenta con los recursos para hacer frente a situaciones contingentes en materia económica, así como con los instrumentos normativos para llevar a cabo este tipo de políticas contracíclicas, las cuales han contribuido a que el país mantenga un importante ritmo de crecimiento, instrumentos que a continuación analizaremos.

A. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA

La legislación laboral constitucional China se encuentra prevista en los artículos 42 al 45 de su Carta Fundamental, entre las previsiones que destacan están las siguientes:

- El derecho y el deber de todos los ciudadanos Chinos de trabajar.
- La obligación del Estado de crear mediante diversos canales las condiciones para el empleo, mejorar la seguridad y la salud, mejorar las condiciones de trabajo y, sobre la base de expansión de la producción, aumentar las prestaciones laborales y el bienestar.
- La declaración que considera que el trabajo es una cuestión de honor para todo ciudadano que es capaz de trabajar.

⁵²GONZÁLEZ GARCÍA, Juan, Op. cit., p. 82.

⁵³Informe sobre la labor del Gobierno, Presentado el 5 de marzo de 2010 ante la III Sesión de la XI Asamblea Popular Nacional, por Wen Jiabao Primer Ministro del Consejo de Estado. Disponible en la Página: http://spanish.china.org.cn/specials/lianghui2010/2010-03/17/content_19622834.htm

- El deber del Estado de promover trabajo con sentido socialista, y retribuir a los trabajadores modelo y sobresalientes.
- La obligación del Estado de apoyar a los ciudadanos a participar en el trabajo voluntario.
- El deber del Estado de ofrecer capacitación profesional necesaria a los ciudadanos antes de que se empleen.
- El derecho de los trabajadores al descanso.
- El deber del Estado y la sociedad de garantizar los medios para la subsistencia de los jubilados.

Sobre estos fundamentos la legislación china en materia de fomento del empleo debe desarrollarse. Entre estas previsiones destacan no solo la obligación del Estado de crear condiciones para el desarrollo del empleo y fomentar sus características socialistas, sino proteger los derechos humanos de los ciudadanos chinos que son parte de la planta productiva nacional.

B. LEY PARA LA PROMOCIÓN DEL EMPLEO DE LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA

La promoción del empleo en China tiene un marco jurídico específico el cual encontramos en la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China, adoptada en la 29ª reunión de la Comisión Permanente de la décima Asamblea Popular Nacional de la República Popular de China el 30 de agosto de 2007, la cual se promulgó mediante la orden del Presidente de la República Popular de China No.70, y entró en vigor el día 1 de enero de 2008.

De acuerdo con el artículo 1, esta Ley se decreta para promover el empleo, establecer la coordinación entre el desarrollo económico y aumento de empleo, y la armonía y estabilidad de la sociedad.

Para lograr sus objetivos, la Ley dispone que el Estado estimule el desarrollo económico y social, y aplique una política dinámica de empleo, y mantenga la pauta para que los trabajadores elijan su trabajo, de acuerdo con esta Ley el empleo es regulado por el mercado y el gobierno promueve el empleo. Sobre el particular Flora Botton Beja señala que en China el Estado ha dejado de ejercer un control sobre la movilidad social y ocupacional de los individuos. Si bien el Estado socialista había reemplazado a la familia tradicional en cuanto al control de sus miembros, ahora, al perder este control, no hay un regreso al sistema familiar tradicional sino que se le permite una mayor libertad al individuo para que elija su camino. Como se libera el mercado laboral y surge un sistema de mercado en donde juega un papel importante el sector no estatal, la unidad de trabajo pierde su capacidad de control.⁵⁴

⁵⁴BOTTON BEJA, Flora, Op. cit., p. 43.

Por otra parte en el artículo 3 de la Ley se señala que los trabajadores disfrutan del derecho a la igualdad en el empleo. Se establece la no discriminación debido a sus orígenes étnicos, razas, sexo, creencia religiosa en empleo. Se establece como una de las metas más importantes del Estado el aumento del empleo, por lo que debe incorporarlo en sus planes para el desarrollo económico y social nacional, asimismo se dispone la obligación de formular planes a mediano y largo plazo y planes de trabajo anuales para la promoción del empleo.⁵⁵

La Ley determina que el gobierno debe crear las condiciones para incrementar el empleo tomando las medidas necesarias tales como el desarrollo de la economía, ajustes a la estructura industrial, regulación del mercado de recursos humanos, consolidación de la formación profesional. Se dispone que el Consejo Estatal establecerá un mecanismo nacional para coordinar e impulsar los esfuerzos para promover el empleo, por el que para estudiar los temas importantes que se presentan en este campo.

El texto de la Ley establece la facultad específica del Departamento de Trabajo administrativo del Consejo Estatal de promover el empleo por toda la nación. Asimismo, la Legislación establece que los gobiernos locales de las provincias, de las regiones autónomas y de los municipios directamente bajo el gobierno central, a la luz de la necesidad de la promoción del empleo, deben establecer los mecanismos para coordinar los esfuerzos hechos para promover el empleo, en sus dominios administrativos respectivos.

Este marco legal establece que el Estado debe apoyar a los trabajadores para que desarrollen ideas correctas sobre cómo elegir empleo. Les debe fomentar el que comiencen una empresa con su propia iniciativa o busquen trabajo por su cuenta. Los distintos órdenes de gobierno y los departamentos involucrados deben simplificar procedimientos y aumentar la eficacia para proporcionar las condiciones para que los trabajadores inicien su propia empresa.

La Ley establece que los sindicatos, las ligas comunistas de la juventud, las federaciones de mujeres, las federaciones de personas discapacitadas y otras organizaciones públicas asistan a los gobiernos en la promoción del empleo y, de acuerdo con Ley éstos deben proteger a los trabajadores y el derecho de trabajar.⁵⁶

De acuerdo con la Ley, el Estado debe animar a varios tipos de empresas a que proporcionen más oportunidades de trabajo creando nuevas industrias o ampliando la operación comercial según lo prescrito por las leyes y regulaciones. El Estado debe alentar y dar dirección a los sectores privados en su esfuerzo para

⁵⁵Artículo 4 de la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China, disponible en la Página Web: <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/Frameset-page.html>

⁵⁶Artículo 9 de la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China.

desarrollar la economía, para aumentar el empleo y para proporcionar más oportunidades de trabajo⁵⁷ De acuerdo con el marco jurídico analizado, el Estado debe desarrollar el comercio doméstico y exterior así como la cooperación económica internacional.⁵⁸

Adicionalmente, el Estado tiene las siguientes responsabilidades en materia de promoción del empleo:

- Aplicar las políticas fiscales que son favorables para la promoción del empleo;
- Aumentar la entrada de fondos y mejorar el entorno laboral para aumentar el empleo;
- Establecer un esquema sano del subsidio de paro para asegurar los estándares básicos de los desempleados de acuerdo con Ley y para promover su reemplazo;
- Animar a las empresas a proporcionar más oportunidades de trabajo y apoyar a los desempleados y los minusválidos a encontrar trabajos a través del ofrecimiento de políticas fiscales preferenciales;
- Adoptar las políticas financieras convenientes para la promoción del empleo;
- Abrir más canales del financiamiento para las pequeñas y medianas empresas, y animar a las instituciones financieras a mejorar sus servicios;
- Aplicar una política de empleo mediante planes totales para las zonas urbanas y rurales que establezca un sistema mediante el cual se ofrezcan oportunidades de trabajo iguales a la población urbana y rural y dirigir a los trabajadores agrícolas excedentes en su esfuerzo para encontrar otros trabajos de una manera ordenada;
- Apoyar el desarrollo de la economía regional, animando la cooperación entre diversas regiones y coordinar los esfuerzos para el aumento equilibrado del empleo en diversas áreas.
- Apoyar áreas de la minoría étnica en sus esfuerzos para desarrollar la economía y para aumentar el empleo.⁵⁹

La ley determina las siguientes obligaciones y facultades para los gobiernos de todos los niveles:

- Realizar los planes totales para emplear la mano de obra que se incorpora en ciudades y pueblos, de los trabajadores agrícolas excedentes en otros trabajos, y para el reemplazo de los parados.

⁵⁷ Artículo 12 de la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China.

⁵⁸ Artículo 13 de la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China.

⁵⁹ Artículos 15, 16, 19, 20 y 21 de la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China.

- Tomar medidas para mejorar y para aplicar gradualmente las políticas de trabajo y del seguro social adaptadas al empleo flexible, tal como trabajo por horas, para proporcionar ayuda y servicios a las personas que buscan empleo flexible.
- Dar una mejor orientación a los desempleados para comenzar negocios independientes,
- Apoyar la formación profesional, la instrucción para comenzar un negocio y otros servicios.⁶⁰
- Asimismo en su artículo 10 la Ley prevé diversos estímulos como el que los gobiernos de todos los niveles y los departamentos involucrados recompensen a las unidades y a los individuos que han alcanzado éxitos excepcionales en el esfuerzo para promover el empleo.

Los gobiernos municipales y de nivel superior deben:

- Al tomar decisiones en materia de inversión gubernamental o sobre proyectos de construcción importantes, deben tomar en cuenta que tales inversiones o proyectos promuevan la generación de más oportunidades de trabajo.
- A luz de la situación de laboral y de las metas que se fijan para el empleo, determinarán fondos especiales para la promoción del empleo. Los fondos especiales para el empleo serán utilizados para subsidios, así como para la formación profesional, los trabajos del bienestar público, la valoración de habilidades ocupacionales, las políticas de empleo especiales y el seguro social, así como para fondos de garantía para los pequeños préstamos y el descuento en intereses de estos, adicionalmente serán utilizados para apoyar los servicios públicos para el empleo. De acuerdo con la Ley las medidas para el uso de los fondos especiales del empleo serán formuladas por el departamento de finanzas y el departamento de trabajo administrativo del Consejo Estatal.⁶¹

Asimismo, la legislación establece que los gobiernos municipales y de nivel superior con respecto a los Servicios y gerencia de empleo deben:

- Fomentar y mejorar un mercado unitario, abierto, competitivo y ordenado para los recursos humanos proporcionando servicios a los trabajadores para el empleo.
- Incentivar a todos los sectores de la sociedad que realicen actividades en el servicio del empleo de acuerdo lo dispuesto por la ley,

⁶⁰Artículos 22, 23 y 24 de la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China.

⁶¹Artículos 14 y 15 de la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China.

- Intensificarán el desarrollo de las redes de información y de las instalaciones de importancia para el mercado de recursos humanos, para lo que se debe establecer un sistema del servicio informativo para el mercado, y mejorar el sistema para la difusión de su información.⁶²

En lo que corresponde a la Formación profesional, la ley dispone que el Estado debe desarrollar la educación vocacional de acuerdo con la ley, promover la formación profesional y animar a los trabajadores a incrementar el nivel de sus habilidades vocacionales y con esto su probabilidad de encontrar empleo y su capacidad de establecer empresas.⁶³

Con respecto a la ayuda pública en materia de empleo, la Ley dispone que todos los órdenes de gobierno deben establecer un sistema de apoyo al empleo, el cual dará prioridad a las personas que tienen dificultad para encontrar trabajo, por medio de exenciones y deducciones de impuestos, descuentos en intereses de préstamos, subsidios del seguro social, subsidios del poste, y proporcionando trabajos de bienestar público y a través de otros canales.⁶⁴

⁶² Artículos 32, 33 y 34 de la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China.

⁶³ Artículo 44 de la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China.

⁶⁴ Artículo 52 de la Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China.

CONCLUSIONES

Los problemas de China en materia de desempleo corresponden con el tamaño de su territorio y población, no obstante en los últimos años gracias a su impresionante crecimiento económico este problema ha podido controlarse.

La creación de infraestructura apoyada por el Gobierno chino ha sido un factor determinante para la creación de empleos y el desarrollo de negocios.

Desde 1978 se establecieron condiciones para que la política de empleo se modificara; retomando mecanismos de mercado y estableciendo la descentralización económica, a partir de ese año se llevaron a cabo importantes cambios en su modelo jurídico y económico con el fin de incentivar la economía privada y su desarrollo.

Entre 1980 y el año 2002, China aplicó políticas cuyo fin era liberar el mercado laboral y ajustarlo al mecanismo de libre mercado de manera gradual, una de las más destacadas fue el permitir que los trabajadores se emplearan libremente en las actividades que ellos consideraran convenientes, hecho sin precedente en este régimen.

Actualmente, la política de empleo en China se ajusta a las prácticas internacionales del mundo capitalista y de los países de economía mixta.

Como consecuencia de la apertura China, se ha preocupado por mejorar sus instituciones, es así que no solo se incorporaron los derechos humanos, sino que también se fortaleció el sistema de administración de justicia a fin de hacer más competitivo al país a los ojos de los inversionistas extranjeros; lo que ha incidido en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos incluidas las laborales.

El sistema político chino ha tenido que adaptarse a la nueva realidad que enfrenta ese país, derivada de la apertura comercial, lo que ha repercutido evidentemente en un cambio en su modelo económico, y también ha impactado en su sistema jurídico, lo que vemos en la introducción a nivel constitucional de los derechos fundamentales, entre ellos la libertad de trabajo, así como una importante modificación a su esquema de representación, ya que ahora la Asamblea Nacional es un actor fundamental de la política china, lo que en el anterior modelo era impensable.

La reciente Ley para la promoción del empleo de la República Popular de China de 2007 constituye un importante instrumento del Estado chino para lograr el fomento del empleo, es así que mediante esta norma se coordinan esfuerzos públicos de los distintos órdenes de gobierno a favor de la promoción y fomento

del empleo; la Ley dispone como una obligación del Estado alentar y apoyar a los sectores privados para el desarrollo de la economía y con esto aumentar las oportunidades de trabajo, lo que constituyen una actitud sumamente liberal en un país con una fuerte tradición comunista.

REFERENCIAS

ESCOBAR VILLANUEVA, Salvador Ignacio, China y sus reformas estructurales, Porrúa. Universidad Anáhuac, México, 2009.

ESTRADA; José Luis (et. al.), China en el siglo XXI. Economía, política y sociedad de una potencia emergente, Universidad Autónoma Metropolitana, Miguel Ángel Porrúa, México, 2006.

GONZÁLEZ GARCÍA, Juan, La evolución del empleo en China: Entre el disfraz del pleno empleo y los problemas de oferta de trabajo para la población económicamente activa. Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, No. 134, julio 2003, p. 80-82.

MINGWEI, Zhou (Editor), China, Ediciones en lenguas extranjeras, Pekín, 2009.

NORTON, Philip (Et. al.), Parlamentos en Asia, Porrúa-El Colegio de Veracruz, México, 2004.

OIT, Foro del Empleo en China: Trabajo decente para todos, en el punto de mira, Trabajo. Revista de la OIT, no. 51, junio de 2004, Ginebra.

OIT, An employment agenda for China. Background paper for the China Employment Forum, Beijing, 28-30 de abril de 2004.

OROPEZA GARCÍA, Arturo, (coord.), Culturas y Sistemas Jurídicos comparados, México-China, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 2008.

**MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y
FOMENTO AL EMPLEO; ESTUDIO
DESCRIPTIVO: EL CASO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA**

LIC. RAFAEL M. VELÁZQUEZ GALLEGOS*

* Licenciado en Derecho, por la Universidad Nacional Autónoma de México. Director de Estudios Legislativos, del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, de la Cámara de Diputados.

INTRODUCCIÓN

La crisis económica que se ha presentado en la mayor economía del mundo en 2008, se originó en el sector financiero, por muy diversas causas años atrás, pero ha repercutido en un mundo cada día más globalizado de una manera demoledora.

Resulta por ello un ejercicio interesante el poder revisar la manera en que las diversas economías afectadas por su impacto en el empleo, la pérdida de mercados y la contracción en general de las actividades económicas, han enfrentado el problema y, en su caso, observar los resultados de las políticas públicas y las disposiciones legales adoptadas, para atenuar los efectos negativos registrados.

Si el fenómeno surgió en los Estados Unidos, ¿cómo es que se produjo tal impacto en tan diversos países? ¿Cuál es el sistema de vasos comunicantes que transmite de manera simultánea los efectos de lo que ocurre en un mercado, a tantos otros en tan corto tiempo? La respuesta la encontramos en el concepto de la globalización de las economías y sus consecuencias, apenas experimentadas y poco exploradas.

Vistas las causas de la crisis, el siguiente paso fue determinar los daños registrados en la economía norteamericana. Cuáles fueron los sectores más afectados y cómo se reflejó dicha afectación.

Keynes nos dio las primeras lecciones para enfrentar las crisis surgidas en los ciclos económicos. Sin embargo, no se trataba de una crisis en el sentido cíclico. Había otros ingredientes en la composición del fenómeno que era preciso identificar para aplicar correctamente el antídoto que la ortodoxia prescribe, quizás con una dosis de audacia. El gobierno norteamericano enfrentó el problema, con acciones legislativas y con acciones de gobierno; la propuesta proactiva asumida contrasta con otras posturas ortodoxas observadas en diversas economías, de corte neoliberal, lo que responde sin duda, a la línea política del presidente Obama.

Visto lo anterior, la pregunta es si resultaron efectivas y adecuadas las medidas adoptadas para frenar la caída del empleo, apoyar a los deudores hipotecarios, reactivar la economía y promover la generación de nuevas fuentes de empleo en la unión americana.

Siendo un problema de naturaleza económica con implicaciones de orden jurídico, social y político, la metodología aplicada es básicamente descriptiva e histórica, lo que nos permite dar cuenta de los hechos, así como realizar el análisis de documentos con los que se pretenderá explicar la problemática abordada. En virtud de la cercanía de los sucesos referidos, no existe bibliografía de fondo,

por lo que se ha recurrido al análisis directo de documentos legales provenientes del Congreso de los Estados Unidos, así como de la Casa Blanca; se complementa el análisis con opiniones aparecidas en las páginas web de instituciones u organismos vinculados al problema objeto de este estudio, así como de medios de comunicación. Desde luego que al tocarse aspectos doctrinales se hace referencia a la bibliografía consultada.

CÁPITULO I

UN MUNDO GLOBALIZADO

1. Los antecedentes

El fenómeno de la globalización ha ocupado una parte fundamental en la discusión académica y sobretodo en la política. Desde hace años las reuniones periódicas de los organismos económicos internacionales se han convertido en los grandes escenarios en que se han planteado las bondades de las teorías que han impulsado la adopción en los países de los nuevos paradigmas económicos. En paralelo a las reuniones oficiales de los globalifílicos, se han pertrechado también de manera abierta los globalifóbicos. Cada cual ha expuesto sus argumentaciones defendiendo sus posiciones y la realidad económica como siempre ocurre, también ha hecho su aporte a la discusión.

Hemos leído o escuchado cómo la historia del mundo nos da referentes de que lo que hoy identificamos como globalización encuentra su antecedente en hechos tan remotos como la expansión del Imperio Romano, el desarrollo de los imperios europeos y su posterior expansión colonial en América, Asia y África. El siglo XX nos da cuenta de nuevos intentos expansionistas que motivan las dos grandes guerras y, como colofón, la llamada Guerra Fría. Los motivos de las acciones que motivaron esas conflagraciones fueron desde la anexión de territorios, la búsqueda de nuevos mercados, hasta la exportación de modelos de desarrollo e ideologías.

En dichos acontecimientos los elementos que confluyeron para concretar esas anexiones o acciones imperialistas, se constreñían a acciones de exacción de recursos o ideologización y adoctrinamiento, primero de carácter religioso y, posteriormente de orden político con carácter limitado en virtud de los instrumentos de dominación existentes. Sin embargo, dichos imperios igualmente fueron desapareciendo, por la emancipación de sus colonias, el reagrupamiento de identidades raciales o culturales, la caída de las ideologías y de ciertos hegemonismos.

Así que nos enfrentamos en esta eterna discusión dialéctica de la historia a una nueva forma de dominación, la que surge de la revolución de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y que ha dado nacimiento a lo que se da en llamar la sociedad del conocimiento o como otros tratadistas, principalmente de orden económico, la llaman sociedad de la información, a la que ya identifican como la sucesora de la sociedad industrial.

Está en la discusión determinar si el proceso de globalización, existente desde siempre, pero transformándose a la par que la sociedad misma, pasa ahora

a un nuevo estadio, posterior a la etapa de la modernidad industrial, para ubicarse en el terreno de la revolución tecnológica de la información y las comunicaciones, como ventaja competitiva.

Hemos dado pie a la consideración de algunas ideas que habrán de ayudar a entender a la globalización como un fenómeno trascendente. Los autores nos refieren los postulados de autores como Saint Simon cuya tesis planteaba cómo los procesos registrados en el seno de una sociedad en un momento dado, son capaces de repetirse de manera similar en otras sociedades o regiones, pese a diferencias en su composición¹. El pensamiento del autor, visionario sin duda, alude a los efectos que en las diversas comunidades sociales habría de tener el proceso industrial recién iniciado. Con sentido sociológico, habrá de corroborar esta realidad, el recientemente fallecido José Saramago en varias de sus obras en las que de manera espléndida retrata la forma de vida que se da en ciudades clonadas y sus habitantes también clonados, repiten formas de organización y patrones de consumo en las más diversas regiones o países.

La manifestación del comportamiento social expuesto, para Durkheim responde a cuestiones económicas como el proceso de industrialización de una ciudad o región que puede repetirse en otras; sin embargo, para este tratadista el fenómeno de formación de similitudes no puede darse en aspectos culturales y precisa, la fuerza y profundidad de las tradiciones culturales difícilmente pueden sufrir una suerte de homologación, como ocurre con las prácticas económicas. El Dr. Martínez Castillo ahonda en esta consideración, señalando que la fuerza de la cultura es la que produce las diferencias entre los distintos pueblos. Entender este aspecto es crucial para el entendimiento del proceso de integración al mundo globalizado. El hecho de que una ley o programa económico no funcionen de la misma manera en diferentes países, es consecuencia de las diferencias culturales entre ellos. Se advierte que el punto de vista, si bien respetable, no es aplicable del todo². En efecto, la cultura de un pueblo puede obstaculizar un proceso de homologación, pero no es infranqueable. El proceso de transculturación es posible en sociedades en las que, como la nuestra, se registra un proceso de manipulación de la información por el control monopólico de los medios de comunicación.

Para Max Weber, la racionalidad es un concepto social que integrado a la actividad económica genera progreso con más facilidad; además, conforme a evidencias científicas, hace de los valores nacionales preceptos más abstractos y generales, lo que facilita el proceso de integración, piedra angular de la globalización. Es el potencial industrial de las sociedades occidentales factor de integración y producto de su tradición racional.

¹Cfr. Saint Simon, *Selected Writings on Science, Industry and Social Organization*, London Croom Helm, 1975)1802-1825, p.57, citado por Martínez Castillo Carlos Alberto, *El Impacto de la Globalización en la Regulación Financiera en México*, Ed. Porrúa, México 2004, p.36

²Ibidem, p.38

La percepción general que en la cultura occidental se tiene de la existencia de un orden dinámico y lógico de la humanidad mediante el cual se explica que toda sociedad se encuentra en constante cambio y evolución, resulta un señalamiento muy importante del tratadista Talbot Parsons para el estudio de la globalización. En sentido amplio, la idea de la globalización parte de la consideración de la existencia de una sola cultura universal que envuelve a la humanidad en su conjunto, y aún más, esa evolución de la humanidad se encamina hacia los preceptos culturales de occidente mismo. El autor afirma que el motor que impulsa dicho proceso dinámico es el principio de adaptación que consiste en la capacidad de las sociedades para vivir en un sistema social determinado. El planteamiento esboza la posibilidad de la existencia de un destino social común, con un modelo de desarrollo igual para todas las naciones.

Este principio de adaptabilidad pugna, como es evidente, con la tesis ya expuesta de Durkheim respecto a la relevancia del peso cultural como un dique para lograr la integración común. En cambio empata más con las tesis de Saint Simon en cuanto a que el proceso industrial es el que produce similitudes entre las sociedades, pero la cultura de cada una de ellas es la que marca la diferencia.

2. El concepto

En la línea de análisis que venimos siguiendo, junto con el profesor Martínez Castillo, pudiera esbozarse ya la tesis de una línea configurada en el tiempo para explicar la evolución del concepto de la globalización. Siendo el capitalismo el sistema primigenio, éste deviene en la etapa de la industrialización, banquete al que son invitadas solo unas pocas naciones, las que hemos catalogado como desarrolladas, que pasando por un proceso de modernización arriban a esta nueva etapa global. Mark Levy, -citado por el autor-, lo dice de manera menos rebuscada “una nación es más o menos moderna de acuerdo al nivel de industrialización que haya alcanzado”³.

A partir de este análisis, observamos cómo el rumbo lo va marcando siempre el país que ha tenido la capacidad para imponer la propuesta tecnológica más avanzada. Cuando comienza la etapa de la industrialización, Inglaterra es el país que va en punta; poco a poco se van sumando otros que con el tiempo comienzan a desarrollar su propia versión tecnológica. Pero el proceso es excluyente. En la medida en que los países encuentran sentido a esta forma de organización económica y, cuentan con los recursos financieros para sumarse, se incorporan y avanzan en este proceso. Sin embargo, en la naturaleza misma del sistema opera el principio de exclusión que se aplica a los productos intelectuales y tecnológicos, provocando un aislamiento o separación, cada vez más grande, entre los

³Ibidem, p. 39

que realizan investigación científica y generan innovaciones y quienes por falta de condiciones se mantienen a la zaga. Muy pocos son los que han entrado a esta etapa de modernidad. Pero toda vez que la incorporación a este proceso requiere de recursos económicos y científicos, participan de esta fiesta solo los que han logrado un grado de acumulación importante de capital como para alcanzar a pagar su derecho de piso.

Así que quedan fuera la gran cantidad de países, que se catalogan en vías de desarrollo, que no pueden considerarse modernos, simplemente porque no han podido industrializarse en el nivel de los punteros y, lo más grave, porque ya no lo podrán hacer, porque la propia dinámica capitalista de acumulación lo va a impedir. De ahí entonces que no podemos estar tan de acuerdo en la conclusión manejada por muchos tratadistas que ubican la entrada al mundo global como el paso que sigue al proceso de industrialización y de modernidad. Existen otros factores, no contemplados hasta ahora, en que los también llamados países emergentes, no siendo países industrializados y modernos, han ingresado al mundo global, pero éstos, de manera fatal han sido incorporados a la dinámica de expansión de las economías desarrolladas, con el señuelo de lograr incorporarse pronto a este proceso de clase mundial, y que ahora, lejos de alcanzar el objetivo, están experimentando los efectos de los tropiezos de orden económico ocurridos en aquellas metrópolis o bien, en otras economías emergentes.

El proceso al que nos referimos encuentra una intencionalidad explícita en noviembre de 1989 cuando el economista estadounidense John Williamson conformó un documento con las diez políticas en las que los grupos económicos más importantes e influyentes de Washington coincidían, documento que a partir de entonces se conoció como el Consenso de Washington, y del que derivaron los puntos clave que identifican el proceso de globalización impuesto:

a) Disciplina fiscal; b) Disciplina del gasto público; c) Reforma impositiva; d) Liberalización de tasas de interés; e) establecimiento de tasas de cambio competitivas; f) Liberalización del comercio internacional; g) apertura a las inversiones extranjeras directas; h) privatización de empresas y servicios públicos; i) desregulación; y, j) regulación estricta de la propiedad intelectual.

A partir de entonces e inducida por este selecto clan, en el que coinciden otros lazos de identidad, las distintas economías del mundo empiezan a transitar en la ruta señalada y los mecanismos internacionales creados desde mediados del siglo anterior, se avocan a alinearse en el nuevo orden. El GATT, organismo creado para regular el comercio internacional, se transforma y se convierte en la Organización Mundial de Comercio, (OMC) en 1995, agrupando ahora a la mayoría de los países y promoviendo nuevas políticas en la materia y mecanismos de regulación en temas como la propiedad intelectual, regulación de empresas y capitales, subsidios, tratados de libre comercio y de integración económica, régimen de servicios comerciales y de educación y salud, entre otros.

Durante ese tiempo, en paralelo, se dio la negociación entre los Estados Unidos, Canadá y México para la constitución del mercado regional de América del Norte, TLCAN, que a la par de otros mercados regionales, resultaban mutuamente convenientes para los países integrantes, al darse un intercambio comercial libre de cualquier tipo de barreras arancelarias, posibilitando así un intercambio de bienes y servicios de manera ilimitada.

A partir de este momento, se vio la necesidad de seguir ampliando el camino del intercambio comercial y de servicios. México a la fecha, ha concertado sendos tratados de libre comercio con más de cuarenta países. Lo que hasta el momento no ha quedado muy claro, es cuáles son los beneficios que habrían de aportar los referidos tratados a los países signantes, sobre todo partiendo de la realidad de que se trata de establecer un esquema de intercambio entre economías que se asumen como iguales, siendo con frecuencia, profundamente desiguales.

De esta realidad económica habremos de deducir el concepto de globalización, sin dejar de lado otras aristas que los tratadistas han venido desarrollando en torno a este fenómeno y que lo vinculan, por sus efectos, con la ciencia económica, pero también con la ciencia jurídica, la ciencia política, la sociología y en general con toda manifestación cultural, tal como lo considera la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que define a la globalización como un proceso de rápida integración económica entre países, mediante el incremento de la liberalización del comercio, la inversión extranjera directa y los flujos de capital.

El Banco Mundial considera que el concepto más común o medular de globalización económica se relaciona con el hecho de que en los últimos años una parte de la actividad económica del mundo que aumenta en forma vertiginosa parece estar teniendo lugar entre personas que viven en países diferentes; actividad que adopta las siguientes formas: comercio internacional, (Incremento sensible en el Intercambio de bienes y servicios); Inversión Extranjera Directa (Inversiones de empresas extranjeras en otros países); y, Flujos del Mercado de Capitales (Bonos, acciones y préstamos del exterior).

Para el Fondo Monetario Internacional (FMI), se trata de “una interdependencia económica creciente del conjunto de países del mundo, provocada por el aumento del volumen y la variedad de las transacciones transfronterizas de bienes y servicios, así como de los flujos internacionales de capitales, al tiempo de la difusión acelerada de tecnología”.

⁴Ibidem..pag.42

La Real Academia de la Lengua, la define como la tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales. Como puede deducirse de lo expuesto, nos encontramos en el arribo a la culminación del proceso de transformación por el que el mundo ha transitado, de un conjunto de aldeas aisladas a la aldea global que previniera Marshall Mc Luhan, respecto de la influencia de los medios de comunicación electrónicos y la integración de la información.

Si bien como lo hemos observado, se trata de un fenómeno que no es nuevo pues la tendencia expansionista y concentradora es la que ha definido en gran medida la conformación de comunidades y regiones, que derivó en su momento en la constitución de la unidad estatal, el concepto de globalización que ahora vivimos es regresivo en tanto que parte del principio de vulnerar precisamente a ésta, en beneficio de los intereses económicos y financieros. Esta acción de soslayar gobiernos, sistemas jurídicos, territorios y el hecho de ver en la población, únicamente a la susceptible de ser considerada como demanda potencial de bienes y servicios, representa “per se” la máxima transformación surgida en el mundo, desde el surgimiento del estado moderno.

Esta especie de nuevo feudalismo pretende ocupar ahora a través de las empresas mundiales y los capitales sin fronteras, el control de los territorios, ya no por razones políticas o ideológicas. No, la motivación de ahora está encaminada a culminar con el proyecto ambicioso del capitalismo: la acumulación total. Evidentemente, como ya fue señalado, las resistencias sociales y culturales juegan un papel preponderante en este proceso. Ahora bien, el fenómeno de la globalización tiende a manifestarse no solo en el ámbito de las actividades económicas y financieras, pese a ser sus prioridades. Sabe que para lograr imponer su propuesta, ha de permear en el ámbito de las localidades incorporando de manera paulatina pero constante, patrones de conducta y de consumo que vayan identificando y enamorando a la población para inducirla a sumarse al proyecto global, lo cual ocurrirá de manera imperceptible para muchos, a través de la sutil influencia de las modas o estereotipos, entre otras formas de seducción.

El estudio de este fenómeno y la manera en que viene progresando en la consecución de sus fines, debe discernirse a partir de los diversos enfoques que nos dan las ciencias sociales y económicas, y por supuesto las aplicaciones que los impulsores del proyecto vienen dando a los avances tecnológicos y científicos.

3. Globalización y Actividad Financiera

No siendo el objeto de este ensayo ahondar en todo el concepto y efectos de la globalización, nos concretaremos a revisar la influencia de ésta en el sector financiero. Es clara esta vinculación cuando observamos la forma en que han repercutido cada vez con mayor fuerza, las crisis generadas en un sistema

financiero local y sus efectos en otros sistemas financieros, los que permean a través de múltiples vasos comunicantes, interrelacionando a dichos sistemas en la aldea global.

Son antecedentes de crisis registradas en los mercados financieros globales, las ocurridas en México, Rusia, Argentina, Corea del Sur y los propios Estados Unidos, las que dan cuenta de la vulnerabilidad del sistema financiero mundial surgido a raíz del abandono del Sistema Bretton Woods. Como recordamos, es en ese momento en que los países industrializados procedieron de manera paulatina a abolir todas las restricciones a los movimientos internacionales de capital, esto es, la apuesta fue desregular la cuenta de capital de la balanza de pagos.⁵ Como nos recuerda Jaime Puyana, lo hicieron Canadá, Suiza y la República Federal Alemana en 1973; Estados Unidos en 1974; Gran Bretaña en 1979; Japón en 1980; Francia e Italia en 1990; España y Portugal en 1992. Otros se incorporarían posteriormente.

La consecuencia inmediata de esta desregulación fue un crecimiento exponencial del volumen de flujos internacionales de capital. El referente más evidente lo representa el crecimiento del mercado de divisas. En 1973 las operaciones de intercambio apenas superaban los 20 mil millones de dólares diarios. Para 1995, el promedio diario de transacciones ascendía a 1.26 billones de dólares. Hacia 2004, su crecimiento registraba ya un monto de 1.9 trillones de dólares. Según datos del BIS (Bank for International Settlements) Hoy este mercado registra un promedio diario de 3 trillones de dólares. Es el mercado más grande del mundo, en términos del valor efectivo negociado. Sus operaciones incluyen las realizadas entre los grandes bancos, los Bancos centrales, los especuladores, las corporaciones multinacionales, los gobiernos y otros mercados financieros. Lo riesgoso en las operaciones de este mercado, es su duración. Conforme a las cifras del Banco de Pagos Internacionales, el 99.2% de estas transacciones tiene un vencimiento inferior a un año; más aún, el 43.5% vence en un plazo menor a una semana. Dado que dichos recursos no son destinados al financiamiento del comercio de bienes y servicios o inversiones a largo plazo, queda sólo identificarlos como transacciones especulativas al asecho de mercados que rindan ganancias fáciles y rápidas.

Estas operaciones especulativas se han repetido en otros mercados como el de operaciones bursátiles internacionales. La compraventa de Bonos del Tesoro de los Estados Unidos y otros títulos del gobierno de ese país, ha sido el origen de fuertes sismos en la economía mundial, pero sólo a través de este mecanismo Estados Unidos ha podido compensar su déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos. El intercambio de acciones entre particulares, tampoco ha quedado rezagada, registrándose incremento sensible de sus operaciones. En el Rei-

⁵PUYANA Ferreyra Jaime en Consecuencias Financieras de la Globalización. Obra colectiva. Colección Jesús Silva Herzog, México 2005. Coedición Cámara de Diputados, Ed. Porrúa.

no Unido, las operaciones referidas han tenido igualmente un crecimiento exponencial. Ni qué decir de las operaciones de adquisición de títulos de las economías emergentes, que de partir de cero prácticamente en 1980, quince años después alcanzaron promedios de alrededor del 15% del total mundial; hoy, prácticamente se han apoderado de más del 50%. Con todo y el crecimiento registrado en este importante mercado, su monto mensual sería el equivalente al de las operaciones diarias del mercado de divisas. Ciento treinta bolsa de valores en el mundo dan cuenta diariamente de las operaciones realizadas desde todos los confines, siendo las de Nueva York, Londres y Tokio las que registran el mayor número de estas operaciones.

A los datos anteriores habría que agregar el porcentaje de los préstamos bancarios internacionales, los cuales se han incrementado de 265 miles de millones de dólares en 1975 a 35.8 billones de dólares en 2008, los que a partir de la crisis financiera hipotecaria, cayeron a 29.4 billones de dólares, una disminución de casi 6 billones en un año.

Resulta evidente que la aplicación de las medidas propuestas por el consenso de Washington, que dio forma al proceso globalizador, ha significado un cambio radical en el comportamiento de las instituciones económicas y financieras en el mundo. Pero sobre todo, ha significado un negocio de tal magnitud para los principales protagonistas del proceso que, a no dudarlo, los resultados superaron de manera extraordinaria cualquier pronóstico que pudieran haber establecido.

Ha sido de tal magnitud la exacción de recursos de la mayoría de los países en vías de desarrollo hacia las economías desarrolladas y de sectores amplísimos de población de dichos países emergentes hacia las empresas que en virtud del proceso se han visto fortalecidas o privilegiadas, que se ha acentuado la diferencia entre quienes son los dueños del gran capital en el mundo y todos los demás, incluyendo a las clases medias y los trabajadores o desheredados, que ven cada día más lejano su arribo a mejores estadios de bienestar.

Por ello, cada una de las llamadas crisis financieras no puede verse sino como una nueva embestida que busca acelerar el proceso de transferencia de recursos financieros hacia los grandes concentradores, sean personas, empresas o países. No puede aceptarse como algo natural el arribo espontáneo de estos accidentes en el manejo de los instrumentos financieros, cuando a la vuelta de poco tiempo es posible corroborar que la riqueza perdida por muchos en la crisis, descansa ahora en las bóvedas de otros, no siempre ajenos a la toma de decisiones o la operación de los mecanismos a través de los cuales se hicieron dichas transferencias.

CAPÍTULO II

LA CRISIS FINANCIERA DEL 2008

De acuerdo a los antecedentes que se registran tanto en publicaciones especializadas como en estudios realizados por analistas que pusieron su atención en este fenómeno, la crisis financiera de Estados Unidos que se manifestó en toda su extensión en agosto de 2008, tiene sus antecedentes más remotos doce o quince años atrás. En efecto, en el segundo lustro de los noventas se comenzó a observar en el mercado inmobiliario norteamericano una tendencia que empezó a llamar la atención. La oferta inmobiliaria crecía a un ritmo por encima de lo normal, situación que se fue agudizando a partir de 1997.

Esta situación generó que la inversión en dicho mercado empezara a declinar ante un mercado inmobiliario estancado, no solo por la sobreoferta de vivienda, sino también por los costos de créditos, entonces altos, que para la adquisición de las mismas ofertaban las instituciones promotoras. Cuando esta situación adquiere proporciones preocupantes por sus efectos recesivos en el sector de la construcción, que como está probado es el detonante de la actividad económica en otros sectores, la Reserva Federal (FED) toma una decisión que habrá de resultar trascendente: a fines del año 2000 baja las tasas de interés de fondos federales desde 6.5% a 1%. De igual manera, la tasa hipotecaria fija a 30 años, pasó de 8% a 5.5%, esto es, tuvo una disminución de 2.5%; por su parte, las tasas de interés ajustables a un año pasaron de 7% a 4%.⁶

El cambio, por supuesto tuvo efectos inmediatos, los bancos estuvieron en posibilidad de empezar a ofrecer créditos hipotecarios muy accesibles, tal vez como nunca habían sido ofertados, lo que motivó una gran demanda de vivienda y muchas personas fueron las que decidieron tomar dichos créditos. Las instituciones vieron en esta coyuntura la posibilidad de ampliar su mercado crediticio así que comenzaron a adoptar políticas de mucha mayor flexibilidad para el otorgamiento de créditos a clientes nuevos, que en otras condiciones no hubieran sido sujetos de crédito, esto dio origen a los llamados clientes subprime⁷, por el alto riesgo que representaba prestarles y que, sin embargo, al amparo de la Community Reinvestment Act⁸, los bancos justificaron el otorgamiento de tantos créditos a personas cuyo historial crediticio no era bueno.

⁶ (Federal Reserve Board “Statistics: Releases and Historical Data”, 2008)

⁷ La denominación “Sub Prime” deriva de un sistema de calificación de contratantes de deuda en los Estados Unidos. En un rango de 850 puntos a 300 puntos, los solicitantes son evaluados para medir su solvencia crediticia. Quienes se ubican por debajo de los 620 puntos son considerados “Sub-Prime”, y se caracterizan por ser malos pagadores. Por el riesgo que implica otorgarles crédito, las tasas que se les aplican son por lo general más elevadas. Los clientes “Prime” se ubican en rangos de 650 a 799 puntos y representan el 60% de los acreditados.

⁸ The Community Reinvestment Act, o Ley de Reinversión Comunitaria (CRA, por sus siglas en inglés), ha sido acusada de ser la causante de la Crisis Financiera; esta disposición, aprobada desde 1977 fue una ley histórica que vino a apoyar a los sectores que por sus bajos recursos no habían

Como lo hemos vivido en otros momentos de especulación financiera, una gran cantidad de personas vieron la oportunidad de realizar el “gran negocio”, aprovechando estas facilidades para hacer de un bien inmueble, por lo que decidieron desprenderse de otros activos o inversiones, como fue el caso de accionistas de empresas tecnológicas, a fin de comprar bienes raíces.

El comportamiento del mercado reacciona igual bajo cualquier circunstancia. En cuanto se incrementó de manera exponencial la demanda inmobiliaria, los precios de las viviendas comenzaron también a incrementarse, pero al mantenerse las tasas de interés en el nivel acordado por la FED, seguía subsistiendo la atracción por adquirir una casa en tales condiciones. Los bancos establecieron diversos programas de pago de los créditos, con tasas fijas o variables ajustables a índices como el de la tasa de los valores del Tesoro o algún otro indicador financiero, y con plazos también ajustables a las condiciones de pago seleccionadas por el cliente. En el primer caso, siendo una tasa fija, los pagos del crédito de los primeros años se aplican al pago de los intereses y ya en los últimos se cubre el capital y la tasa restante, siendo por lo general pagos altos los que se hacen.

El otro esquema de pago corresponde a tasas ajustables (ARM) con opción de pago, el cual puede ser fijo o variable. En el primer caso, de variar la tasa, se suma la diferencia no cubierta al capital adeudado. Puede también optarse por el pago tradicional de capital más intereses combinado, con un plazo que puede ser de 15 hasta 40 años y pagos fijos. Pero si las tasas se mueven más allá de las previsiones, puede presentarse una amortización negativa. Se estableció en los contratos una revisión del esquema crediticio cada cinco años, para ajustar los pagos.

Es la variedad de formas de pago que los bancos mexicanos aplicaron también a los créditos hipotecarios que hubieron de “renegociar” con sus clientes, con motivo de la crisis financiera derivada del “error de diciembre de 1994”, si bien las causas que la motivaron fueron diferentes. En el caso norteamericano, el comportamiento al alza en el valor de los inmuebles se movió a razón de un 13% promedio anual, lo que significó que de 1997 a 2006 el precio de los mismos se incrementó un 131%. Como podrá deducirse, fue demasiado atractivo el escenario para los inversionistas y/o especuladores que obtenían un rendimiento que no encontrarían en otros productos.

podido acceder a créditos hipotecarios. Sin embargo, la ley llevaba ya treinta años de vigencia cuando estalla la crisis, cuyas causas inmediatas se originan no más allá de cinco años. En efecto, por los requisitos con que operaban los créditos otorgados al amparo de esta ley, hacía que muchos de los prestamistas lo hicieran sin la cobertura de la Ley, de tal suerte que los principales actores del mercado de préstamos subprime –los agentes hipotecarios, compañías de préstamos hipotecarios y los bancos de inversiones de Wall Street- no fueron cubiertos por la CRA; lo que derivó en que muchos de los préstamos otorgados con los riesgos más altos fueran los verdaderos responsables de la crisis. Digamos que fue la codicia de estos agentes en conjunto la que desquició el mercado financiero al pasar por alto las medidas prudenciales dictadas por la CRA, al no verificar ingresos y experiencia crediticia de los acreditados. Los prestamistas decidieron hacer y promover este tipo de préstamos porque las empresas de Wall Street deseaban invertir en los préstamos con intereses y supuestos retornos altos, no porque la CRA los obligara.

Distinguimos entonces ya dos ingredientes en el desarrollo de esta crisis; por un lado, la que se llamó en su momento la “Burbuja Inmobiliaria”: los inmuebles en Estados Unidos triplicaron su precio en un lapso de 10 años aumentando también su valor por encima de su tasa histórica. Pero lo curioso de este fenómeno es que sucedió de manera similar en Irlanda, donde el precio de los inmuebles se incrementó en un 253%, España en un 180% y Reino Unido en un 194%.

El otro ingrediente es lo que podemos denominar el “Boom de Crédito”, el que se origina a partir, primero, del incremento que comienza a darse en el precio de las viviendas y posteriormente, por la reducción de las tasas de interés, decretada por la FED. El promedio de endeudamiento de las familias crece de un 90% del ingreso en 1997 a un 130% hacia 2006, justo antes de que se disparara la crisis financiera. A esta fecha, los préstamos otorgados a clientes Sub-Prime representan un valor de 600 billones de dólares, lo que representaba el 20% de la cartera hipotecaria. Destacan los analistas que ante el hecho del incremento del precio de los inmuebles, muchas personas solicitaron una segunda hipoteca sobre el sobreprecio que su casa había ganado; esta circunstancia, comprometió de manera muy grande su estabilidad financiera.

En medio de este irresponsable carnaval crediticio, la banca consciente del riesgo que está generando en perjuicio de sus propios intereses, el de sus accionistas y depositantes, se olvida del manejo tradicional y ortodoxo de los créditos hipotecarios y recurre a una innovadora pero a la larga perniciosa reingeniería financiera: decide bursatilizar la cartera hipotecaria. Emite títulos respaldados por los préstamos hipotecarios tradicionales, y los coloca entre inversionistas e instituciones financieras, distribuidos por todo el mundo. De esta manera, la creación de estos instrumentos permitió diversificar el riesgo crediticio, bajar el costo de estos créditos y facilitar el acceso a este mercado a más clientes de riesgo. No es preciso ser especialista para concluir que de esta manera, ante una muy factible contingencia de pagos, los efectos de una crisis se habrían de extender hacia todas las economías que habían sucumbido a la tentación de adquirir los títulos hipotecarios, presuntamente seguros. Era solo cuestión de tiempo.

Éste llegó junto con la incapacidad de pago de los préstamos hipotecarios de miles de personas que habían obtenido créditos sub-prime y que por los esquemas de pago que tenían, al poco se vieron con dificultades para pagar sus créditos. La FED había decidido subir la tasa de interés para controlar la inflación y de un 1% que había mantenido desde el año 2000 hasta el 2004, comenzó a moverla nuevamente hacia arriba hasta ubicarla en 5% en 2006. La morosidad de los clientes Sub-Prime, cual una enfermedad contagiosa, pronto se fue extendiendo a toda esa cartera cuyo tamaño ya señalamos. Esta imposibilidad de pago arrastró a los mismos precios de las casas que disminuyeron en el año 2007 hasta un 25%. Así, las dos variables que habían generado el boom hipotecario, ahora se retraían al ver venir las consecuencias de esa política heterodoxa que sin razón o justificación habían implementado. El daño estaba hecho. El valor de los créditos se había

triplicado, los procedimientos de embargo se contaban por miles, y los inversionistas que adquirieron los títulos hipotecarios, por supuesto hacían lo imposible por deshacerse de los mismos.

Los síntomas de la enfermedad desde el año 2004 se hacían más detectables, sobre todo en los mercados bursátiles que resultan más sensibles. Para esta fecha ya había reaccionado el segmento de la construcción registrando una caída del 40%. Poco a poco aparecieron los daños colaterales de este desorden del mercado inmobiliario. Bancos, Fondos de Inversión y miles de inversionistas que a través del mercado bursátil se habían vinculado al problema y principalmente las empresas dedicadas al mercado de créditos hipotecarios que ante la falta de pago de sus deudores se fueron a la quiebra. Si bien el colapso inicial comprende el tamaño de la cartera sub-prime, por alrededor de 600 billones de dólares, se estima que sumando a todos los afectados se pueden alcanzar valores de hasta 2 trillones de dólares.

La etiología de esta crisis nos muestra, una vez más, que en la medida en que el sistema financiero no respeta sus reglas de operación, vulnera la confianza y credibilidad de los diferentes agentes que interactúan a su amparo. Es este el sistema de vasos comunicantes que hace que todo el sistema económico funcione, empezando por el sistema de pagos y el crediticio. Al funcionar con apego a normas y prácticas que garantizan la eficiencia, profesionalismo y responsabilidad de las instituciones que lo integran, la economía de un país puede avanzar y desarrollarse.

Pero esta visión, que anteriormente podría haber fortalecido la confianza de la población respecto a su Sistema Financiero, ahora resulta insuficiente. Una vez más se acreditan hechos que deben no solo marcar alertas importantes a los gobiernos de los países, a sus congresos o a los organismos internacionales que velan por el respeto a los derechos de los pueblos. Esta nueva crisis financiera, la más grave para los Estados Unidos, lo ha sido también para el mundo. Y además, la más costosa. Pero ha dejado al descubierto para muchos y corroborado para otros, la vulnerabilidad que para la viabilidad de los países puede significar un problema de esta naturaleza. Desde que el mundo ingresó a este período superior del capitalismo, que para algunos tratadistas representa la globalización, la que se ha dado en el ámbito financiero, por sus efectos, es la que con mayor razón debe preocupar al mundo. Lo vivimos en mayor o menor medida en las crisis financieras generadas en los últimos años en México, Rusia, Argentina, Corea del Sur, por mencionar sólo éstas; sus consecuencias se percibieron en muchos países y afectaron sus economías, retrasaron su desarrollo, cancelaron inversiones y en fin, nos permitieron observar la capilaridad de los sistemas financieros.

Conforme sean conocidas y evaluadas todas las causas que dieron origen a la actual crisis financiera, generada en el territorio de nuestro mayor socio comercial y por consecuencia, lo que motivó que fuéramos quienes la absorbimos

de inmediato, se contará con mayores elementos para incrementar nuestro conocimiento y percepción de este fenómeno económico. Pero sin duda, también, para identificar lo que pudiera rebasar ese carácter, por tratarse de acciones calculadas con fines aviesos, en beneficio de determinados grupos económicos o especuladores financieros globalizados.

CAPÍTULO III

AUDACIA Y OPORTUNIDAD. LEGISLACIÓN, DECRETOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS ANTE LA CRISIS

Considerando las diferencias en economías tan asimétricas como la estadounidense y las economías latinoamericanas, ha quedado establecido que una vez ocurrida la crisis financiera, al margen de sus causas, sus efectos impactaron a todas las economías del mundo globalizado.

Las respuestas frente a la crisis están marcadas también por las diferencias del tamaño de las economías; pero no sólo por eso. Resulta evidente que la responsabilidad de enfrentarla estuvo moldeada por el perfil no sólo de cada país en su conjunto, sino especialmente por sus dirigencias. Su capacidad para entender el fenómeno, su disponibilidad de instrumentos de los cuales valerse para ofrecer alternativas de solución, su orientación política definida por los intereses que se privilegian y la sensibilidad para medir los efectos de la crisis en los diferentes grupos sociales que integran su comunidad, junto con las condiciones políticas y coyunturales, fueron elementos y circunstancias bajo las cuales se fueron construyendo las medidas correctivas.

1. Las primeras medidas

En lo que pueden considerarse las primeras medidas para enfrentar el colapso financiero, la Reserva Federal de los Estados Unidos jugó un papel decisivo en asegurar la liquidez y el buen funcionamiento de su sistema financiero. La amarga receta la conocimos años atrás en México. Lo primero que debe asegurarse en situaciones como la ocurrida es garantizar la liquidez, por lo que la Reserva Federal, en sentido inverso a lo hecho en el año 2000, redujo de manera sensible su tasa de referencia de 5.25% que registraba en septiembre de 2007 a tan sólo 2%; bajó las tasas de redescuento a bancos; aceptó hasta los títulos afectados directamente por la crisis hipotecaria en operaciones de redescuento y apoyó en operaciones de ventanilla también a bancos de inversión y no sólo comerciales como hasta entonces.

Este conjunto de medidas permitió a las instituciones financieras tener la liquidez requerida para sus operaciones cotidianas. Junto con el Tesoro de los EU, la Reserva Federal salió al rescate de Bear Stearns, de Fannie Mae y Freddie

Mac, el primero como banco de inversión y los otros como gigantes del mercado hipotecario. El primer caso, Bear Stearns resultaba emblemático; su quiebra de no actuarse de inmediato hubiera golpeado con seguridad a gente de todos los sectores siendo imposible anticipar el tamaño del golpe y sus destinatarios. Así que su rescate significó que no se detonara un golpe a la confianza de la gente hacia el sistema financiero, facilitando una operación de compra por parte de JPMorgan de la primera, en 240 millones de Dlls. y una línea de crédito abierta para contingencias por 30 billones de dólares. Cabe aclarar que Bear Stearns tenía un valor de mercado de ¡11.5 billones de dólares!, y lo que se pagó protegía transacciones pendientes y no a sus accionistas.

El caso de las instituciones Freddie Mac y Fannie Mae, es también relevante. Creadas por ley, ambas presentaban la peculiaridad de ser empresas privadas, propiedad de sus accionistas y no, como podría suponerse, públicas. Sus acciones cotizan en bolsa y pagan dividendos. Su objeto: promover la propiedad inmobiliaria. Sus operaciones representan casi el 50% de todo el crédito hipotecario del País; con una muy discreta base de capital, sus pasivos y garantías llegan a los 5,2 trillones de dólares.

Como podrá observarse, resulta claro que su colapso hubiera detonado la caída del todo el sistema financiero, razón por la que tanto la Reserva Federal como el Tesoro anunciaron un plan de rescate para ambas instituciones. La primera abriendo de manera ilimitada la ventanilla de redescuento como lo había hecho con los bancos de inversión. Por su parte, el Tesoro norteamericano obtuvo del Congreso su autorización para prestar recursos o recapitalizar a las dos instituciones, ó nacionalizarlas en caso necesario, con el único fin de que la confianza en ellas no se perdiera.

Sin duda, se han atacado aspectos muy importantes para enfrentar los efectos de la crisis y evitar en lo posible, daños mayores. Con seguridad aún no se escribe toda la historia en cuanto a la responsabilidad del sector financiero, sus autoridades y los agentes que intervinieron en su manejo.

Tampoco se puede aún evaluar si las medidas adoptadas, si bien necesarias para evitar la catástrofe, fueron conforme a derecho y, en este tenor, deberán llevarse a cabo todas las acciones legales pertinentes que permitan llegar a la verdad jurídica de quienes han sido los verdaderos responsables de este desastre que ha perjudicado a millones de personas.

No solamente consideramos en esta desgracia a los deudores hipotecarios de los Estados Unidos, sino a todos los que en su actividad cotidiana, en todo el mundo, sufrieron las consecuencias de la fuerte recesión provocada, lo que se tradujo en la pérdida del empleo, cuando no de bienes y propiedades, o el cierre definitivo de empresas o fuentes de trabajo.

III.2 Otros Decretos y Acciones

Otras medidas, cuyos decretos fueron firmados en su oportunidad por el presidente Obama, llegaron también con el propósito de apoyar los esfuerzos de su administración para hacer frente a la contingencia hipotecaria y sus graves repercusiones.

- La reforma de Wall Street, la más radical e importante desde la gran depresión de 1929, estableciendo las responsabilidades y límites de Wall Street para poner fin a los rescates financieros millonarios y hacer cumplir la protección al consumidor de la manera más enérgica sucedida hasta entonces.

- La Ley de Contratación que consiste en ofrecer un crédito fiscal de nómina para las empresas que contraten empleados que han estado buscando trabajo por más de 60 días. Los beneficiarios de esta Ley se cuentan ya por millones.

- La denominada Iniciativa Nacional de Exportaciones, con el objetivo de duplicar las exportaciones en un rango de cinco años y en consecuencia incentivar el empleo.

- Puso en marcha un plan de apoyo a la pequeña empresa mediante la creación de un Fondo de Financiamiento de 15 mil millones de Dlls.

- Obama jugó un papel importante en la construcción de un acuerdo en el G20 mediante el cual este grupo de naciones desarrolladas constituyó un fondo de 1,100 mil millones de Dlls. para combatir la crisis financiera mundial.

- Apoyó la creación de una comisión bipartidista dotada de los instrumentos necesarios para investigar y perseguir el fraude ocurrido en la operación de los créditos hipotecarios.

- Ley para la rendición de cuentas de tarjetas de crédito, responsabilidad y comunicación de información (CARD), para proteger a los estadounidenses de las prácticas injustas y engañosas en el manejo de las tarjetas de crédito.

Como podemos observar, se trata de un abanico de opciones estratégicas encaminadas a enfrentar los efectos más sensibles de la crisis, prestando especial atención en dos aspectos fundamentales: salvar las viviendas de los norteamericanos y recuperar los empleos perdidos. Si la crisis tuvo su origen en el manejo de la cartera inmobiliaria, era de esperarse un alza en el costo de los créditos otorgados y en consecuencia, se desatara una moratoria por parte de los millones de deudores que a más de ver como el precio de sus créditos crecía a tasas impensables, sus pagos se habrían de diferir muy seguramente por falta de empleo.

De esta suerte, la propuesta y aprobación de una ley que propuso la recuperación de viviendas, vigente a partir de octubre de 2008 se estableció con la expectativa de apoyar a millones de propietarios y compradores en riesgo de perder sus viviendas o los pagos realizados. Este programa de rescate contemplaba los apoyos que enseguida describo.

2.1 Refinanciamiento de la hipoteca

Para deudores que hubieren adquirido su vivienda de enero de 2005 a junio de 2007, que demostraran incapacidad para seguir pagando su hipoteca original, por falta de ingresos. Se trata de un nuevo financiamiento asegurado por la Administración de Vivienda Federal (FHA), a una tasa de interés menor. Obviamente se trata de un financiamiento condicionado a ciertos requisitos que el solicitante deberá satisfacer, como es el hecho de que viva en la vivienda; el adeudo total no rebase el 95% del valor del inmueble; no exista gravamen adicional; y, el pago destinado al crédito no rebase el 31 % del ingreso mensual del acreditado. Además, deberá cubrirse el costo del seguro, un pago por otorgamiento del crédito y un porcentaje al final si decide vender la vivienda o refinanciarla.

2.2 Adquisición de vivienda nueva

Si se adquirió una vivienda entre abril de 2008 y abril de 2009, podrá obtener un crédito fiscal por el monto de US\$ 7,500 ó el 10% del precio de compra de la vivienda. El ingreso de solicitante para tener derecho a este crédito fiscal, tendrá el límite de 75 mil dólares para solteros y 150 mil dólares para casados (integrando sueldos). No se trata de una reducción impositiva, es un préstamo del erario a pagar a partir del segundo año de otorgado, sin intereses y hasta por un período de 15 años.

2.3 Descuento adicional en el pago del impuesto federal a la renta o ganancia recientemente incrementado

Los solteros podrán deducir 500 dólares y los casados mil dólares, sin necesidad de detallar la declaración.

2.4 Adquisición de crédito mayor en caso de adquisición de vivienda fabricada o prefabricada

El monto del crédito a otorgar por las instituciones prestamistas, fundadas por la FHA, se movió de 48 mil a 70 mil dólares, únicamente por la casa, no

por el terreno. Las intermediarias Fannie Mae y Freddie Mac cuentan con nuevas reglas de financiación de sus operaciones de titulación y bursatilización de cartera que seguramente resultará atractiva a los prestamistas.

2.5 Mayor apoyo a los miembros de las fuerzas armadas

Para quienes regresen del servicio activo, se amplió el plazo “de gracia” para iniciar alguna acción por ejecución inmobiliaria, que era de 3 meses, ampliándose el plazo hasta 9 meses contados a partir de que el militar regrese a su hogar después de prestar servicio activo.

Establecido el marco de protección para que en la vorágine de la crisis, quienes habían contratado créditos hipotecarios, no perdieran sus viviendas y recuperaran la posibilidad de honrar sus créditos con condiciones de pago que se ajustaran a su realidad económica, prácticamente en paralelo, la Administración Obama enfrentó el otro gran problema: el del empleo.

3. La caída del empleo

Ante un escenario de contracción económica, desocupación e importante desaceleración, que como consecuencia de la crisis financiera, afectó de manera grave a las economías de casi todos los países, se adoptaron diversos caminos para recuperar a la brevedad los empleos que se perdieron, para lo cual era preciso reactivar la economía.

Los Estados Unidos, por razones obvias habían registrado una fuerte caída en sus cifras de ocupación; desde diciembre de 2007, hasta mediados del 2009 se habían perdido cerca de 8 millones de empleos, lo que significó una tasa de 10.2%, la más alta registrada en 26 años; pero si a esta tasa se agrega el subempleo, empleo parcial, etc, la tasa podría subir a 17.5%.

En muchos casos, el empleo se lograba mantener sin incrementos salariales e incluso con recortes en el salario y prestaciones. En el caso de hombres, de entre 25 y 54 años, la tasa de desempleo se disparó de 4% a finales de 2007, a 10.3% en octubre de 2008, casi el doble del incremento al desempleo de mujeres. Pero lo más preocupante es el efecto sobre los jóvenes de entre 16 y 24 años, cuya tasa de desempleo se elevó a 19% y entre los afroestadunidenses llegó a casi el 30 por ciento.⁹

⁹ Periódico La Jornada, miércoles 18 de noviembre de 2009

3.1 American Recovery and Reinvestment Act of 2009.- La Ley de Recuperación y Reinversión

Frente a este escenario tan grave, el gobierno de los Estados Unidos, del presidente Barack Obama optó por un esquema de recuperación, en opinión de los analistas audaz; destacando como una de sus características el ser un programa progresivo, entendiendo esto como la adopción de medidas no solo de contención de los efectos adversos de la crisis, sino de propuestas encaminadas a superarla con acciones concretas bien planeadas y sustentadas; con sensibilidad política, al enfrentar de manera directa el problema más importante: la recuperación del empleo y de las viviendas; y, además innovador, pues dentro de las medidas incluidas se plantea invertir de manera extraordinaria en el sector de las telecomunicaciones lo que habrá de impulsar, en un efecto multiplicador, el empleo y por ende, los demás ámbitos de la economía norteamericana.

La Ley de Recuperación y Reinversión, aprobada el 13 de febrero de 2009 por el Congreso y firmada el 17 de febrero siguiente, por el presidente Obama, es considerada un esfuerzo sin precedentes para impulsar la economía, preservar y generar millones de nuevos empleos y sentar las bases para garantizar el desarrollo y prosperidad del país en el siglo XXI.

Designado el vicepresidente Joe Biden, responsable de supervisar la aplicación de las disposiciones que la ley señala a la Administración, su tarea ha sido coordinar el trabajo de los miembros del gabinete y las tareas de los gobernadores y los alcaldes, de tal suerte que dichos esfuerzos se desarrollen no solo rápidamente, sino de manera eficiente y eficaz.

En el mensaje dirigido a la nación con motivo de la firma de la ley, Obama aludió a las dificultades que habría de enfrentar el país, al advertir que la tarea no sería fácil y que podrían presentarse obstáculos en el camino. Reprochó la falta de responsabilidad que contribuyó a generar la crisis desde Wall Street hasta Washington y llamó a todos y cada uno de los ciudadanos a hacer su parte para salir pronto de esa difícil situación.

Revisando el paquete que incluye la ley y los documentos complementarios, provenientes tanto del Congreso como de la Casa Blanca (CB), encontramos información muy relevante que nos ayudará a conocer la manera en que se han orientado las decisiones de la administración Obama. Esta posibilidad de disponer de la información respecto a todos los aspectos contemplados en la ley es también un ejercicio de transparencia que forma parte de las medidas innovadoras incorporadas al programa gubernamental, el cual se alimenta con la información que los propios beneficiarios de los programas van incorporando al retroalimentar las bases de datos del portal de internet abierto al efecto por la Casa Blanca. Se trata de un sitio web que ha recibido ya diversos reconocimientos por su transparencia y contenidos.

La Ley de Recuperación y Reinversión, planteó su estrategia sobre tres objetivos principales:

- a) Rescatar al país de una economía en crisis.
- b) Colocarlo en la ruta de la recuperación, haciendo posible que la gente se ocupe de manera inmediata.
- c) Impulsar la reinversión en proyectos de largo aliento.

En la perspectiva del presidente y del congreso, además de los mencionados, se agregó otro objetivo, encaminado a promover medidas sin precedentes en materia de rendición de cuentas y transparencia en los gastos del gobierno. De acuerdo a estas consideraciones se asignaron recursos presupuestales muy importantes de la siguiente manera:

Los fondos de rescate se encaminaron a apoyar a los más necesitados, por ser los más afectados por la crisis; así se dirigieron a apoyar el seguro de desempleo, y los programas asistenciales de cupones o vales de alimentos, pagos adicionales a los adultos mayores y los veteranos de guerra.

Los fondos de recuperación se han orientado a promover el empleo mediante la ejecución de obras de infraestructura como autopistas y obras del sistema de distribución de agua.

Por último, los denominados fondos de reinversión se han orientado a apoyar segmentos estratégicos de la economía para garantizar el futuro del país y su competitividad. En este apartado se encuentran los recursos destinados a apoyar el desarrollo de vehículos avanzados, los programas promotores de energías renovables, el desarrollo de la banda ancha y red inteligente, tecnología de información en salud, el ferrocarril de alta velocidad, entre otros proyectos.

Ubicados los objetivos y la metodología para cumplirlos, la Ley de Recuperación cuantificó y dispuso los recursos que las autoridades financieras estimaron posible destinar a este programa tan importante de rescate y activación de la economía y el empleo:

- Proporcionar 288 mil millones de Dlls. En reducciones de impuestos y beneficios fiscales en los programas de apoyo a trabajadores y empresas.

- Incrementar los fondos federales para educación y salud así como los programas de ayuda social, en los que se incluye el apoyo a las prestaciones por desempleo, por un monto de 224 mil millones de Dlls.

- Aplicación de 275 mil millones de Dlls. para contratos federales, subsidios y préstamos.

Nos detendremos ahora en desglosar la estructura y el contenido de la ley, con objeto de acercarnos, en lo posible a conocer un poco más a detalle el destino de los recursos fiscales asignados, las dependencias y oficinas del Ejecutivo Federal, de los Estados y localidades responsables de aplicarlos para lograr la preservación del empleo, la creación de infraestructura, la inversión, la eficiencia energética y el desarrollo de la ciencia, el apoyo a los desempleados y la estabilización fiscal durante el ejercicio fiscal de 2009. Cabe aclarar, que se trata de un ejercicio de traducción libre y únicamente con el propósito de identificar de manera general los conceptos de asignación de los fondos dispuestos por la Ley.

3.2 En primer término, esta es la ESTRUCTURA DE LA LEY: ¹⁰

SECCIÓN 1. TÍTULO CORTO.

Esta ley podrá ser citada como de “Ley de la Recuperación y la Reinversión de USA, 2009”.

SECCIÓN 2. TABLA DE CONTENIDO.

El contenido de esta ley es el siguiente:

APARTADO A. —

DE LA DISPOSICIÓN DE LOS CRÉDITOS.-

TÍTULO I: AGRICULTURA, DESARROLLO RURAL, ALIMENTOS Y ADMINISTRACIÓN DE MEDICAMENTOS, Y ORGANISMOS RELACIONADOS

TÍTULO II: COMERCIO, JUSTICIA, CIENCIA Y ORGANISMOS. CONEXOS

TÍTULO III: DEPARTAMENTO DE DEFENSA

TÍTULO IV: DESARROLLO DE ENERGÍA Y AGUA

TÍTULO V: SERVICIOS FINANCIEROS Y EL GOBIERNO GENERAL TÍTULO VI:
SEGURIDAD NACIONAL

TÍTULO VII: INTERIOR, MEDIO AMBIENTE Y ORGANISMOS RELACIONADOS

TÍTULO VIII: DEPARTAMENTOS DE TRABAJO, SALUD Y RECURSOS HUMANOS, EDUCACIÓN Y ORGANISMOS RELACIONADOS

¹⁰El análisis de la Ley se ha realizado a partir de la revisión del documento de manera directa en las direcciones electrónicas anotadas; la intención ha sido básicamente informativa, de manera que el lector tenga la oportunidad de conocer el monto y destino de los recursos fiscales destinados a los objetivos señalados en la ley, y cómo a través de estas acciones el gobierno norteamericano enfrentó la crisis y sus efectos negativos sobre el empleo. El documento está disponible en: www.whitehouse.gov/recovery, o también www.recovery.gov

TÍTULO IX: RAMA LEGISLATIVA
TÍTULO X — CONSTRUCCIONES MILITARES, ASUNTOS DE VETERANOS Y ORGANISMOS AFINES
TÍTULO XI: ESTADO, OPERACIONES EXTRANJERAS Y PROGRAMAS RELACIONADOS
TÍTULO XII: TRANSPORTE, VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO, Y ORGANISMOS RELACIONADOS
TÍTULO XIII: TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN DE SALUD TÍTULO XIV: FONDO DE ESTABILIZACIÓN FISCAL DE ESTADO TÍTULO XV: TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS
TÍTULO XVI: DISPOSICIONES GENERALES DE LA LEY

APARTADO B —

IMPUESTOS, DESEMPLEO, SALUD, APOYOS FISCALES, Y OTRAS DISPOSICIONES

TÍTULO I: DISPOSICIONES FISCALES

TÍTULO II: ASISTENCIA A TRABAJADORES DESEMPLEADOS Y SUS FAMILIAS

TÍTULO III: SOBREPRIMA PARA INCREMENTAR LOS BENEFICIOS DE COBRA (LEY QUE AMPLIA LA COBERTURA DEL SEGURO DE SALUD CUANDO SE TERMINA UN EMPLEO).

TÍTULO IV: ATENCIÓN MÉDICA E INFORMACIÓN TECNOLÓGICA SOBRE ATENCIÓN DE LA SALUD; ESPECIALIDADES DE ATENCIÓN MÉDICA.

TÍTULO V: APOYO FISCAL DE ESTADO

TÍTULO VI: PROGRAMA DE IMPULSO A LA TECNOLOGÍA DE BANDA ANCHA

TÍTULO VII: LÍMITES DE INDEMNIZACIÓN

SECCIÓN 3. PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS

a) ENTRE LOS PROPÓSITOS DE LA LEY SE INCLUYE DOTAR A LA ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS EXTRAORDINARIOS:

- (1) Para crear y preservar puestos de trabajo y promover la recuperación económica.
- (2) Para ayudar a las personas más afectadas por la recesión.
- (3) Para impulsar las inversiones necesarias para aumentar la eficiencia económica, estimulando los avances tecnológicos en ciencia y salud.
- (4) Para invertir en transporte, protección del medio ambiente e infraestructura, que proporcionarán beneficios económicos a largo plazo
- (5) Para estabilizar los presupuestos de los gobiernos locales y Estatales, a fin de evitar reducciones en los servicios esenciales y reducir los aumentos en los impuestos locales y estatales.

(b) LOS PRINCIPIOS DE GENERALES RELACIONADOS CON LA UTILIZACIÓN DE FONDOS. -

El Presidente y los Jefes de los Departamentos Federales y organismos, deberán administrar y gastar los fondos asignados en la presente ley, a efecto de alcanzar los fines especificados en inciso (a), aplicando los gastos previstos e iniciando las actividades lo más rápidamente posible en el marco de una gestión prudente.

SECCIÓN 4. REFERENCIAS.

Salvo disposición en contrario, cualquier referencia a "esta Ley" incluida en algún Apartado de la misma se considerará como referida sólo a las disposiciones de ese Apartado.

SECCIÓN 5. SITUACIONES DE EMERGENCIA.

Se señalan en esta sección las disposiciones que habrán de observarse en la aplicación de los montos establecidos en la ley para atender los conceptos previstos. Su ejercicio y aplicación a casos de emergencia deberán acreditarse con arreglo a reglas operativas incluidas en diferentes secciones de la ley.

(a) En GENERAL.- Cada aportación señalada en la ley se otorga a partir de un requerimiento de emergencia, siendo necesario acreditar la necesidad con arreglo a la sección 204(a) del S. Con. Res. 21 (110 Congreso) y la sección de 301(b)(2) de S. Con. Res. 70 (110 Congreso), las resoluciones concurrentes sobre el presupuesto para el año fiscal 2008 y 2009.

(b) PAGO POR USO.- Las cantidades disponibles son aplicables cuando ocurren las circunstancias previstas en la ley. No antes, ni después. Es en el momento clasificado como emergencia cuando son liberados los recursos.

3.3 Análisis de la sección 2. Tabla de contenido

En seguida, procederé a realizar un análisis de la sección 2 de la Ley, por considerar que nos da un mayor espectro de las acciones emprendidas por el Congreso y el Presidente Obama, al disponer la inyección de recursos adicionales a un conjunto de actividades económicas que se consideró en su momento habrían de actuar como multiplicadoras del efecto de reactivación económica que se buscó.

Se hará una referencia de las ampliaciones o asignaciones especiales que incrementaron los presupuestos originalmente autorizados por el Congreso a cada una de las dependencias y entes de la Administración Pública, dándose especial tratamiento a aquellas actividades cuyo impacto contribuiría a resolver el problema de desempleo, motivo fundamental de la ley de la recuperación y la reinversión de USA, 2009:

DIVISIÓN A
DISPOSICION DE LOS CRÉDITOS

Los montos asignados son créditos fuera de cualquier otra cantidad de dinero del Tesoro que no deberá destinarse a otro propósito, debiendo aplicarse de inmediato, en virtud de que el año fiscal finaliza el 30 de septiembre de 2009.

TÍTULO I

**AGRICULTURA, DESARROLLO RURAL, ALIMENTOS Y LA
ADMINISTRACIÓN DE DROGAS Y ORGANISMOS RELACIONADOS**

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA
PAGOS DE ALQUILER DE EDIFICIOS E INSTALACIONES.

Se destina una cantidad adicional para los pagos de alquiler de edificios e instalaciones de agricultura, por 24 millones de Dlls., y para la realización de obras necesarias, reparación y actividades de mejora.

OFICINA DEL INSPECTOR GENERAL

Cantidad adicional para " Oficina del Inspector General ", 22,5 millones de Dlls, que permanezca disponible hasta el 30 de septiembre de 2013, para supervisión y auditoría de programas, becas y actividades financiadas por esta ley y administrados por el departamento de agricultura.

SERVICIO DE INVESTIGACIÓN AGRÍCOLA, EDIFICIOS E INSTALACIONES

Cantidad adicional para los Edificios e Instalaciones, 176 millones de Dlls, destinada para trabajos de mantenimiento diferido en instalaciones de investigación: la prioridad en el uso de esos fondos es dar mantenimiento urgente a proyectos que pueden ser completados, y cuya realización pueda comenzar inmediatamente tras la promulgación de esta ley.

PROGRAMA DE REHABILITACIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS

Cantidad adicional para Programa de rehabilitación de cuencas, por un monto de 50 millones de Dlls: los fondos serán asignados a los proyectos que pueden ser totalmente financiados y completados en el período de vigencia de la ley y en actividades que pueden comenzar inmediatamente tras su promulgación.

ATENCIÓN A LA VIVIENDA RURAL

REPORTE DEL FONDO DE SEGURO DEL PROGRAMA DE VIVIENDA RURAL

Cantidad adicional destinada a apoyar los fondos de casos prioritarios de préstamos directos garantizados, autorizados por el título V de la Ley de vivienda de 1949, incrementando los fondos de seguro de vivienda rural como sigue: 1 mil millones de Dlls. de la sección 502 préstamos directos; y 10 mil 472 millones de Dlls. para la sección 502 préstamos garantizados subsidiados. Se incluyen también asignaciones para incrementar los fondos para apoyar reestructuras de créditos.

PROGRAMA DE INSTALACIONES DE COMUNIDAD RURAL

Cantidad adicional para el fondo de préstamos directos y subsidios para los programas de apoyo para las instalaciones de las comunidades rurales por un monto de 130 millones de Dlls

PROGRAMA DE APOYO A EMPRESAS COOPERATIVAS RURALES

Cantidad adicional para cubrir el costo de los préstamos garantizados y los subsidios autorizados por la Ley de desarrollo rural (7 U.S.C. 1932), 150 millones de Dlls.

PROGRAMA DE INSTALACIONES RURALES PARA EL TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES Y ELIMINACIÓN DE DESECHOS

Cantidad adicional para el costo de préstamos directos y subsidios para instalaciones de tratamiento de aguas residuales y los programas de eliminación de residuos autorizado por secciones 306 y 310B descrito en la sección 381E(d)(2) de la Ley de desarrollo rural, 1mil 380 millones de Dlls.

PROGRAMA DE EDUCACIÓN A DISTANCIA, TELEMEDICINA Y BANDA ANCHA

Cantidad adicional para financiar préstamos garantizados de banda que estén autorizados por la Ley de electrificación rural de 1936 (7 U.S.C. 901 y SS.) y subsidios (incluyendo asistencia técnica), hasta por 2 mil 500 millones de Dlls:

siempre que el costo de los préstamos directos garantizados sea tal como se define en la sección 502, de la Ley de presupuesto de 1974: se otorgará siempre que por lo menos el 75 por ciento de la zona receptora de un proyecto de subsidios, préstamos o garantías de préstamo, deberá estar en zona rural sin suficiente acceso al servicio de banda ancha de alta velocidad para facilitar el desarrollo económico rural, según lo determine la Secretaria de Agricultura: se prevé que en la adjudicación de esos fondos se dará prioridad a las solicitudes de proyecto sistemas de banda ancha que se ofrecen a los usuarios finales, más que a un proveedor de servicios: prevé además, para la adjudicación de fondos se dará esa prioridad a los proyectos que prestan servicio los residentes de la mayor proporción de zonas rurales que no tienen acceso al servicio de banda ancha.

Los fondos se otorgarán a proyectos cuyas actividades puedan concluirse si se proporcionan los fondos solicitados sin demora, después de aprobada la ley. Se establece la obligación de la Secretaría de rendir informes a partir de los 90 días de entregados los fondos dispuestos en la Ley, dirigidos a las comisiones de asignaciones de la Cámara de representantes y el Senado.

PROGRAMAS DE ALIMENTOS Y NUTRICIÓN INFANTIL

Cantidad adicional para apoyar el programa de desayunos escolares establecido en la Ley Richard B. Russell de (42 U.S.C. 1751 et. SS.), excepto la sección 21, y la Ley de nutrición de la infancia de 1966 (42 U.S.C. 1771 et. SS.), excepto las secciones 17 y 21; 100 millones de Dlls, para llevar a cabo un programa de subsidios para que el equipo de programa nacional de almuerzo escolar apoye a los Estados para administrar el programa de almuerzo escolar de manera proporcional, particularmente en las escuelas en las que no menos del 50 por ciento de los estudiantes son elegibles para apoyo total o precios subsidiados, conforme a la Ley.

PROGRAMA ESPECIAL DE NUTRICIÓN SUPLEMENTARIA PARA MUJERES, NIÑOS Y BEBÉS (WIC)

Cantidad adicional para el programa especial la nutrición suplementaria establecido por el artículo 17 de la Ley de nutrición de la infancia de 1966 (42 U.S.C. 1786), 500 millones de Dlls; El Secretario hará una reserva para cubrir los gastos administrativos y prestación de los servicios

PROGRAMA DE ASISTENCIA DE PRODUCTOS BÁSICOS

Cantidad adicional para la asistencia alimentaria de emergencia, programa establecido por la sección 27(a) de la Ley para la alimentación y la nutrición, de 2008 (7 U.S.C. 2036(a)) y en la sección 204(a)(1) de la Ley de emergencia de asistencia de alimentos, de 1983 (7 U.S.C. 7508(a)(1)), 150 millones de Dlls: de los fondos disponibles, el Secretario puede utilizar hasta 50 millones de dólares para los costos asociados con la distribución de los productos básicos, de los cuales hasta 25 millones de Dlls serán puestos a disposición en el año fiscal 2009.

TÍTULO II

COMERCIO, JUSTICIA, CIENCIA Y ORGANISMOS. CONEXOS

DEPARTAMENTO DE COMERCIO

La cantidad autorizada para el Programa de Apoyo al desarrollo económico comprende la cantidad de 150 millones de Dlls. de los que una tercera parte se aplicarán a las acciones de ajuste de la Ley de Obras Públicas y Desarrollo Económico de 1965, debiendo el secretario de Comercio atender de manera prioritaria las áreas del País que hayan resentido los efectos de la crisis de manera severa. Otro tanto similar se transferirá a las comisiones regionales de desarrollo económico, también a la Oficina del Censo y otros programas.

TECNOLOGÍAS DE BANDA ANCHA DEL PROGRAMA OPORTUNIDADES

Se destina para este programa de desarrollo de tecnologías de información nada menos que un monto de 4 mil 700 millones de Dlls., de los cuales 4mil 35 millones de Dlls., se destinan a los programas del Apartado B de esta Ley para desarrollar y fortalecer las redes públicas de Banda Ancha en colegios y universidades, bibliotecas públicas. 250 millones de Dlls. se aplicarán al apoyo de programas innovadores para estimular la adopción sostenible del servicio de banda ancha; 10 millones de Dlls. apoyaron las tareas de supervisión y vigilancia a través de auditorías a los operadores de este programa. Hasta 350 millones de Dlls. se habrán aplicado en el desarrollo y mantenimiento de un mapa de inventario de banda ancha con arreglo al Apartado B de la ley y se autoriza la aplicación de los recursos necesarios para desarrollar un plan nacional de Banda Ancha.

CONVERSIÓN ANALÓGICA A DIGITAL

Se apoyó el programa Caja, cuya tarea es conducir el proceso de transferencia de la televisión analógica al sistema digital, para lo cual se asignaron 650 millones de Dlls. De estos recursos se dispondrá una cantidad de 90 millones de Dlls. para realizar un programa de educación a la población en general, incluidos adultos mayores, minorías discapacitadas, habitantes de las áreas rurales para explicar la transición y apoyar la instalación de convertidores.

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA

La asignación especial por 225 millones de Dlls. es para apoyar los Programas de prevención contra la violencia a la mujer, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley sobre control del crimen y calles seguras de 1968; se dispone además de 50 millones de Dlls. para el programa de atención a víctimas de la violencia doméstica y acoso sexual.

Asignación de 2 mil millones de Dlls. para apoyar a las policías locales y estatales, conforme a lo autorizado en la parte E del título I de la ley mencionada; además se apoya con recursos al mejoramiento de los sistemas de justicia criminal en los Estados y localidades y la asistencia a víctimas.

Se apunta una asignación de 40 millones de Dlls. para asistencia y equipamiento de la policía local en la frontera sur y en zonas de tráfico alto de drogas; otros 10 millones de Dlls. directamente a la Oficina de alcohol, tabacos, armas de fuego y explosivos en apoyo al proyecto Gunrunner ATF. A través de otras asignaciones se apoyarían acciones de protección a víctimas y procuración de justicia en zonas de las comunidades indígenas, áreas rurales y también en delitos contra menores en internet.

Se destinaron 1 mil millones de Dlls. para la contratación o recontractación de funcionarios de carrera para la Policía orientada a la comunidad, en términos de lo dispuesto en la sección 1701, título I de la Ley ya citada de Control del Crimen y calles seguras, de 1968.

DESARROLLO CIENTÍFICO

La NASA recibió también asignaciones especiales, por 1 mil millones de Dlls. para desarrollo científico, exploración y desarrollo aeronáutico.

LA FUNDACIÓN NACIONAL DE LA CIENCIA

La comunidad científica, por su parte, también recibirá apoyos destinándose 2 mil 500 millones de Dlls., ocupando parte de estos recursos al programa principal de organización institucional y para modernización y equipamiento de instalaciones; la mayor cantidad es para apoyar la investigación.

TITULO III

DEPARTAMENTO DE DEFENSA

Las fuerzas armadas recibieron recursos adicionales hasta por 1 mil 500 millones de Dlls. con el objeto de mejorar, reparar y modernizar las instalaciones del Departamento de Defensa; dos aspectos se apoyarán: la restauración y modernización de los bienes inmuebles, incluyen los cuarteles del ejército y el desarrollo de estudios e investigaciones para mejorar la eficiencia energética de las instalaciones del ejército.

Para cumplir los mismos propósitos, la Marina recibió una asignación de poco más de 650 millones de Dlls. y posteriormente, 113 millones de Dlls.

La Fuerza Aérea, por su parte, recibió una asignación muy importante, con valor de 109 mil millones de Dlls., igualmente destinados a mejorar y modernizar instalaciones y equipos.

A las instalaciones y oficinas de la Reserva del Ejército, de la Marina, de los cuerpos de reserva de la Marina, de la reserva de la fuerza aérea, de la Guardia Nacional, les fueron asignados fondos, de acuerdo a los criterios de distribución de recursos acordado, a razón de 75 millones de Dlls. a cada uno de los departamentos responsables.

DEPARTAMENTO DEL INTERIOR

Los recursos asignados por valor de 1mil millones de Dlls. se dirigieron a desarrollar obras vinculadas con el agua y otros recursos, debiendo aplicarse a proyectos de regeneración y reutilización del agua, autorizados conforme a lo previsto en la Ley de la Función Pública 102-575. Se establece además que las acciones que se realicen como parte de estos proyectos deberán completarse con los fondos previstos, y no generar compromisos presupuestales para ejercicios futuros.

Se incluyen en estas obras, la restauración de la Bahía – Delta de California consignada en la Ley Publica 108 – 361. Se incluyen además, la ejecución de otros trabajos relacionados con canales de distribución de agua en zonas urbanas, obras de mantenimiento y sustitución.

Se establece que con cargo a los fondos autorizados, el Secretario del Interior pagará el costo de ingeniería y diseño supervisión y gastos generales de todos los trabajos realizados, presentando informe trimestral a la Cámara de Representantes y al Senado, comenzando los trabajos antes de 45 días contados a partir de la promulgación de la ley.

TÍTULO IV

DESARROLLO DE ENERGÍA Y AGUA

DEPARTAMENTO DE ENERGÍA

Se concentra aquí uno de los fondos más importantes de la Ley, destinado a Eficiencia Energética y fuentes de Energía Renovables, sector al que se destinan 16 mil 800 millones de Dlls. Las inversiones y destino de estos recursos se aplican de acuerdo a lo establecido en la Ley de Seguridad e Independencia Energética de 2007, y se dirigen a proyectos cuyo objeto es desarrollar alternativas para la independencia y seguridad energéticas, promover la competencia, impulsar el Programa de Asistencia de Climatización (derivado de la Ley de Producción

y Conservación de Energía), e impulsar el programa de Energía del Estado, autorizado en la parte D del título III, de la Ley de Conservación y Política Energética, (42USC 6321).

Otro destino importante de estos recursos permitirá impulsar el establecimiento de empresas que desarrollen baterías avanzadas, como alternativa energética para vehículos eléctricos que ya se producen en los Estados Unidos.

Requiriendo el sector energético personal de carrera de alta calificación, y habiendo la necesidad de contratar a dicho personal en la Secretaría de Energía, se autorizó, con cargo a los fondos disponibles, el nombramiento de ese personal siempre que no se aplique a posiciones que compitan con el servicio de carrera.

Suministro confiable de Energía Eléctrica.- Se podrán disponer de los fondos necesarios para modernizar las redes de distribución de energía eléctrica, atender la demanda de energía, apoyar los programas de investigación y desarrollo de procesos de almacenamiento y de recuperación de las interrupciones de energía. (Título XIII de la Ley de Seguridad e Independencia Energética, de 2007). El Secretario de Energía dispondrá de los recursos requeridos para establecer y desarrollar programas de capacitación para el personal de carrera y, en caso necesario para contratar personal altamente calificado.

En coordinación con la Comisión Federal Reguladora de Energía, la Secretaría realizará con estos fondos, un análisis para determinar los requerimientos futuros de electricidad en América del Norte y revisar los planes de interconexión de las compañías productoras del fluido eléctrico, tanto del este como en el oeste del País. De esta asistencia se puede derivar el desarrollo de políticas de Estado para coordinar el Sector eléctrico y revisar leyes, reglamentos y programas que favorezcan la integración del servicio.

Se destinaron 3 mil 400 millones de Dlls. para realizar un programa de investigación sobre el desarrollo de energías fósiles y se aplicaron 483 millones de Dlls. para un programa de limpieza ambiental.

De acuerdo a la Ley de Política Energética de 1992, se destinó la suma de 390 millones de Dlls. para crear un fondo de descontaminación y clausura de Uranio enriquecido.

Se adiciona un fondo especial para Ciencia por 1 mil 600 millones de Dlls.

Se destinan recursos por la cantidad de 5 mil 127 millones de Dlls. para limpieza del Medio Ambiente y otras acciones de Defensa del Medio Ambiente

TÍTULO V

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LOS SERVICIOS FINANCIEROS

PROGRAMA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS DE DESARROLLO COMUNITARIO

Aportación de 100 millones de Dlls. al Fondo del Programa de Instituciones Financieras de Desarrollo Comunitario para apoyar a solicitantes calificados de crédito. De esta cantidad, al menos 8 millones de Dlls. se destinarán a solicitantes nativos Americanos, de Hawai y de Alaska. Se establece además que ningún adjudicatario junto con sus subsidiarias y filiales podrá recibir más del 5% de los fondos disponibles durante el año fiscal de 2009.

SERVICIOS DE SALUD

Se asigna importe adicional para implementar el servicio de salud hasta por 80 millones de Dlls.

ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES (GSA)

Se dispuso fortalecer las tareas a su cargo, con una asignación de 5 mil 500 millones de Dlls. al Fondo Federal de Edificios. Al menos 750 millones de Dlls. se destinarán para los Palacios de Justicia Federal y otros edificios federales. A la GSA se le aplican 300 millones de Dlls. para las estaciones fronterizas y puertas de entrada, así como para incrementar los edificios verdes.

Se destinan 235 millones de Dlls. para arrendamientos de espacios y para construcciones necesarios en la ejecución de proyectos financiados por esta partida. Asimismo para capacitación y formación de aprendices registrados con el departamento de trabajo y que se requieren para la construcción y reparación de edificios federales.

Adquisición de vehículos eficientes en consumo de energía para la flota federal, asignándose recursos por 300 millones de Dlls.

ADMINISTRACIÓN DE PEQUEÑOS NEGOCIOS

Se asignan 24 millones de Dlls. para la adquisición de sistemas de tecnología de información a efecto de mejorar, simplificar y automatizar la administración de microcréditos, para supervisar los procesos de los prestamistas.

CUENTA DEL PROGRAMA DE PRÉSTAMOS A NEGOCIOS

Se asignan 6 millones de Dlls. para préstamos directos.

Se asignan 630 millones de Dlls. para préstamos garantizados

Se asignan 375 millones de Dlls. para reembolsos, subsidios de préstamos y reestructuraciones de préstamos.

La ley desarrolla un esquema amplio de requisitos, derechos, obligaciones y tareas que deberán observar y realizar tanto el Administrador de Pequeños negocios como los emprendedores. Las mismas, orientan al empleador sobre las limitaciones legales para contratar ciudadanos extranjeros y también para sus trámites de operación y funcionamiento.

Existen posturas diversas en torno al manejo de la cartera de préstamos y su eventual bursatilización en mercados secundarios.

TÍTULO VI

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL.

SUELDOS Y GASTOS

Los recursos, 160 millones de Dlls., de los que 100 millones de Dlls. se aplicarán a la adquisición de sistemas de inspección no intrusiva y 60 millones a la contratación y despliegue de equipos de comunicaciones.

SEGURIDAD FRONTERIZA

Se destinaron 100 millones de Dlls. adicionales para el desarrollo y despliegue de infraestructura y tecnología de seguridad en la frontera suroeste.

CONSTRUCCIÓN

Se destinaron 420 millones de Dlls. adicionales, solo para la planificación, gestión, diseño, modificación y construcción de las aduanas e instalaciones de protección en los puertos de entrada fronteriza.

MODERNIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE ADUANAS

Se aplicaron 20 millones de Dlls. para la adquisición y despliegue de comunicaciones tácticas, equipos y radios.

SEGURIDAD EN LA AVIACIÓN

Adquisición e instalación de equipaje clasificado con sistemas de seguridad para detectar explosivos y establecer puntos de control de explosivos en lugares apropiados.

GUARDIA COSTERA

Se destinan 98 millones de Dlls. para renovar instalaciones de ayuda a la navegación, gastos y mano de obra para evaluar, reparar, renovar y mejorar buques.

MODIFICACIÓN DE PUENTES

Asignación de 142 millones de Dlls. para la modificación o eliminación de puentes obstructivos y edificación de nuevos puentes

AGENCIA FEDERAL DE ADMINISTRACIÓN DE EMERGENCIAS

Se asignan 300 millones de Dlls. para los programas de Seguridad del Transporte tanto terrestre como de ferrocarril para la asistencia pública.

DONACIONES DE APOYO A SERVICIOS DE BOMBEROS

Se asignan 210 millones de Dlls. para apoyar la construcción, remodelación y actualización de estaciones de bomberos, no federales.

PROGRAMA DE AYUDA EN CASO DE DESASTRES, PRÉSTAMOS DIRECTOS Y COMIDA

Se incrementa por 100 millones de Dlls. el monto de apoyo en este tipo de préstamos de acuerdo a la Ley de Emergencia, así como el fondo para proporcionar comida a personas que hubieren quedado sin hogar.

TITULO VII

AGENCIAS DEL INTERIOR, MEDIO AMBIENTE Y OTRAS OFICINAS AFINES

DEPARTAMENTO DEL INTERIOR.- OFICINA DE GESTIÓN DE TIERRAS Y RECURSOS

Se asignan 1mil 340 millones de Dlls., para diversas acciones encaminadas a procurar la conservación de tierras, rehabilitación de minas abandonadas y pozos; reparación de carreteras, puentes, e instalaciones acceso de las oficinas de

Gestión de tierras; para manejo de incendios forestales y reducción de riesgos por combustibles peligrosos; mantenimiento diferido, restauración y rehabilitación de refugios nacionales de vida silvestre y criaderos otros proyectos de restauración del hábitat natural de alta prioridad;

Servicio y funcionamiento de parques nacionales; proyectos de preservación de universidades y zonas históricas, en términos de las leyes correspondientes.

SERVICIO DE INVESTIGACIÓN GEOLÓGICA Y ENCUESTAS, OFICINA DE ATENCIÓN DE PROGRAMAS INDIOS, AGENCIA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL Y SUBVENCIONES DEL ESTADO PARA LA ASISTENCIA TRIBAL

Se asignan 1,475 millones de Dlls. para construcción, reparación y restauración de equipos e instalaciones, incluyendo medidores y sistemas de vigilancia sísmica y del mapa nacional de actividad sísmológica; atención de programas de capacitación laboral y mejoramiento de vivienda; construcción, y reparación de caminos, escuelas, conforme a lo establecido en la Ley de asuntos indios; la Agencia de Protección ambiental destinará 800 millones de Dlls. a los programas de limpieza de sustancias peligrosas y restauración del subsuelo, así como se dará apoyo al Fondo Fiduciario del Programa de limpieza de depósitos de residuos sólidos.

Se asignaron 6 mil 400 millones de Dlls. para subsidios destinados a los programas de limpieza de aguas contaminadas y de potabilización, incluyendo las tareas de administración y supervisión.

La Agencia de Protección Ambiental recibirá una transferencia del Departamento de Agricultura por un monto de 650 millones de Dlls. para mejora y mantenimiento de caminos, puentes, senderos y restauración de cuencas hidrográficas y combate a incendios forestales. Se contemplan otros apoyos a Programas de Salud para las comunidades indias.

OTROS ORGANISMOS

Se prevé la aportación de fondos de apoyo para mejorar las instalaciones del Instituto Smithsonian, así como para la Fundación Nacional de las Artes.

TÍTULO VIII

DEPARTAMENTO DE TRABAJO, SALUD Y SERVICIOS HUMANOS, EDUCACIÓN Y OFICINAS RELACIONADAS.

Se asignaron 3 mil 950 millones de Dlls. como un importe adicional para apoyar los servicios de formación y empleo, distribuyéndose estos recursos en conceptos como: capacitación y programas de empleo de personas adultas, subvenciones a los Estados para actividades juveniles, programas de verano; programas de apoyo a los Estados para trabajadores desempleados y capacitación; formación de jóvenes y educación alternativa, capacitación en los proyectos orientados a desarrollar energías renovables y eficiencia energética; fuera de los proyectos antes mencionados, sólo se destinarán fondos a programas encaminados a preparar a los trabajadores en las carreras del sector salud. También, habrá apoyo de recursos para programas comunitarios de atención de adultos mayores, seguro de desempleo; servicios de reinserción laboral y fortalecimiento de las áreas administrativa encargadas de operar los programas de empleo.

Se prevé asignación importante de recursos para apoyar e cumplimiento de leyes y otras disposiciones en materia de trabajo, impulso a la infraestructura en inversiones del programa de desempleo.

PROGRAMA DE SALUD Y SERVICIOS

Se asigna una importante transferencia de recursos para apoyar la operación de Recursos de Salud y Servicios, por un monto de 2 mil 500 millones de Dlls. destinados a los Centros de Salud, básicamente a la construcción, renovación y equipamiento de estos servicios, incluyendo implementación de redes y sistemas de información de la salud. Por otro lado, también se destinan recursos importantes para apoyar al Sistema Nacional de Salud, en cuanto a incrementar la fuerza laboral sanitaria, impulsando a la formación de recursos humanos con becas y otros subsidios para capacitación y tareas de campo.

CENTRO NACIONAL DE RECURSOS PARA LA INVESTIGACIÓN, EN LOS INSTITUTOS NACIONALES DE SALUD

Se fortalecen por más de 1 mil 300 millones de Dlls. las investigaciones realizadas a través de los NIH, los que aún de manera más importante reciben una transferencia vía Oficina del Director del Departamento, por la cantidad de 8 mil 200 millones de Dlls. para ser distribuidos a través del Fondo Común.

PAQUETE DE APOYO PARA EL DESARROLLO DE FAMILIAS Y NIÑOS

Se destinan al efecto recursos por más de 2 mil millones de Dlls. para apoyar los fondos de asistencia para el cuidado infantil de familias de bajos ingresos y su calidad de vida, a la que se agrega un fondo adicional por 3 mil 150 millones de Dlls. en el marco de la Ley de Head Start.

PROGRAMAS DE SERVICIOS PARA ADULTOS MAYORES

A éstos se dedica un fondo adicional por 100 millones de Dlls. destinados a mejorar la nutrición y apoyar a los ancianos nativos americanos.

Se destinaron además recursos por 2 mil millones de pesos en apoyo a las tareas encomendadas a la Oficina de la Coordinadora Nacional de Información de la Salud, dependiente de la Oficina del Secretario de Salud.

PROGRAMAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE ENFERMEDADES

Se destina 1 mil millones de Dlls. para el desarrollo de los programas de inmunización de la población, en términos de lo dispuesto por la Ley del Servicio de Salud Pública.

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN

Educación para población marginada. En este apartado se asignan recursos muy importantes, hasta por 13 mil millones de Dlls. para atender a la educación elemental y secundaria de población desheredada. Esta asignación fue destinada a la mejora de instalaciones, incentivos económicos a educandos y medir el impacto de esta ayuda, que se otorga en términos de lo dispuesto en el Título VIII de la Ley 8007 de Ley de Educación Primaria y Secundaria.

PROGRAMA DE MEJORAMIENTO ESCOLAR

Recursos otorgados para apoyar el mejoramiento en el rendimiento escolar y será distribuido a los Estados en atención al número de estudiantes sin hogar que se haya registrado estadísticamente, en relación con el número de estudiantes identificados a nivel nacional.

INNOVACIÓN Y MEJORA

Estos fondos tienen por objeto cumplir con lo dispuesto en los Títulos quinto y sexto de la Ley de Educación Primaria y Secundaria de 1965, en relación con el título Innovación y Mejora en el Departamento de innovación y mejora. Parte de los fondos costean en el proceso de evaluación nacional educativa, por parte del Instituto de Educación y Ciencias.

EDUCACIÓN ESPECIAL

El fondo especial ubicado en este apartado, corresponde al rubro de Educación para discapacitados (IDEA) al que fueron destinados 12 mil 200 millones de Dlls. El fondo se distribuyó entre la Estados de la Unión conforme lo dispone la sección 611 de IDEA.

SERVICIOS DE REHABILITACIÓN E INVESTIGACIÓN SOBRE DISCAPACIDAD

Se asigna a este apartado un monto de 680 millones de Dlls. cuyo destino ha sido apoyar a los Estados para disponer de recursos de acuerdo a la Ley de Rehabilitación de 1973 para ser aplicados tanto a programas individuales de rehabilitación como a apoyar el funcionamiento de centros de vida independiente y de personas invidentes.

ASISTENCIA ECONÓMICA ESTUDIANTIL

Se asignó una aportación adicional de 15 mil 840 millones de Dlls. para el otorgamiento de becas o asistencia económica a estudiantes universitarios en términos de lo dispuesto por la Ley de Educación Superior de 1965. Se estableció un límite de 4,860 dólares, por cada beca otorgada a estudiantes elegibles.

INSTITUTO DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

Aportación adicional de 250 millones de Dlls. para efectos de apoyar la sección 208 de la Ley de Asistencia a la Educación Técnica.

TÍTULO IX

PODER LEGISLATIVO

SUELDOS Y GASTOS DE LA OFICINA DE RENDICIÓN DE CUENTAS DEL GOBIERNO

La Contraloría General formulará reportes bimestrales del ejercicio por parte de los Estados y los Municipios de los fondos disponibles en la presente ley. Los informes junto con las Auditorías realizadas por la Contraloría General se publicarán en Internet en el sitio web derivado de esta ley. Ésta puede examinar todos los expedientes relacionados con las obligaciones y el uso que se dé a los fondos disponibles en virtud de esta Ley.

Cada contrato adjudicado con disposición de fondos señalados en esta Ley podrá ser examinado por la Contraloría General y sus representantes quienes están autorizados:

Examinar los registros de contratistas y subcontratistas, o cualquier oficina o agencia gubernamental estatal o local y entrevistar a cualquier funcionario o empleado del contratista o subcontratista, Estado, o gobierno local.

TITULO X

CONSTRUCCIONES MILITARES Y ASUNTOS DE VETERANOS

DEPARTAMENTO DE DEFENSA

Asignación de 180 millones de Dlls. para el desarrollo de proyectos de construcción militar en Estados Unidos no autorizados por la ley, siempre que al menos 80 millones de Dlls. se destinen para los centros de desarrollo infantil. Por su parte, la Armada dispondrá de 280 millones de Dlls. de los cuales, 100 millones de Dlls. se gastarán en vivienda de tropas, 80 millones de Dlls. a centros de desarrollo infantil y 100 millones de Dlls., se destinarán a la conservación de energía y desarrollo de energías alternas.

La Fuerza Aérea dispondrá de 180 millones de Dlls., destinando 100 millones de Dlls. a la vivienda de tropas, y 80 millones de Dlls. a Centros de desarrollo infantil.

Se constituye, además, un fondo por 1mil 450 millones de Dlls., para proyectos no autorizados en ley; de este monto, 1mil 330 millones de Dlls. se autorizan para la construcción de hospitales y 120 millones de Dlls. se destinan al Programa de Inversión para conservación de Energía.

Se asignan 50 millones de Dlls. para ser dispuestos por la Guardia Nacional para la construcción de proyectos no autorizados en ley. Misma asignación se hace para la Guardia Nacional Aérea.

En todos estos casos, se deberá presentar plan de gastos a los comités de asignaciones de ambas Cámaras del Congreso.

FONDO DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DEL EJÉRCITO

Se asignaron 34.5 millones de Dlls. cuyo plazo de disposición se extiende hasta septiembre 30 de 2013, para proyectos de construcción de vivienda militar en los Estados Unidos, no autorizados en Ley; a la anterior, se suma una asignación especial por 3.9 millones de Dlls. adicionales para mantenimiento de vivienda militar.

La Fuerza Aérea recibe también una aportación de 80 millones de Dlls., cien mil Dlls. para la planificación y elaboración de proyectos de construcción militar en los Estados Unidos.

Se alude posteriormente a otros rubros de inversión para el mantenimiento de estas instalaciones militares destinadas a la armada o la fuerza aérea.

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS DE VETERANOS

Se destinan hasta un monto de 1 mil millones de Dlls. para apoyar el mantenimiento de instalaciones médicas, incluyendo proyectos de eficiencia energética, de acuerdo al Plan de gastos que sea aprobado. En cuanto a la Administración del Cementerio Nacional, se dispuso de una aportación adicional para el mantenimiento y reparación de monumentos y el desarrollo de proyectos de ahorro de energía. La Oficina para la Administración de Beneficios de los Veteranos, recibió también una asignación especial con objeto de actualizar sus sistemas de Tecnologías de la Información.

TITULO XI

DEPARTAMENTO DE ESTADO, OPERACIONES EXTRANJERAS Y PROGRAMAS VINCULADOS

Se hace una asignación de 90 millones de Dlls., cuyo objeto es apoyar los Programas de servicios Diplomáticos y Consulares, respecto de las necesidades urgentes de las oficinas de pasaportes y programas de capacitación de su personal. Se autoriza un importe adicional para Inversiones de Capital hasta por 290 millones de Dlls. para seguridad de los sistemas de Tecnologías de la Información.- Se autorizó igualmente una asignación especial de hasta 220 millones de Dlls. para el programa internacional de límites y aguas México – Estados Unidos.

TÍTULO XII

DESARROLLO URBANO, TRANSPORTE Y VIVIENDA

Asignación especial por 1 mil 500 millones de Dlls. destinados a inversiones en infraestructura para transporte de superficie. Dicha cantidad se distribuyó de manera discrecional a Estados y Municipios o Agencias de Transporte, sobre la base de proyectos competitivos, los cuales podrán ser carreteras o puentes, rehabilitación de carreteras interestatales, reconstrucción de puentes, distribuidores viales, trabajos de reforzamiento sísmico de puentes, proyectos de transporte público, transporte de pasajeros y mercancías por ferrocarril; inversiones para infraestructuras portuarias; estaciones multimodales, entre otros proyectos subvencionables.

La Secretaría tomará las medidas pertinentes para asegurar una distribución geográfica equitativa de los fondos y un equilibrio adecuado para hacer frente a las necesidades de las comunidades urbanas y rurales. Se establecen límites en los montos asignados y en los proyectos autorizados por Estado, a efecto de garantizar equidad en la distribución. Se establece además que se dará prioridad a proyectos que comprendan financiamientos federales globales y que puedan estar concluidos en un plazo de 3 años.

Se autorizan y quedan a disposición de la Administración de Infraestructura Aeronáutica hasta 200 millones de Dlls. Para hacer mejoras a los sistemas de abastecimiento, control de tráfico aéreo, torres de control, terminales, sistemas de navegación y aterrizaje, dando prioridad a aquellos proyectos que puedan concluirse en un período de dos años a partir de la vigencia de esta ley.

Al anterior concepto, se debe agregar una asignación especial para ser otorgados por el Secretario de Transportes como apoyo a Aeropuertos, para adquirir sistemas y dispositivos de prevención de contingencias, los que no estarán sujetos a prorrateos o fórmulas de porcentajes mínimos; en todo caso se otorgarán en atención a la importancia de los proyectos y su culminación dentro del plazo de vigencia de la ley. Los apoyos serán complementarios y no substituyen a las aportaciones que correspondan en su caso a Estados y otras fuentes locales.

INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA CARRETERA

Se destina una aportación adicional de 27 mil 500 millones de Dlls. para restauración, reparación, construcción de infraestructura carretera y de ferrocarril y portuaria, para transporte de carga y pasajeros. Los fondos disponibles se repartirán entre los Estados mediante las fórmulas aprobadas para su distribución en el Código de los Estados Unidos y en la Ley Pública 110-161. Los fondos se entregarán en un plazo no mayor de 21 días después de la fecha de promulgación de la Ley, dándose prioridad a los proyectos que, estando en zonas deprimidas, puedan concluirse en un período máximo de tres años. El Secretario de Transporte vigilará se cumplan las disposiciones en cuanto a la participación que corresponda a cada Estado en el financiamiento de estos proyectos. Algunos de los programas beneficiados por estos fondos son: programa de carreteras de Puerto Rico, de transporte y caminos para las reservas indígenas, caminos hacia Parques y Bosques; inversiones en tierras federales y reservas indígenas.

Por otro lado, se destinan 8 mil millones de Dlls. para aplicarlos de manera prioritaria a proyectos de ferrocarril interurbanos de alta velocidad. El Secretario informará de las reglas de operación para el ejercicio de estos fondos. Se otorga un subsidio hasta por la cantidad de 1 mil 300 millones de Dlls. a la empresa estatal Amtrak, como aportaciones de capital, de acuerdo a la Ley de Mejora de 2008, con objeto de desarrollar los proyectos de reparación, rehabilitación o actualización de los activos del ferrocarril y su infraestructura, y para proyectos que

amplían su capacidad de traslado de pasajeros. Los fondos no serán utilizados para subsidiar pérdidas en la explotación de las rutas, ni podrán sustituir gastos que corresponda financiar a otras agencias federales, estatales, locales y de otras fuentes ya comprometidas. Los proyectos deben concluirse en el término de 2 años a partir de la promulgación de la ley.

Se destina un monto adicional para transferencia de aportaciones, por 6 mil 900 millones de Dlls., en términos de lo dispuesto en la sección 5302(a)(1) del Título 49, Transportación, y específicamente en Transportación Pública en áreas urbanizadas. Sugiere inversiones en equipamiento, reconstrucción de equipo de transporte, rodamiento y en general, bienes de capital asociados a este servicio. (5307)

Asignación para nuevos proyectos denominados de guía fija que serán distribuidos conforme lo establece la sección 5337 del propio título 49. Se dispone además de un importe adicional de 750 millones de Dlls. como aportaciones o subsidios a inversiones de bienes de capital.

DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO

Se asigna a esta partida un monto de 4 mil millones de Dlls., destinados básicamente para financiar a agencias de vivienda, salvo que por problemas no califiquen para recibir dicho financiamiento. Para la partida correspondiente a los subsidios a la vivienda indígena se aportan 510 millones de Dlls. adicionales al presupuesto autorizado para “NAHSDA”

Planificación y desarrollo comunitario. El Fondo de Desarrollo de la Comunidad recibe una aportación adicional de 1 mil millones de Dlls. Igualmente se autoriza una ampliación de 2 mil millones de Dlls. para el título III de la Ley Pública 110-289, para reconstrucción de emergencia de viviendas. Los fondos serán asignados por concurso a los Estados, gobiernos locales y consorcios y entidades sin fines de lucro.

Se inicia un programa de inversiones para el desarrollo de proyectos de vivienda por crédito fiscal hasta por 2 mil 250 millones de Dlls. los que quedan a disposición de las agencias estatales de créditos de vivienda, de acuerdo a lo establecido en la sección 42 h del Código de Rentas Internas de 1986, distribuido entre los Estados de acuerdo al porcentaje indicado en el Programa HOME.

Para la partida de acciones urgentes de vivienda nueva y apoyo para personas sin hogar, se destinan 1 mil quinientos millones de Dlls. Los fondos previstos en esta partida se destinan a apoyar el alquiler de vivienda.

Para quienes reciben apoyo como propietarios de vivienda en términos de la Ley de vivienda asequible, se destina un fondo de 2 mil 250 millones de Dlls.

Estos fondos serán autorizados siempre que se use para apoyar programas de eficiencia energética o energía verde y creación de empleos para personas de bajos ingresos. Para su otorgamiento deberán ser calificadas las propiedades y la operación, destinándose parte de este fondo a subsidiar la operación o concesión.

En otra partida se destinan 100 millones de Dlls. para apoyar acciones destinadas al mejoramiento ambiental y supresión de plomo en las viviendas.

TÍTULO XIII

TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN DE SALUD

Se incluyó en este título la denominada Ley HITECH, o Ley para el desarrollo y manejo adecuado de la Información clínica de salud.

El Capítulo se refirió en una primera parte, en el desarrollo del concepto de la tecnología de la información en materia de salud. El concepto comprende el establecimiento de Políticas y elaboración de Normas. Deberán atenderse las recomendaciones formuladas y los criterios establecidos para su implementación por parte de las agencias federales, y su adopción voluntaria por parte de entidades privadas.

En la segunda parte, este Capítulo señaló lineamientos en torno a la coordinación de actividades federales en el manejo de la información respecto de estudios, pruebas e investigaciones, realizadas por entidades tanto de carácter federal como privado. Incluye la operación del Instituto Nacional regulador de tecnología y estándares de pruebas. Se refiere a los programas de investigación y su financiamiento; becas y préstamos.

Se estableció, dependiendo del Departamento de Salud y Servicios Humanos, la Oficina Nacional Coordinadora de Tecnologías de la Información para la Salud, cuyo propósito consiste en crear una infraestructura de tecnologías de información que permita el intercambio de información de salud a nivel nacional; que asegure la información de cada paciente; mejore la calidad de la atención médica, reduciendo los errores; reduzca los costos de atención de salud al reducir los errores médicos; provea información oportuna y adecuada para la guía médica; mejore la coordinación en la atención de hospitales, laboratorios, consultorios médicos, y otras entidades; mejore las actividades de instituciones de salud públicas y la detección temprana de problemas de salud pública, enfermedades crónicas.

En seguida desarrolló un amplio protocolo de manejo y regulación de tecnología de la información en materia de salud, estableciendo políticas, criterios, autoridades responsables, normas, procedimientos, sanciones procesos de audi-

toría y financiamiento, a fin de que este nuevo instrumento tecnológico permita manejar con eficiencia la calidad de los servicios de salud en el país, de las instituciones públicas y privadas.

Asimismo, se estableció en el marco de la Ley de Salud Pública un programa de apoyos económicos para aquellas instituciones del sector que establecieron proyectos de desarrollo académico para la formación de profesionales de la salud, pudiendo ser escuelas de medicina, odontología, enfermería, farmacología, salud mental, escuelas de posgrado.

TÍTULO XIV

FONDO ESTATAL DE ESTABILIZACIÓN FISCAL

Resulta del mayor interés observar que dentro de la Recovery Act, se incluyera un fondo para estabilización fiscal estatal por un monto de hasta 53 mil 600 millones de Dlls., para ser administrado por el Departamento de Educación.

Los gobernadores participaron en la asignación de los recursos considerados como necesarios para apoyar en cada uno de los ejercicios fiscales de 2009, 2010 y 2011 a la educación, primaria, la secundaria y la superior, de manera que se alcancen los niveles de apoyo establecidos en ley, restaurando así los apoyos del Estado para tales instituciones públicas, pero de manera muy especial para las instituciones de educación superior. De esta manera el Gobernador deberá utilizar hasta un 18.2% de las asignaciones que por diversos conceptos sean canalizados para la asistencia de instituciones educativas a fin de modernizarlas, renovarlas, repararlas para que sean compatibles con un edificio catalogado y reconocido como edificio verde.

Al margen de cualquier misión o naturaleza de cada institución de educación superior, el gobernador destinará los montos que correspondan para la modernización, renovación o reparación de las instalaciones destinadas para la enseñanza, la investigación, o las residencias de los estudiantes, incluyendo las necesarias para ser compatibles con el sistema de clasificación de edificios verdes.

Por otro lado, se limita la aplicación de estos fondos para incrementar los presupuestos asignados, el mantenimiento de sistemas o equipos, reparación, renovación o reparación de estadios y otras instalaciones deportivas o artísticas.

Para obtener el apoyo o subsidio del Estado en diversos rubros de los asentados, se requiere a través de diversos mecanismos de evaluación, acreditar que las instituciones y los estudiantes han avanzado en objetivos de carácter académico.

Se buscará, además, en los niveles de educación primaria y secundaria, mantener el apoyo del Estado para lograr la equidad en la distribución de los maestros, de manera que se mejoren los niveles educativos en niños de zonas de alta marginalidad y pobreza, al destinar más maestros calificados a estas escuelas. Igualmente se tomarán medidas para evaluar y apoyar de mejor manera a los estudiantes discapacitados.

La Ley autoriza al Secretario a destinar un Fondo de Innovación hasta por 650 millones de Dlls. para establecer un sistema de Premios para reconocer los logros académicos de las entidades educativas que cumplan con los requisitos que al efecto se establecen. Básicamente se premiará el esfuerzo por abatir la brecha en el rendimiento escolar, y en el establecimiento de mejores prácticas educativas que las hagan competitivas; este logro les permite ser consideradas para trabajar con el sector privado y la comunidad filantrópica. También, será considerado entre los motivos de reconocimiento, el haber incrementado la tasa de graduados, o la contratación o colocación de profesores de alta calidad y líderes de la escuela; o bien, demostrar resultados de los acuerdos establecidos con el sector privado, que permitan apreciar rendimientos de escala.

TÍTULO XV

RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

Los Fondos puestos a disposición de los gobiernos locales o estatales, o bien de alguna dependencia, y que se hayan destinado a inversiones en infraestructura, deberán ser objeto, cuando proceda, de una certificación, a efecto de comprobar, una vez revisada y calificada la obra, que los recursos aportados por los contribuyentes fueron bien empleados. La certificación deberá incluir una descripción de la inversión, su costo total estimado y los fondos empleados; dicha certificación habrá de publicarse en un sitio web y vincularse además al sitio web creado en virtud de la Recovery Act (artículo 1526).

En este apartado se definen y desarrollan los contenidos de cada uno de los elementos que deberán formar parte de los reportes como Fondos de Recuperación, Reportes del Receptor.

Existen otros informes que considerar, como los Informes del Consejo de Asesores Económicos, presentados por las autoridades del Tesoro, el Presidente del Consejo de Asesores Económicos y del Comité de Asignaciones del Senado y la Cámara de Representantes.

Los Inspectores Generales de los Departamentos o Agencias Federales deberán examinar cualquier queja o denuncia presentada por el público respecto

de las inversiones realizadas con los fondos de la Ley. Cualquier conclusión y las auditorías realizadas, deberá publicarlas en su página web y en la creada por el artículo 1526, salvo que existiera alguna restricción por causa de alguna reserva legal.

Para coordinar y llevar a cabo la supervisión del ejercicio correcto de los fondos asignados conforme a esta Ley y prevenir cualquier ilícito en su ejercicio, se creó la Junta de Transparencia y Rendición de Cuentas, compuesta por funcionarios federales y representantes del Senado. Participan también los Inspectores Generales de los Departamentos involucrados.

Hasta aquí, la referencia al contenido de la Ley. Creemos que queda suficientemente expuesta la estrategia, objeto y destino de los fondos de inversión y/o financiamientos y subsidios que la administración norteamericana adoptó como arma en contra de la crisis de empleo generada por la explosión del sistema de financiamiento inmobiliario, no sólo en el país donde se originó, como hemos visto, sino en todas las economías ligadas a dicho mercado financiero.

3.4 Los resultados

El golpe económico gestado durante la administración Bush, heredado al presidente Barack Obama ha sido, a no dudarlo, el acontecimiento más difícil enfrentado por la economía de los Estados Unidos desde la década de los treinta del siglo pasado y, a decir de los analistas, la más prolongada. Nos queda claro, de acuerdo a las cifras que hemos manejado en este acercamiento al problema, que proporcionalmente es el que más ha pegado al empleo; tanto, que recuperar simplemente las tasas de ocupación que se tenían antes de la crisis, se prevé que llevará varios años.

Las medidas adoptadas por la administración Obama difieren por cierto, de las de su antecesor, tomadas al final de su administración. Mientras el presidente saliente enfocó su atención en el rescate de la banca de inversión, -protagonista principal del problema-, destinando poco mas de 700 mil millones de Dlls. en un programa que mucho se parece al Fobaproa que entró al rescate de la banca mexicana, su sucesor destinó 787 mil millones de Dlls. para sacar a flote la economía y estabilizar al sector financiero, con una visión diferente, producto de su identidad personal y política; Obama ha privilegiado en las acciones que hemos consignado y en general, en los diversos programas impulsados por su administración en esta etapa, a procurar la protección y recuperación del empleo y la reactivación de la economía.

Pero la realidad ha sido implacable al poner al descubierto el daño a la confianza y la seguridad de los ciudadanos frente a su gobierno. La tasa de desempleo que en 2007 registraba un 4.6%, para el 2008 reflejaba ya el inicio de la rece-

sión apuntando un 5.8%. Sin embargo, durante el año 2009 cayó al 9.3% y durante el año de 2010 se mantuvo en un promedio de 9.7% con ligeras variaciones entre abril y mayo por ser año de censo nacional que impulsa la tasa por la contratación de poco más de un millón de empleos, pero se trata de una contratación de carácter temporal. Benjamin Bernanke, presidente de la Reserva Federal señalaba apenas hace unos días que “el crecimiento económico en general ha ido produciéndose a un ritmo menos vigoroso de lo que nos gustaría”¹¹. Manifestó que es compromiso del banco central fomentar políticas de máximo empleo con estabilidad de precios, pero el porcentaje no cambia. El sector privado ha generado alrededor de 85 mil empleos al mes, pero ello apenas pinta en el porcentaje; la retracción en el consumo es mayor por el temor a perder el empleo y la incertidumbre inhibe también la demanda de un mayor ingreso.

Dentro de las políticas estudiadas por la Reserva Federal está la de comprar valores gubernamentales con el fin de bajar las tasas de interés y de esta manera, estimular el consumo. Seguramente, la temporada de fin de año permitirá aplicar estas medidas y junto con el incremento estacional del empleo, ayudar a reactivar en general la economía. Lo cierto es que de no incrementarse el empleo, difícilmente se podrá dar un proceso de recuperación económica sostenible.

Para los empleadores, según una encuesta realizada por Robert Half International y Career Builder.com el panorama parece aclararse, pues según su percepción la crisis ya tocó fondo y lo más duro ya pasó, por lo que está abriéndose una nueva etapa de crecimiento. De acuerdo a esta encuesta, más de la mitad de los empresarios estimó que el próximo año hará contrataciones de personal de tiempo completo y cuatro de cada diez, adoptarán como estrategia incrementar salarios para retener a sus trabajadores. Los empresarios reconocieron el efecto positivo que las políticas del gobierno han tenido respecto de sus empresas y confían que las disposiciones del American Recovery and Reinvestment Act of 2009 les permitan crear los puestos de trabajo que requieren e incrementar el ingreso a aquellos trabajadores calificados con el fin de retenerlos en sus empresas dada su escasez en los mercados laborales.

Es importante observar en los análisis de las diferentes políticas económicas adoptadas por los países en el mundo frente a la crisis financiera. Mientras Brasil, China e India han optado por políticas que estimulan la actividad económica y la creación de empleo, el G20 y el FMI optaron por las medidas ortodoxas de la austeridad en el gasto y la inversión. Contrasta ciertamente la política económica adoptada por Estados Unidos, que mantiene su plan de recuperación y le añade un nuevo e importante impulso presupuestal de estímulos fiscales a la inversión, con la Europa de la austeridad que, como observamos, comienza a ser presionada por la desesperación de su población golpeada por la crisis.

¹¹BERNANKE, Benjamin. Presidente de la Reserva Federal de Estados Unidos. Citado por Merle David Kellerhals Jr. Del Departamento de Estado, Washington, 19 de octubre de 2010. Disponible en <http://www.derechos.org/nizkor/econ/finances58.html>

El gobierno de Obama ha reconocido la obsolescencia de la infraestructura carretera y de caminos secundarios, de sus rutas aéreas y líneas ferroviarias, que ha perjudicado su desarrollo económico, la cual significa costos de miles de millones de dólares al País por concepto de pérdida de productividad y como consecuencia, de competitividad. Frente a naciones como Rusia, China y varios países de Europa que están invirtiendo el doble o hasta el triple de lo que los Estados Unidos en este renglón, el reto propuesto por la Ley para la Recuperación es, mediante el desarrollo de miles de proyectos y el esfuerzo de cientos de miles de trabajadores, dotar al país de una renovada infraestructura carretera de 40 mil millas, reconstrucción de sistemas de agua y desagüe; implementación de una red eléctrica inteligente en 46 estados que aumentará el acceso a fuentes renovables de energía, reduciendo costos a los usuarios; conexión a Internet de banda ancha a todas las comunidades del país; además de comunicar a través de una red ferroviaria de alta velocidad a 31 estados. Así, resumió Obama el compromiso de la Ley y las inversiones que de ella derivan.

En el caso de las políticas adoptadas por México, frente a la crisis financiera global estas se han ubicado en la ortodoxia marcada por el G20, el FMI y la OCDE. Sin embargo, habrá que señalar, de acuerdo a las cifras proporcionadas por el INEGI, las tasas de desocupación registradas a partir de septiembre de 2008 han tenido un comportamiento diverso al que se refleja en los Estados Unidos. En efecto, para ese mes la tasa pasó de 4.0 a un 4.8 en diciembre del mismo año; mientras en los Estados Unidos pasó de 6.2 a 7.4 en el mismo período, esto es, 4 décimas más. El comportamiento de las tasas manifiesta diferencias más claras en el año 2009 en que mientras en los Estados Unidos la tasa va de 7.7 en enero hasta llegar a 10.0 en diciembre, esto es, una diferencia de 2.3 puntos porcentuales; en México, registra una fluctuación de 6 décimas en el mismo período al pasar de 4.7 a 5.3, registrándose en septiembre el pico más alto al llegar a 6.0 puntos porcentuales. Lo anterior podría llevarnos a concluir que si bien la crisis financiera afectó a la tasa de ocupación en nuestro país, esta afectación podrá ser reversible en un plazo más corto.

Sin embargo, de acuerdo al comportamiento de los índices de empleo que los especialistas vienen monitoreando, no obstante el optimismo de la Casa Blanca respecto a los avances registrados en la recuperación del empleo, lo cierto es que sigue habiendo indicadores que ponen en claro que la recuperación va para más tiempo. Ciertamente las inversiones realizadas a través de los programas impulsados por la Ley de Recuperación han cumplido objetivos concretos al haber proporcionado empleos temporales que animaron al mercado e impulsaron un ligero repunte de la economía; pero los recursos se agotaron y la expectativa es que muchas de las inversiones y obras apoyadas a través de las erogaciones extraordinarias que ya revisamos, cumplan el objetivo que se pretendía de convertirse en detonadores de negocios nuevos y consecuentemente nuevos empleos, en la medida en que vinieron a satisfacer demandas pendientes en materia de carreteras, servicios médicos, comunicaciones, etc.

Apenas, a fines de 2010, la Cámara de Representantes aprobó un proyecto de ley por 154 mil millones de USDlls. Destinados al mismo fin, el estímulo al empleo. El presidente Obama, presenta ahora una nueva petición de casi 300 mil millones de USDlls. ante la perspectiva, nada alentadora, de que los números del desempleo permanecen alarmantes, casi 15 millones de desempleados, de los que la mitad al menos, lleva más de 6 u 8 meses sin empleo. Todo esto complicado aún más por el cada vez más cercano proceso electoral en que le va su reelección. Christina Romer, Directora del Consejo de Asesores Económicos de la Casa Blanca ha señalado que regresar al nivel de empleo al que se había llegado en el 2007, llevará aun cinco años por lo menos.

En síntesis, de esta experiencia que el gobierno norteamericano aporta al mundo para hacer frente a una caída del empleo como la registrada a raíz de la crisis financiera, habremos de rescatar la idea de que es mejor actuar –como gobierno- para frenar, de manera inmediata, las causas de la distorsión y evitar mayores daños. Por otro lado, frente a la disyuntiva de intervenir o no en la economía para incentivar el mercado, es correcta la decisión de utilizar la fuerza del Estado para reordenar el comportamiento de los factores productivos, reorientar las inversiones y el gasto hacia actividades que tengan efecto multiplicador y generen empleo. Para ello, los subsidios y reasignación del gasto, así como los estímulos fiscales a los emprendedores serán siempre un instrumento positivo, frente a las posiciones regresivas o ultraconservadoras de solamente cuidar las variables macroeconómicas con la esperanza de que el orden regrese por sí solo.

CONCLUSIONES

Identificados el destino de los recursos que la Ley de Recuperación ha dirigido a cada uno de los sectores de gobierno y actividad económica, podemos ahora hacer algunas reflexiones sobre esta estrategia de la administración Obama para enfrentar la crisis financiera.

En primer lugar, visto en su conjunto, pareciera que se trata de una ampliación presupuestal tomando como criterio la atención de rezagos en obra o inversión por parte del gobierno, a efecto de atender programas ya aprobados, algunos desde hace décadas, pero que se habían visto limitados por falta de recursos. Con todo, la respuesta además de mostrar sensibilidad ante el problema social relacionado con el empleo, presenta una visión económica de mayor alcance, al promover obras que demandan trabajo masivo y que habrán de detonar el consumo.

De coincidir esta primera conclusión, seguramente también habrá coincidencia en cuanto al efecto esperado; todo este conjunto de medidas no reflejó de inmediato un incremento en la tasa de ocupación, pero al acelerar la atención de obras y proyectos de infraestructura, necesarios al desarrollo principalmente del sector terciario, las inversiones realizadas han venido registrando un efecto natural en el proceso económico y por ende en el empleo.

Cabe advertir, por el análisis de la información reportada, un incremento en la ocupación temporal, la cual tuvo como explicación la realización del Censo Nacional, el cual atendiendo a la metodología y organización empleados, dieron ocupación a un millón de personas aproximadamente. Por razones obvias, concluido el período y las tareas objeto de la contratación, el personal causó baja; sin embargo su efecto en la economía alentó indicios de alivio.

Si bien la activación de la economía a través del empleo intensivo de mano de obra en el sector de la construcción, era uno de los efectos buscados en la estrategia de asignaciones extraordinarias, al parecer el desplazamiento de los recursos no fue lo suficientemente ágil como para dinamizar a dicho sector en su conjunto. Se logró sin embargo, mediante estas dos acciones hacia el segundo semestre de 2009 atemperar los efectos y tocar fondo de acuerdo a lo expresado por un buen número de analistas económicos.

No deja de ser muy interesante, analizar la decisión de la Ley de incluir como detonante en la promoción del empleo, el rubro de inversiones realizadas en el sector agropecuario, en el sector de las telecomunicaciones y, particularmente, a través de la inversión y desarrollo tecnológico, que se registró en 126 proyectos de infraestructura de banda ancha que crearán empleos y proveerán acceso a mejores servicios a residentes de comunidades rurales en 38 estados y áreas tribales de nativos americanos. Resulta por demás interesante, en palabras del Secretario de Agricultura Tom Vilsack, ubicar el criterio de la administración Obama, cuando explica: “que el ofrecer comunicaciones de banda ancha a áreas rurales de los Estados Unidos provee acceso a negocios e instituciones ancla – como bibliotecas, escuelas, programas de seguridad pública y centros de la comunidad- que facilitará brindar otros servicios a miles de estadounidenses.

Estos proyectos crearán empleos para construir las redes y una vez integrados los sistemas completos de comunicación, ofrecerán la plataforma para detonar el crecimiento económico en el futuro. Son 126 proyectos los impulsados por el Estado con un costo de 1.2 billones de dólares a los que se suman 117 millones de dólares, de inversionistas privados, para hacer un total de 1.31 billones de Dlls. En suma, a estos recursos ya autorizados por el Congreso, se suma 1 billón de Dlls. destinados a apoyar con préstamos y subsidios al sector, para llegar a un total de 2.65 billones de dólares que permitirán dejar construidos 231 proyectos de banda ancha en 45 Estados y un territorio de la unión americana.

Pareciera que al cabo de los años, lo que en su momento consolidó la colonización y desarrollo de las principales ciudades del vecino país, el ferrocarril, que unió al país, acercó los productos y servicios a los consumidores y detonó el progreso, hoy es resuelto a través de un medio más intangible, pero con mucho mayor potencial de comunicación como es la banda ancha, que se ha convertido en el nuevo ícono de la integración económica global, puerta de acceso a la llamada Sociedad de la Información. Esta visión audaz de la plataforma demócrata, es una estrategia de crecimiento apoyada en el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información que no podemos ignorar. Es la estrategia que ha marcado la diferencia entre el despegue de economías como la China, la Coreana, la India. El gobierno de México, –maniatado por intereses de los monopolios domésticos-, no ha encontrado la manera de aprovechar estos nuevos recursos tecnológicos como palanca de desarrollo, por su incapacidad para resolver en definitiva la manera en que el Estado deba administrarlos en beneficio de todo el país y no solo de la camarilla que los está usufructuando.

Frente a la omisión irresponsable de las autoridades financieras de la administración Bush, se gestó el problema más importante padecido por la economía norteamericana en los últimos 80 años. La ambición de los banqueros de Wall Street y de las empresas financieras de vivienda produjo un fenómeno que fue envolviendo uno a uno, a todos los agentes que intervenían en ese mercado inmobiliario. Por efecto de la globalización, al haberse bursatilizado en los mercados de capital de otros países la deuda inmobiliaria, el problema traspasó las fronteras norteamericanas y, en un efecto dominó, afectó las economías de los países que la habían adquirido. Los que permitieron que ocurriera este desaguisado, -los mismos que lo iniciaron-, entraron al rescate de la banca de inversión y de los prestamistas; crearon su fobaproa, para absorber las pérdidas con un costo a cargo del erario por más de 700 mil Millones de Dlls., que por supuesto pagará el pueblo norteamericano. Las ganancias se esfumaron.

El costo de reposición será muy alto y seguramente tardará años reparar las pérdidas ocasionadas a la sociedad, la norteamericana en primer término, pero también y no menos importante, a las sociedades de todos los países afectados por esta nueva crisis financiera global. Como siempre, los mayores perdedores son los más pobres, muchos de los cuales tuvieron que entregar sus casas al volverse impagables sus créditos, pero también infinidad de pequeños ahorradores que habían invertido en los fondos de inversión que manejaban los títulos de la cartera inmobiliaria, confiando en la solvencia de los valores adquiridos.

Se dice que la globalización es irreversible y muy seguramente así será. El intercambio de mercancías y de servicios es una realidad y las economías participan de esta dinámica. Se percibe en los mercados una presencia mayor de satisfactores provenientes de muy diversos países. Pronto sabremos quién ganó. La actividad financiera no es ajena a este intercambio y las divisas son la mercancía

imprescindible para operarlo; por ello, la actividad realizada por las instituciones que participan en él debe estar vigilada y regulada en primer término por los países donde se generan las operaciones y además, por los organismos financieros internacionales, si realmente desean cumplir su objeto. Debe frenarse a toda costa la sangría financiera con la que periódicamente se extraen, con pretexto de la globalización, los recursos generados por las economías emergentes con el trabajo de sus gentes y cuyo destino final es la cartera del gran especulador.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- MARTÍNEZ Castillo, Carlos Alberto, El Impacto de la Globalización en la Regulación Financiera en México, Ed. Porrúa, México 2004.
- 2.- PUYANA Ferreyra Jaime en Consecuencias Financieras de la Globalización. Obra colectiva. Colección Jesús Silva Herzog, México 2005. Coedición Cámara de Diputados, Ed. Porrúa
- 3.- American Recovery and Reinvestment Act of 2009
- 4.- ROMER, Cristina D. Lecciones de la Gran Depresión para la Recuperación Económica en 2009, en Revista de Economía Institucional, Vol.11, No. 21, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2009
- 5.- TALVI, Ernesto, La crisis financiera en Estados Unidos: diagnóstico e impacto. CERES, resumen de prensa.

Otros medios.-

Periódico La Jornada, miércoles 18 de noviembre de 2009

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América, Comunicado No. 0391.10sp

Diversos comunicados de Prensa del Presidente Barack Obama

Páginas Web consultadas

www.whitehouse.gov/recovery

www.recovery.gov

<http://www.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=25433&t=1>

www.redalyc.org

PORTADA Y DISEÑO EDITORIAL
VERÓNICA GALLOSA HERNÁNDEZ